

Sentencia T-129/12

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

DESPLAZAMIENTO FORZADO POR LA VIOLENCIA-Condiciones para ser considerado como una persona en esa situación

DESPLAZAMIENTO FORZADO-Registro de las personas afectadas

INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Casos en que resulta procedente/INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Causales de exclusión

Referencia: expediente T-3.256.073

Acción de Tutela instaurada por Juan Pablo Quiroz Quintero, contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social (hoy Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas).

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., veintisiete (27) de febrero de dos mil doce (2012).

La Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside, Humberto Antonio Sierra Porto y Luís Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la sentencia de única instancia proferida el 12 de septiembre de 2011, por el Juzgado Décimo (10) Administrativo del Circuito de Medellín, que denegó la acción de tutela interpuesta por el accionante.

El expediente llegó a la Corte Constitucional por remisión del Juzgado Décimo (10) Administrativo del Circuito de Medellín, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección No. 11 de la Corte, eligió para efectos de su revisión el asunto de la referencia.

1. ANTECEDENTES

1.1. SOLICITUD

Juan Pablo Quiroz Quintero solicita al juez de tutela que ampare sus derechos fundamentales de petición y al mínimo vital, y en consecuencia, pide se ordene a Acción Social o a la entidad que haga sus veces que proceda a incluirlo con su grupo familiar en el RUPD y le entregue la atención humanitaria de emergencia a la que tiene derecho.

1.1.1. Hechos y relato contenido en la demanda

1.1.1.1. El accionante manifiesta haber sido desplazado con su familia del Barrio Guadalupe de Medellín el 31 de octubre de 1999, lugar donde residía desde hace más de 20 años. Afirma que se vio en la necesidad de desplazarse hacia el municipio de Itagüí, Antioquia, debido a amenazas contra su vida de parte de grupos armados no identificados.

1.1.1.2. Con base en los hechos mencionados, rindió declaración juramentada ante la Personería Municipal de Itagüí el 26 de abril de 2010 para ser incluido junto con su núcleo familiar al Registro Único de Población Desplazada -RUPD-. En tal declaración el accionante narra que “El 28 de octubre de 1999 presencié (sic) un asesinato de una persona, pasaba por ahí cuando lo estaban (sic) asesinando, al día siguiente los tipos pasaron y me dijeron sapo, por que (sic) les habían quitado unas armas en ese mismo día, el otro día me dijeron que me tenía que ir del barrio (...) me vine el 31 de octubre [en] la noche con mi señora y un niño de 4 años y medio, por que (sic) ese día me sacaron un arma y me dijeron que me tenía que perder (...) desde ahí no volví por allá, me vine para Itagüí por que (sic) tenía una tía (...), y a los dos días conseguí apartamento (...) yo me vine sin nada, ya los 8 días puede conseguir a alguien que me trajera el trasteo, mi familia quedó por allá, yo no volví por temor a que me mataran”.

1.1.1.3. Por medio de la Resolución No. 50011128871 de 30 de julio de 2010, Acción Social, -

entidad que hoy es denominada Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas por mandato de la Ley 1448 de 2011- decidió denegar la solicitud de inscripción, toda vez que consideró que el desplazamiento del señor Quiroz no se enmarcaba dentro de los lineamientos previstos en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997. Sustentó la Resolución afirmando que “se puede establecer que las personas que provocaron su salida forzada de la región no hacen parte de los grupos armados al margen de la ley, en el entendido que: 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 desestabilizar al gobierno de un país”; no obstante, cabe aclarar que la situación que describe el deponente corresponde a bandas delincuenciales que no tienen una connotación de grupo armado al margen de la ley”.

1.1.1.4. El actor al conocer la decisión, interpuso recurso de reposición contra la Resolución el 14 de septiembre de 2010, reiterando las razones de su desplazamiento forzado, y solicitó su inscripción en el RUPD. Mediante Resolución No. 5001112887R del 13 de octubre de 2010, Acción Social decidió confirmar la decisión de no inclusión en el registro, ya que reiteró que los hechos y circunstancias que motivaron el desplazamiento no fueron motivados con ocasión del conflicto armado interno entendido conforme al Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 y la definición de “desplazado” consagrada en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997. Al no haberse interpuesto recurso de apelación contra la resolución de no inclusión, consideró agotada la vía gubernativa.

1.1.1.5. Presentó derecho de petición el 30 de junio de 2011 solicitando la entrega de la primera ayuda humanitaria. El 19 de julio del mismo año, la entidad le respondió la solicitud afirmando que no estaba incluido en el RUPD debido a que no existían razones objetivas y fundadas para concluir que de la misma solicitud se deduzca la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997.

1.1.1.6. Con base en el marco fáctico expuesto, el señor Juan Pablo Quiroz interpuso acción de tutela contra Acción Social el 5 de agosto de 2011. Alega que la entidad mencionada no respondió de fondo y oportunamente la solicitud de inclusión en el RUPD, y resaltó que es jefe de cabeza de hogar y desempleado que no tiene recursos económicos para brindarle a su familia la alimentación y servicios públicos necesarios.

1.2. TRASLADO Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El Juzgado Décimo (10) Administrativo del Circuito de Medellín, mediante auto del 30 de agosto de 2011, admitió la demanda y concedió tres días a la entidad demandada para pronunciarse sobre los hechos en que se fundamenta la acción.

Por su parte, Acción Social - hoy Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas- respondió a la demanda y solicitó denegar el amparo alegado, toda vez que había dado respuesta clara, de fondo y congruente a la solicitud realizada por el actor, al informarle que no era posible suministrarle la ayuda humanitaria por no estar inscrito en el RUPD. La entidad anexo a la contestación las resoluciones de no inclusión en el RUPD en el trámite de vía gubernativa.

1.3. DECISIONES JUDICIALES

El Juzgado Décimo (10) Administrativo del Circuito de Medellín mediante sentencia del 12 de septiembre de 2011, denegó el amparo solicitado. Consideró que no se había vislumbrado un eventual perjuicio irremediable que pudiera afectar al peticionario como consecuencia de los actos de la autoridad pública, razón por la cual no se configuraba una hipótesis para interponer la acción de tutela como mecanismo transitorio. En ese sentido, afirmó el juez de instancia que "(...) el accionante cuenta con otros medios en el ordenamiento judicial para hacer efectivos sus derechos, y que de parte de las accionadas no se ha presentado ninguna transgresión a sus derechos constitucionales fundamentales, razón por la cual habrá de declararse la improcedencia de la presente acción (...)".

1.4. PRUEBAS

1.4.1. Alegadas al trámite de instancias

1.4.1.1. Derecho de petición presentado por el actor el 1 de julio de 2011, solicitando a Acción Social hacer entrega de la ayuda humanitaria de emergencia.

1.4.1.2. Copia de la cédula de ciudadanía del señor Juan Pablo Quiroz Quintero.

1.4.1.3. Copia de la consulta de afiliados en la base de datos única de afiliación al Sistema de Seguridad Social en la que aparece el nombre del actor como beneficiario del régimen

contributivo desde el 28 de febrero de 2005.

1.4.1.4. Copia de la respuesta al derecho de petición con fecha del 19 de julio de 2011, en la que Acción Social le indica que no está incluido en el RUPD.

1.4.1.5. Copia de la Resolución No. 50011128871 emitida por Acción Social de 30 de julio de 2010.

1.4.1.6. Copia de la notificación personal del 26 de agosto de 2010, sobre la decisión de no inclusión en el registro.

1.4.1.7. Copia de la Resolución No. 50011128871R emitida por Acción Social del 13 de octubre de 2010, en la que se confirma la decisión.

1.4.2. Solicitadas por la Corte en sede de Revisión

1.4.2.1. Con el fin de contar con mayores elementos de juicio para proferir el fallo, mediante auto de trece (13) de febrero de 2012, el magistrado sustanciador decretó las siguientes pruebas:

1.4.2.2. OFICIAR a la Personería Municipal de Itaguí ALLEGUE original o copia de la declaración juramentada prestada por el señor Juan Pablo Quiroz Quintero, sobre los hechos que dieron lugar a su desplazamiento.

1.4.2.3. OFICIAR a la Policía Metropolitana de Medellín – Comando Central- informe si tiene noticia sobre las bandas criminales que operan u operaban en el Barrio Guadalupe de Medellín en la época de los hechos en referencia, y si tienen relación alguna con grupos armados al margen de la ley.

1.4.2.4. Adicionalmente, se invitó a las siguientes instituciones para que se pronunciaran sobre los problemas jurídicos del caso en estudio.

1.4.2.5. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento -CODHES- .

1.4.2.6. Alto Comisionado para las Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR-.

1.4.2.7. Corporación Nuevo Arco Iris.

1.4.2.8. Mediante escrito de 23 de febrero de 2012, la Personería Municipal de Itagüí allegó a esta Corporación copia de la declaración rendida por el accionante el 26 de abril de 2010, para ser incluido en el RUPD.

De la misma manera, la Policía Metropolitana, mediante escrito de 27 de febrero de 2012, allegó a la Corporación escrito donde consta que “no se halló información alguna relacionada con la presencia de bandas criminales en mencionado sector”.

2. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

2.1. COMPETENCIA Y OPORTUNIDAD

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución, es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en el proceso de esta referencia. Además, procede la revisión en virtud de la selección realizada por la sala correspondiente y del reparto verificado en la forma establecida por el reglamento de la Corporación.

2.2. PROBLEMA JURÍDICO

La Sala procede a estudiar si Acción Social -hoy Unidad de Atención a Víctimas¹- violó los derechos fundamentales del accionante a la inscripción como persona desplazada víctima del desplazamiento forzado y al acceso a la ayuda humanitaria, al denegar su inclusión en el Registro Único de Población Desplazada -RUPD aduciendo que su desplazamiento no fue por consecuencia del conflicto armado interno, sino por bandas delincuenciales comunes.

En ese orden, la Sala procederá; i) en primer lugar, a reiterar lo sostenido por la jurisprudencia sobre el concepto de “desplazamiento interno forzado”; b) en segundo lugar, a formular los criterios que deben tenerse en cuenta al momento de valorar la declaración de una persona que alega estar en condición de desplazamiento; c) en tercer lugar, a hacer un breve análisis sobre el alcance de la causal de no inscripción del numeral 2 del decreto 2569 de 2000; “debido a la existencia de razones objetivas y fundadas que permiten concluir la inexistencia de las circunstancias previstas en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997”; d) finalmente, se realizará el análisis del caso concreto con base en los criterios jurisprudenciales expuestos en los puntos anteriores.

2.3. DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO. REITERACIÓN JURISPRUDENCIAL.

2.3.1. El desplazamiento interno forzado se ha presentado en Colombia en razón del desarrollo del conflicto armado interno generado a partir de los años cincuenta. Dicho fenómeno ha conllevado a una crisis humanitaria de grandes magnitudes, que en efecto, ha perjudicado un porcentaje alto de la población, como lo muestra un informe presentado por Acción Social en 2010; “en Colombia 754.539 hogares (3.316.862 personas), han sido expulsados de 1.109 municipios y corregimientos departamentales, como consecuencia de las circunstancias descritas en el artículo primero de la Ley 387/97; es decir, que el 7,3% de la población colombiana se ha reconocido como desplazada forzosamente”². Lo anterior tiene como consecuencia la responsabilidad del Estado de diseñar políticas que provean a las víctimas del desplazamiento una asistencia oportuna y adecuada. De allí que lo primero que debió definirse en el marco normativo, fue el concepto de “desplazado”, definición que guiaría a las autoridades estatales con la identificación de las víctimas principales del conflicto armado y la entrega de beneficios asistenciales.

2.3.3. En el mismo sentido, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha acudido varias veces³ a la Consulta Permanente para los Desplazados Internos en las Américas (CPDIA), la cual define al “desplazado interno” como “Toda persona que se haya visto obligada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su lugar de residencia o su oficio habitual, debido a que su vida, su integridad física o su libertad se han hecho vulnerables o corren peligro por la existencia de cualquiera de las situaciones causados por el hombre : conflicto armado interno, disturbios o tensiones internos, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos u otras circunstancias causadas por situaciones anteriores que puedan perturbar o perturben el orden público”. (subrayado fuera de texto)

2.3.4. Los Principios Rectores de los Desplazados Internos, emitidos por la Comisión de Derechos Humanos y el Consejo Económico y Social (ECOSOC) de la Organización de las Naciones Unidas⁴, afirman que los desplazados internos son aquellas “ personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, por situaciones de violencia generalizada, por violaciones de derechos humanos o por catástrofes naturales o provocados por el ser humanos y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”.

2.3.5. Con las definiciones anteriormente descritas es posible afirmar que los elementos básicos de la condición de desplazado interno son dos: a) la coacción o situación de riesgo que obliga a la persona o grupo de personas a abandonar su lugar de residencia, y b) la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación. De tal forma, que si se presenta una situación en la que existen estas dos condiciones, no hay duda de que se trata de una persona en condiciones de desplazamiento forzado⁵, y por ende, debe proveerse una protección especial.

2.3.6. En sentencia SU-1150 de 20006 la Corte resaltó que la condición de desplazado es una situación que implica la vulneración de múltiples derechos inherentes al ser humano, en sus palabras:

“No existe discusión acerca de que el desplazamiento forzado apareja una violación múltiple, masiva y continua de los derechos de las personas obligadas a migrar. Por una parte, es claro que estas personas tienen que abandonar su domicilio en razón del riesgo que observan para su vida e integridad personal, peligro que se deriva de las amenazas directas que les son formuladas o de la percepción que desarrollan por los múltiples actos de violencia que tienen lugar en sus sitios de residencia. El desplazamiento forzado comporta obviamente una vulneración del derecho de los nacionales a escoger su lugar de domicilio, al igual que de su derecho al libre desarrollo de la personalidad. Asimismo, dado el ambiente intimidatorio que precede a los desplazamientos, estas personas ven conculcados sus derechos de expresión y de asociación”.

2.3.7. En síntesis, el fenómeno del desplazamiento interno es una situación de facto que obliga a las personas a huir de su hogar para proteger derechos fundamentales como la vida y la integridad física, entre otros. En esa medida, la condición de desplazado, no depende de una certificación o de una declaración que así lo indique, ni tampoco depende de los actores que obligaron a la persona a huir, o de otras circunstancias no consagradas en la ley, sino de la realidad objetiva de los presupuestos anteriormente mencionados; la coacción para el abandono de su lugar de origen o residencia y que dicho retiro sea dentro de las fronteras del Estado.

2.3.8. Ahora bien, el Registro Único de Población Desplazada- RUPD, tal como es consagrado en el Decreto 2569 de 2000 es la herramienta técnica que le permite al Gobierno Nacional, a

través de Acción Social⁷, administrar la información de la población en situación de desplazamiento, identificando persona a persona, sus características sociodemográficas, culturales y geográficas, para determinar a quiénes debe ir dirigida la ayuda humanitaria. Asimismo, es un mecanismo de control con el fin de evitar que de la atención estatal, que cuenta con recursos escasos, se beneficien personas que en realidad no están en condiciones de desplazamiento forzado⁸.

2.3.9. Dicho mecanismo es válido toda vez que le permite al Estado tener un censo de víctimas de desplazamiento forzado. Sin embargo, las entidades encargadas de valorar las declaraciones de quienes solicitan la inscripción, en ocasiones dan prevalencia a elementos formales que dejan al margen la verdadera definición de la condición de desplazado, como se verá en los casos siguientes.

2.3.10. En sentencia T-268 de 2003⁹, la Corte estudió un caso en el que protegió los derechos de un grupo de 65 familias que habían huido, de la Comuna 13 de Medellín a un Liceo cercano al barrio, a raíz de los enfrentamientos armados en dicha zona, y a quienes la Red de Solidaridad, les había negado la inscripción en el Sistema Único de Registro de Población Desplazada por considerar que “no se concibe el desplazamiento forzado cuando la víctima no ha abandonado su localidad”. En dicho fallo la Corte estableció que:

“El carácter de desplazados internos no surge de aspectos formales, ni de interpretaciones restrictivas, sino de una realidad objetiva: el retiro del lugar natural que los desplazados tenían, y la ubicación no previamente deseada en otro sitio. Todo esto debido a la coacción injusta de grupos armados que, como en el caso analizado en la presente sentencia, no solamente amenazaron la vida de numerosas familias, sino que les quemaron las casas, los ultrajaron, les dieron la orden perentoria de abandonar el sitio y como si fuera poco asesinaron a un integrante de ese grupo.

En ninguna parte se exige, ni puede exigirse, que para la calificación del desplazamiento interno, tenga que irse mas allá de los límites territoriales de un municipio”.

2.3.11. De la misma forma, en sentencia T-1076 de 2005¹⁰, la Corte Constitucional, examinó un caso en el que una señora madre cabeza de familia y su núcleo familiar se vieron obligados a abandonar su hogar en Caquetá, desplazándose a Pitalito, Huila, debido a amenazas permanentes de grupos paramilitares. Acción Social negó la inclusión en el

registro porque consideró que la actora no se encontraba dentro de las circunstancias contempladas en el artículo 1 de la Ley 387 “por cuanto falta a la verdad, toda vez que al analizar el relato de los hechos y verificar los documentos anexos encontramos que se presenta información contradictoria en permanencia y procedencia. Así mismo, se verificó con el SISBEN de Pitalito y este núcleo familiar ya se encuentra inscrito, con fecha de encuesta de abril de 2004, lo que nos indica que han residido en esta ciudad, si tenemos en cuenta que esta Unidad Territorial tiene conocimiento de que las encuestas que se realizan a la personas y/o familias radicadas en el municipio donde viven y no a las que estén de visita o de paso por alguna enfermedad o incapacidad.”.

Sobre el particular la Corte mencionó:

“En ese sentido, la Sala encuentra que las autoridades encargadas de la inscripción en RUPD desconocieron la regla de interpretación favorable al desplazado en el momento de la calificación de los hechos constitutivos de la situación de desplazamiento y, en cambio, llevaron a cabo una evaluación en extremo exigente de las circunstancias expresadas por la actora, que no tuvo en cuenta las evidentes limitaciones derivadas de su falta de instrucción”. (Subrayado fuera de texto)

2.3.12. Por otra parte, en sentencias T-630 de 200711, T-299 de 200912 y T-318 de 201113, la Corte analizó casos en los que las personas que solicitaban ser incluidas en el RUPD, habían abandonado sus domicilios debido a actuaciones de miembros del ejército, y Acción Social había denegado su inclusión argumentando que no se cumplía con los presupuestos del artículo 1 de la Ley 387, por no ser grupos “al margen de la ley”. En razón de los casos citados, la Corporación estableció que la actividad legítima o ilegítima de actores estatales podía ocasionar desplazamiento forzado¹⁴, criterio éste que reafirmó que la condición de desplazado no depende del sujeto perpetrador, sino de las circunstancias objetivas de coacción de abandono del domicilio.

“El desplazamiento forzado puede perfectamente tener como causa no sólo el accionar directo e inmediato de grupos armados al margen de la Ley, sino una inicial acción legítima del Estado, a la cual es sometida el ciudadano, y que finalmente cesa en cuanto a sus efectos directos sobre el derecho a la libertad del procesado pero que, a su vez, ocasionan un grado tal de estigmatización social y de amenazas de grupos armados irregulares, que el grupo

familiar se ve forzado a huir en busca de seguridad. En otras palabras, las causas del desplazamiento forzado pueden ser diversas y concurrentes, sin que, por definición, se pueda excluir el accionar estatal así sea éste, se insiste, legítimo.”

En el mismo sentido mencionó en la sentencia T-299 de 2009:

“De estas definiciones se deduce claramente que quienes se encuentran amenazados con ocasión del conflicto armado interno o requieran evitar los efectos del mismo y por ello se hayan visto forzados a abandonar el lugar de su residencia habitual o de sus actividades, se consideran personas en condición de desplazamiento. Vale la pena resaltar, que en ningún momento las definiciones mencionadas requieren que la amenaza provenga de un grupo armado organizado al margen de la Ley para que se configure la situación de desplazamiento interno”.

Finalmente en el caso de la Sentencia T-318 de 2011, el desplazamiento había sido generado por una ejecución extrajudicial y arbitraria por agentes estatales, por ende, la Corte reiteró lo establecido en los casos anteriores, y además afirmó que:

“(…) algunas actuaciones lícitas ejecutadas por el cuerpo armado del Estado y que son indispensables para mantener la convivencia pacífica y el orden público, pueden conllevar situaciones atípicas que afecten a ciudadanos ajenos al conflicto interno colombiano”.

2.3.14. Los casos mencionados ilustran de manera muy clara, que independientemente del actor perpetrador o el destino del desplazamiento, si existen los elementos básicos de la condición de desplazado, la entidad, con base en el principio de la buena fe, no se puede negar a la inclusión sin una motivación con suficientes medios probatorios que desvirtúen lo declarado por el solicitante.

2.3.15. Como se verá a continuación, las entidades estatales deben utilizar la herramienta del Registro como un mecanismo de organización y diseño de la política pública de asistencia humanitaria, mas no como un obstáculo burocrático para acceder a los beneficios¹⁵, ya que, como se reitera, la condición de desplazamiento es una condición de hecho que no se adquiere en virtud de una declaración administrativa¹⁶.

2.4. CRITERIOS PARA LA INCLUSIÓN EN EL REGISTRO ÚNICO DE POBLACIÓN DESPLAZADA -

RUPD

2.4.1. La Corte Constitucional, desde la declaratoria del estado de cosas inconstitucional en la sentencia T-025 de 2004, debido a la crisis humanitaria del desplazamiento forzado y a la falta de diligencia de las autoridades encargadas de atender a las víctimas, afirmó que una persona que se encuentra bajo las circunstancias de desplazamiento forzado, tiene derecho a quedar registrada como tal, ya sea de forma individual o junto a su núcleo familiar.

2.4.2. Sobre el proceso de declaración y recepción de los hechos que dieron origen al desplazamiento de una persona o de un grupo de personas, la jurisprudencia constitucional ha establecido principios y criterios de interpretación a las normas que lo regulan¹⁷.

2.4.4. En segundo lugar, teniendo en cuenta las cualidades del declarante, la conducta de las autoridades competentes en recibir el relato y en valorarlo, debe ser acorde con “i) las disposiciones de derecho internacional que hacen parte de bloque de constitucionalidad, a saber: a) el artículo 17 del Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra de 1949 y b) los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, consagrados en el Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Tema de los Desplazamientos Internos de Personas; ii) el principio de buena fe; iii) el principio de favorabilidad y confianza legítima y, iv) el principio de prevalecía del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho”¹⁹. Las anteriores son las pautas que deben primar para la adecuada interpretación de las normas de inscripción en el RUPD²⁰.

2.4.5. En igual sentido, la Corte ha establecido reglas relativas al procedimiento que debe seguirse para la valoración de las declaraciones de una persona que solicita su reconocimiento como desplazada, dando especial relevancia a los principios de buena fe y de favorabilidad:

“(…) (3) En tercer lugar, en virtud del principio de buena fe, deben tenerse como ciertas, prima facie, las declaraciones y pruebas aportadas por el declarante. En este sentido, si el funcionario considera que la declaración o la prueba falta a la verdad, debe demostrar que ello es así; los indicios deben tenerse como prueba válida; y las contradicciones de la declaración no son prueba suficiente de que el solicitante falte a la verdad <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-447-10.htm> - _ftn26#_ftn26.

(4) La declaración sobre los hechos constitutivos de desplazamiento debe analizarse de tal

forma que se tengan en cuenta las condiciones particulares de los desplazados así como el principio de favorabilidad (...)"²¹

2.4.6. En tercer lugar, y como consecuencia inmediata de los principios de buena fe y favorabilidad, se produce la inversión de la carga de la prueba, esto implica que si las declaraciones de la persona no corresponden a la verdad, corresponde al Estado probar en qué consiste dicha falsedad o contradicción. Así, por ejemplo, sobre la presunción de validez de las pruebas aportadas, la Corte ha señalado que "si una persona desplazada afirma haber realizado una declaración sobre los hechos que dieron lugar a su traslado y aporta certificación al respecto proveniente de una de las autoridades previstas en la ley 387 de 1997 para realizar tal labor, la Red de Solidaridad debe presumir que el documento es verdadero y debe dar trámite a la solicitud de inscripción."²² En el mismo sentido, ha entendido la Corte que para que el Estado pueda negarse a la inscripción en el RUPD, requiere la existencia de pruebas razonables y suficientes que desvirtúen la declaración, por ende, las simples inconsistencias o contradicciones en la declaración, no pueden ser prueba suficiente de la falsedad de la condición de desplazado.

2.4.7. En suma, las autoridades deben valorar la declaración de quien alega ser desplazado con una presunción de buena fe, es decir, partiendo que los hechos narrados por el declarante son ciertos. De tal forma, que para analizar si una persona es o no desplazada basta siquiera una prueba sumaria. Ahora, si la autoridad estatal receptora encuentra alguna inconsistencia o duda en el relato, corresponde a la autoridad investigar y desvirtuar lo sustentado, y no al declarante; en caso de no poder hacerlo, deberá aplicar el beneficio de la duda²³.

2.5. CAUSALES DE NO INCLUSIÓN DEL RUPD: "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 1 DE LA LEY 387 DE 1997"

2.5.1. Las causales de exclusión que se deben tener en cuenta para decidir la no inscripción en el RUPD están prescritas en el artículo 11 del Decreto 2569 de 2000. La norma mencionada dispone:

"Artículo 11. De la no inscripción. 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 1° 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 1° 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 vía gubernativa”

2.5.2. La Corte en varios casos ha tenido la oportunidad de analizar y establecer ciertas reglas para interpretar dichas causales²⁴. No obstante, debido al caso concreto, se hará referencia únicamente a los fallos donde la Corte ha conocido casos en los que se ha negado el registro de una persona en condición de desplazamiento sustentándose en el numeral 2 del artículo transcrito.

2.5.3. En ese orden de ideas, en sentencia T-821 de 2007²⁵ se analizó el caso de una señora que vivía con su compañero permanente en el sur del César. La actora tuvo que desplazarse a la ciudad de Cúcuta con sus hijas, luego de que siete hombres armados llegaron a su casa y asesinaron a su padre y se llevaron a su compañero. Acción Social denegó la inscripción en el RUPD porque consideró que las personas que ocasionaron su desplazamiento no habían sido identificadas y había inconsistencias en su relato. La Corte encaminó sus consideraciones con la reiteración del concepto de desplazamiento interno forzado, y luego, examinó las causales de exclusión del registro, consagradas en el artículo 11 del Decreto 2569 de 2000. Concretamente con la causal del numeral 226, mencionó que si la entidad encargada de valorar, tenía dudas sobre el relato del solicitante, debía aplicar la presunción de buena fe, ya que el desconocimiento de los hechos no era una justificación suficiente para

afirmar la falta de verdad. En sus palabras:

“(i) A la hora de valorar si existen razones objetivas y fundadas para considerar que no se trata de una persona que hubiere sido desplazada, la entidad competente debe tomar en consideración el principio de buena fe. En consecuencia, no hace falta que la persona aporte plena prueba sobre su dicho. Basta una prueba siquiera sumaria de la ocurrencia de los hechos para determinar que una persona sí se encuentra en situación de desplazamiento.

(ii) Adicionalmente, también por la aplicación del principio de buena fe, el desconocimiento por parte de la autoridad de los hechos ocurridos no es prueba suficiente de la no ocurrencia del acontecimiento narrado por el solicitante. En efecto, los hechos generadores del desplazamiento pueden ir desde la notoriedad nacional, hasta la extrema reserva de ámbitos privados²⁷.

(iii) En virtud del principio de favorabilidad, los enunciados legales o reglamentarios deben interpretarse de la manera que mejor convenga a las personas obligadas a huir de su lugar habitual de trabajo o residencia”.²⁸

De la misma manera, en sentencia T-044 de 2010²⁹, esta Corporación, con ocasión del caso de un señor al cual se le negó la inscripción en el RUPD por considerar que en la zona y en la época en la cual él dijo haberse desplazado por la violencia, no había reportes de alteraciones del orden público, reiteró que la ignorancia institucional sobre la ocurrencia de ciertos hechos no es una razón suficiente para dejar de inscribir a una persona en situación de desplazamiento en el RUPD.

2.5.4. En otra oportunidad la Corte resaltó que las motivaciones ideológicas o políticas del grupo que había ocasionado el desplazamiento del solicitante no era óbice para negar la condición de desplazado, y resultaba desproporcionado exigirle dicha prueba a la persona interesada.

“La entidad accionada al exigir que de la declaración realizada por la accionante se debe extraer si las agresiones, causa del desplazamiento, provienen de un grupo armado motivado por consideraciones ideológicas o si por el contrario corresponde a delincuencia común,

contraviene los postulados que deben guiar su actuar frente a este grupo de especial protección constitucional, por cuanto hacer imperativo una prueba en extremo rigurosa implica el requerimiento de condiciones no previstas en la ley.

Adicionalmente, se ha de ver que exigir la prueba de los autores de la causa violenta y la prueba de si sus móviles tuvieron o no fundamento político o ideológico, es desproporcionado, por cuanto el ente encargado de la persecución de personas que transgreden la ley es el Estado y no puede el accionante motu proprio atribuirse dicha función a fin de que sea suministrada a su favor una ayuda humanitaria”.³¹

2.5.5. De manera que, la causal de exclusión del numeral 2 del artículo 11 del decreto 2569, debe analizarse conforme a lo que significa tener la “condición de desplazado” y con base en razones “objetivas y fundadas” que tengan en cuenta la teleología de la Ley 387, que no es más que la de proteger los derechos fundamentales de personas que se encuentran en una situación de riesgo ocasionado por el conflicto armado.

2.5.6. Las anteriores consideraciones conllevan a concluir, una vez más, que la entidad no puede negar la inscripción basándose en circunstancias ajenas a los elementos que integran la condición de desplazado. Así, si la duda se sustenta en el lugar o en el sujeto perpetrador del desplazamiento, es la entidad estatal quien debe motivar con suficiente material probatorio la negativa de la inscripción, toda vez que el Estado debe ser conciente de que existen factores marginales a la situación del conflicto armado que inciden directamente en la generación del desplazamiento forzado, y que, independientemente de la causa, constituyen una vulneración múltiple de derechos humanos.

2.5.7. Es así como, los desplazados son víctimas del conflicto armado interno, no por la calidad del sujeto perpetrador, sino por las circunstancias objetivas. El Estado no puede darse el privilegio de establecer “clases de víctimas” en un conflicto interno armado tan complejo como el que se presenta en Colombia actualmente. Las personas que han sufrido el desplazamiento forzado, son víctimas por el sólo hecho de haber sufrido un riesgo tal, ocasionado por el conflicto armado, que se vieron obligadas a dejar su hogar.

2.5.8. Con el sustento anteriormente expuesto, la Sala procederá a realizar el análisis del caso concreto.

2.6. CASO CONCRETO

2.6.1. El accionante interpuso acción de tutela contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social-, con el fin de obtener su inscripción en el Registro Único de Población Desplazada -RUPD- y la ayuda humanitaria de emergencia, y garantizar sus derechos fundamentales de petición y al mínimo vital.

2.6.2. Manifiesta haber sido desplazado con su familia del Barrio Guadalupe de Medellín el 31 de octubre de 1999, lugar donde residía desde hace más de 20 años, al municipio de Itaguí, Antioquia, debido a amenazas contra su vida de parte de “combos” armados no identificados.

2.6.3. Rindió la declaración juramentada ante la Personería Municipal de Itaguí el 26 de abril de 2010 sobre los hechos que dieron lugar a su desplazamiento, y Acción Social decidió denegar su inclusión en el RUPD, porque consideró que el desplazamiento del señor Quiroz no había sido provocado por grupos armados al margen de la ley, entendidos estos como una “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 al gobierno de un país”, sino por bandas delincuenciales comunes. Además precisó, que estas bandas no seguían fines políticos e ideológicos, y en ese sentido, no podrían entrar dentro de lo preceptuado por el artículo 1 de la Ley 387.

2.6.4. El juez de única instancia denegó el amparo solicitado. Consideró que no se había presentado transgresión a los derechos fundamentales del actor por parte de la entidad accionada, y que en ese sentido, el tutelante contaba con otros recursos judiciales ordinarios que podían satisfacer sus pretensiones al no evidenciarse un perjuicio irremediable.

2.6.5. La Sala considera que con base en los hechos relatados por el accionante, la decisión de la entidad demandada y la del juez de instancia se apartan abiertamente de los criterios jurisprudenciales, por las siguientes razones.

2.6.6. En lo referente a la decisión de Acción Social, ésta fue sustentada sobre factores que no pueden exigirse para valorar la condición de desplazado del solicitante; como lo es el actor perpetrador de la violación. Como puede acreditarse de las resoluciones emitidas por la

entidad demandada, la razón relevante para negar la inclusión es que, quienes ocasionaron el desplazamiento del tutelante fueron bandas criminales que no hacen parte del conflicto armado, fundamento este que no es suficiente; i) en primer lugar, porque los elementos que deben verificarse, son la coacción para abandonar el domicilio y la permanencia dentro de las fronteras de la nación; y ii) en segundo lugar, porque Acción Social – hoy Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas-, como entidad competente para valorar las declaraciones y decidir quién se encuentra en una situación de desplazamiento forzado, y por ende, incluirlo en el RUPD, tiene la carga de la prueba para verificar que lo afirmado corresponde o no con la realidad.

2.6.7. En ese orden de ideas, la entidad se limitó a negar la inscripción, sin siquiera revisar el contexto, las circunstancias y la relación de las bandas que amenazaron al accionante con los grupos armados que se encontraban en la zona y en el momento del desplazamiento del señor Quiroz. Debe tenerse esto en cuenta, porque si así hubiera sido el actuar de la entidad, estaría mencionado en la parte motiva en sede administrativa.

2.6.8. Ahora bien, lo afirmado por la entidad en cuanto a que “(...) en ningún momento se trata de personas que responden a una organización estructurada que atiende motivos ideológicos y/o políticos con el fin de desestabilizar al Estado (...)”, como ya lo ha sostenido esta Corporación, exigir la prueba de los autores del hecho violento y la prueba de si sus móviles tuvieron o no fundamento político o ideológico, es desproporcionado, por cuanto el ente encargado de la persecución de personas que transgreden la ley es el Estado y no puede el accionante de modo propio realizar tal función para lograr ser inscrito como víctima de desplazamiento y recibir asistencia³².

2.6.9. De tal forma que la entidad demandada debe tener en cuenta que el desplazamiento forzado puede ser causado por situaciones tan evidentes como una masacre, o por circunstancias tan simples y silenciosas, como amenaza a la vida en ámbitos privados o el clima generalizado de temor que se vive en determinados territorios. Estos últimos presentan una dificultad de prueba para la víctima, ya que muchas veces no hay más testigos que quien vive la tensión de la amenaza³³. Por ello, la demandada debe acudir muchas veces a revisar informes, estudios y documentos de otras entidades del Estado, para verificar los hechos de violencia en la región que alude el solicitante, con miras a garantizar adecuadamente los derechos fundamentales de un sujeto que se encuentra en una situación

vulnerable.

2.6.10. Adicionalmente, y sin perjuicio de lo anterior, a pesar de que el principal factor que influye en el desplazamiento forzado en Colombia es la disputa y actividad de grupos armados ilegales contra el Estado, los cuales afectan de manera directa derechos fundamentales, también existen factores marginales a la situación de confrontación armada interna que han incidido en el incremento del número de personas que se han visto obligadas a desplazarse forzosamente.

2.6.11. En lo referente a la decisión del juez de instancia, sí existe un perjuicio irremediable que continúa en el tiempo, toda vez que el accionante aun no ha recibido asistencia y protección del Estado en la condición de desplazado. Además, el accionante agotó los recursos de la vía gubernativa, y bien ha sostenido esta Corporación que “Debe quedar claro que, debido a la gravedad y a la extrema urgencia a la que se ven sometidas las personas desplazadas, no se les puede someter al trámite de las acciones judiciales para cuestionar los actos administrativos de la Red, ni a la interposición de interminables solicitudes a la coordinadora del Sistema. Aquello constituye la imposición de cargas inaguantables, teniendo en cuenta las condiciones de los connacionales desplazados, y son factores que justifican la procedencia de la acción de tutela. En este contexto, se ha admitido que cuando quiera que en una situación de desplazamiento forzado una entidad omite ejercer sus deberes de protección para con todos aquellos que soporten tal condición, la tutela es un mecanismo idóneo para la protección de los derechos conculcados”.³⁴

2.6.12. Por lo expuesto, la Sala procederá a revocar la decisión del juez de instancia, y dado que la entidad accionada efectuó una interpretación de las normas aplicables contraria a los principios de favorabilidad y buena fe, y además se exigieron al actor requisitos formales irrazonables y desproporcionados para ser incluido en el RUPD, ordenará a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social – hoy Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas-, que realice una segunda evaluación sobre la inclusión del solicitante y su familia en el RUPD, en la cual deberán ser incluidos los elementos de juicio adicionales a los ya considerados, con el fin de que sea disipada la duda acerca de si la persona declarante es o no desplazada.

2.6.13. En ese mismo orden, y sin perjuicio de que sea incluido o no en el RUPD, se ordenará

a la nueva Unidad Administrativa de Atención a la Víctimas, que le suministre toda la información necesaria que ilustre al accionante cómo reclamar sus derechos como víctima del conflicto armado interno.

3. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR el fallo proferido el 12 de septiembre de 2011, por el Juzgado Décimo (10) Administrativo del Circuito de Medellín, y en su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales de petición y al mínimo vital al señor Juan Pablo Quiroz Quintero.

SEGUNDO.- ORDENAR a Acción Social - hoy Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas- que, en un término de quince (15) días calendario siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a realizar una segunda valoración a la declaración del señor Juan Pablo Quiroz Quintero y de las circunstancias que llevaron a su alegado desplazamiento forzado. En dicha evaluación, Acción Social - hoy Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas- deberá incorporar elementos probatorios adicionales a los ya considerados, que lleven a disipar la duda existente acerca de si el señor Juan Pablo Quiroz Quintero es víctima del desplazamiento forzado.

Sin perjuicio de que sea o no considerado víctima de desplazamiento forzado, ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, informar e instruir al señor Juan Pablo Quiroz Quintero sobre cómo reclamar sus derechos como víctima del conflicto armado interno, en el marco de lo consagrado en la Ley 1448 de 2011.

TERCERO.- Líbrense por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, publíquese y cúmplase.

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

Con salvamento parcial de voto

Secretaria General

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DEL MAGISTRADO

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

A LA SENTENCIA T-129/12

CONDICION DE DESPLAZADO-No depende de certificación o de declaración que así lo indique, ni de los actores que obligaron a la persona a huir, sino de la realidad objetiva del suceso (Salvamento parcial de voto)

Con el respeto acostumbrado hacia las decisiones de la Corte me permito salvar parcialmente el voto en la presente oportunidad, en tanto comparto el sentido general de la providencia, pero considero que existe una contradicción entre la parte resolutive de la sentencia y el texto de las consideraciones, de conformidad con las razones que pasaré a exponer a continuación.

El caso analizado en esta oportunidad, se refiere a la negativa de Acción Social a registrar al accionante y su núcleo familiar en Registro único de población desplazada, con base en que “las personas que provocaron su salida forzada de la región no hacen parte de los grupos armados al margen de la ley, en el entendido que: 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 desestabilizar al gobierno de un país"; no obstante, cabe aclarar que la situación que describe el deponente corresponde a bandas delincuenciales que no tienen una connotación de grupo armado al margen de la ley".

La sentencia centró su argumentación en la ya reiterada línea jurisprudencial de esta Corte, de acuerdo con la cual, el desplazamiento es una situación de facto que obliga a las personas a huir de su hogar para proteger sus derechos fundamentales como la vida y la integridad física entre otros. Por lo tanto, la condición de desplazado no depende de una certificación o de una declaración que así lo indique, ni tampoco depende de los actores que obligaron a la persona a huir, sino de la realidad objetiva del suceso.

Ahora bien, en el segundo numeral de la parte resolutive del fallo se ordena a Acción Social realizar una segunda valoración al accionante, en la cual deberá aportar el material probatorio que lleve a disipar la duda existente sobre la condición o no de desplazado del mismo. Sin embargo, del texto de la providencia no se entiende que hubiera existido duda sobre la calidad de desplazado del actor, por el contrario, la discusión se centró en reiterar que el agente perpetuador del desplazamiento no es quien determina la calidad o no de las víctimas.

En consecuencia, si bien me encuentro de acuerdo con la decisión tomada, en tanto amparó los derechos fundamentales del accionante y su núcleo familiar, considero que no debió incluirse la referencia a una duda sobre la condición del actor, siendo que la calidad misma de desplazado no fue cuestionada a lo largo del proceso y por el contrario, lo que se encontraba en debate era la naturaleza del agente generador del desplazamiento, que como se vió no debe incidir en el registro de esta población, que se encuentra en particulares condiciones de vulnerabilidad.

Atendiendo a estas razones, me veo obligado a salvar parcialmente el voto en la presente providencia.

Fecha ut supra.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

1 Se hace necesario aclarar, que dentro de un (1) año contado a partir de la promulgación de la Ley 1448 de 2011, la entidad competente en valorar la información de las declaraciones realizadas, será la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, tal como lo disponen los artículos 154 y 155 de la mencionada norma.

2 “Desplazamiento forzado en Colombia”. Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social, 2010. Tomado: <http://www.centromemoria.gov.co/desplazamiento>

3 Entre otras, sentencias T-227 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-327 de 2001 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-006 de 2009 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

4 Comisión de Derechos Humanos 54° Período de sesiones., 11 de febrero de 1998. Tomado de <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0022>.

5 Ver entre otras, sentencias T-227 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-215 de 2002 M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-042 de 2009 M.P. Jaime Córdoba Triviño y T-582 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

6 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. En ese fallo la Corte tuvo la oportunidad de estudiar varios casos de personas en condiciones de desplazamiento forzado que habían sido transitoriamente ubicadas en un predio que pertenecía a la Corporación de Vivienda y Desarrollo Social -CORVIDE en Antioquia, y ésta ordenó su desalojo, sin que las familias recibieran los beneficios asistenciales de la Ley 387. Criterio que es reiterado en sentencia T-268 de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

8 Ver sentencias T- 025 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-1094 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

9 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

10 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

11 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

12 M.P. Mauricio González Cuervo.

13 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

14 Criterio de Auto 218 de 2006.

15 ““Es importante destacar el aumento en la cobertura del registro de los desplazados. Sin embargo sigue sin poder estimarse el desplazamiento en Colombia, en particular por la existencia del subregistro. La rigidez en la atención y las trabas burocráticas hacen que el registro se perciba, por la población afectada, más como una obstaculización para los beneficios previstos que como el instrumento para acceder a los mismos. Adicionalmente, esta situación hace que el fenómeno del desplazamiento continúe sin adquirir para el Estado la dimensión real, con las consiguientes consecuencias en la eficacia de las respuestas y en las prioridades estatales” Sentencia T-268 de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Tomado de la Alta Comisionada para los derechos Humanos, Informe del año 2000: www.hchr.org.co, el 21 de marzo de 2001.

16 Ver entre otras, sentencias T-025 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda, T-1076 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-284 de 2010 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y T-447 de 2010 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

17 La Ley 1448 de 2011, recogió estos criterios en su artículo 61: “(...) La valoración que realice el funcionario encargado de recibir la solicitud de registro debe respetar los principios constitucionales de dignidad, buena fe, confianza legítima y prevalencia del derecho sustancial”.

18 Ver sentencias T-327 de 2001 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-1094 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda, T-211 de 2010 M.P. Juan Carlos Henao Pérez, entre otras. En palabras de la Corte Constitucional: “(i) la mayoría de las personas desplazadas por la violencia provienen de ambientes donde la educación a la que tuvieron acceso es exigua -motivo por el cual el grado de analfabetismo es alto-; (ii) en muchas ocasiones quien es desplazado por la violencia proviene de contextos en los cuales se ha educado a las personas en una especie de ‘temor reverencial’ hacia las autoridades públicas; (iii) en el momento de rendir un testimonio ante las autoridades, el grado de espontaneidad y claridad con el que podrían hacerlo se reduce considerablemente; (iv) a las circunstancias del entorno de origen de los

desplazados, se añaden las secuelas de la violencia. No es fácil superar el trauma causado por los hechos generadores del desplazamiento forzado. Esta situación puede conllevar traumas psicológicos, heridas físicas y afectivas de difícil recuperación, además de la inminente violación de derechos humanos que se da desde que la persona es víctima del delito de desplazamiento que pueden influir en el desenvolvimiento del desplazado al momento de rendir la declaración; y (v) el temor de denunciar los hechos que dieron lugar al desplazamiento hace que no exista espontaneidad en su declaración.”

19 Sentencias T-1076 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-328 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño y T-044 de 2010 M.P. María Victoria Calle, entre otras.

20 Sentencia T-446 de 2010 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto: “Al respecto la sentencia T-327/01 expone: “Para realizar una interpretación razonable al artículo 2 inciso 2 del decreto 2569 de 2000, se deben aplicar criterios de interpretación sistemática, teleológica, y más favorable a la protección de los derechos humanos. Siendo esto así, al aplicar la interpretación sistemática, se debe tener muy claro que el decreto contenido del artículo en estudio es desarrollo reglamentario de una ley que reconoce el desplazamiento forzado como situación de hecho; a su vez, esta ley es desarrollo de un sistema constitucional al cual están incorporadas normas supranacionales como lo son los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, emanados de la ONU y el artículo 17 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, que buscan proteger a los desplazados y no exigen certificación de tal fenómeno de facto. Si se hace una interpretación teleológica de la norma, se observa que el fin de tal artículo es brindar protección y Ayuda frente a una situación que, como se reconoce en el inciso primero de tal artículo, se da por la ocurrencia de los hechos de una manera estructurada. No requiere el citado artículo la necesidad del reconocimiento oficial para la configuración del desplazamiento forzado en un caso concreto. Igualmente, realiza una interpretación en el sentido que más convenga a la finalidad de la norma, se encuentra que frente al tratamiento de tan grave situación como lo es el desplazamiento forzado, lo más razonable es entender que no se puede condicionar la existencia de una realidad a la afirmación de su configuración por parte de las autoridades. Finalmente, de acuerdo con el criterio hermenéutico de la interpretación más favorable a la protección de los derechos humanos. Al aceptar como válida tal interpretación, el inciso segundo de la norma en estudio se debe tomar como una serie de pautas para facilitar una organizada protección de los derechos fundamentales de los desplazados.”

21 Cfr. Sentencia T-447 de 2010 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

22 Cfr. sentencia T-563 de 2005 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

23 “De acuerdo a la jurisprudencia resumida, para el caso a resolver es necesario resaltar que en el proceso de recepción y evaluación de las declaraciones de la persona que dice ser desplazada, los funcionarios correspondientes deben presumir la buena fe del declarante y ser sensibles a las condiciones de especial vulnerabilidad en que éste se encuentra y, por lo tanto, valorarlas en beneficio del que alega ser desplazado. Adicionalmente, ante hechos iniciales indicativos de desplazamiento la carga de la prueba acerca de que el declarante no es realmente un desplazado corresponde a las autoridades, y en caso de duda, la decisión de incluirlo en el registro debe favorecer al desplazado, sin perjuicio de que después de abrirle la posibilidad de acceso a los programas de atención, se revise la situación y se adopten las medidas correspondientes. De acuerdo a estos criterios, pasa la Corte a resolver el caso en cuestión”. Sentencia T-1094 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda.

24 Ver sentencias T-327 de 2001 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-268 de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-1094 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-328 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-787 de 2008 M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-006 de 2009 M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-318 de 2011 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

25 M.P. Catalina Botero Marino.

26 “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: (...) (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 1° de la Ley 387 de 1997”.

27 “Al presumirse la buena fe, se invierte la carga de la prueba y, por ende, son las autoridades las que deben probar plenamente que la persona respectiva no tiene la calidad de desplazado. Por lo tanto, es a quien desea contradecir la afirmación a quien corresponde probar la no ocurrencia del hecho. El no conocimiento de la ocurrencia del hecho por autoridad gubernamental alguna no es prueba de su no ocurrencia. Es apenas prueba de la inmanejable dimensión del problema que hace que en muchas ocasiones las entidades gubernamentales sean desconocedoras del mismo. En muchas ocasiones las causas del

desplazamiento son silenciosas y casi imperceptibles para la persona que no está siendo víctima de este delito. Frente a este tipo de situaciones es inminente la necesidad de la presunción de buena fe si se le pretende dar protección al desplazado". T-327 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

28 Ver, sentencias T-327 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y T-268 de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

29 M.P. María Victoria Calle Correa.

30 M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

31 Este criterio fue establecido en sentencias anteriores como la T-444 de 2008 M.P. Mauricio Gonzáles Cuervo. En relación con los requisitos para acceder a la ayuda humanitaria, señaló: "En consecuencia, cuando una persona solicita ayuda humanitaria a la Red de Solidaridad Social como beneficiaria de alguien fallecido en homicidio o una masacre selectiva producida en el marco del conflicto armado interno, la exigencia del censo respectivo y de una certificación de autoridad competente sobre su ocurrencia "por motivos ideológicos y políticos en el marco del conflicto armado interno", es violatoria de los derechos de las víctimas y del derecho de petición". Reiterado en sentencia T-830 de 2009 M.P. Juan Carlos Henao Pérez: Manifestó la demandante en la tutela que la entidad accionada, negó el suministro de la ayuda humanitaria solicitada, debido a que los "móviles de la muerte no encajaban dentro de lo preceptuado en la Ley 418 de 1997, es decir, que no eran ideológicos o políticos", razón que, según la accionante, "viola el precedente constitucional contenido en la sentencia T-188 de 2007, la cual dejó claro que el Estado no puede condicionar la ayuda humanitaria a certificados sobre los móviles ideológicos y políticos del crimen que expidan las autoridades judiciales porque sólo basta que la muerte se produzca en virtud del conflicto armado que vive nuestro país, es decir, que sea violenta como ocurrió con nuestro padre y compañero (...)".

32 Ver sentencia T-265 de 2010 M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

33 Ver sentencia T-327 de 2001 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

34 Cfr. sentencias T-086 de 2006 M.P. Clara Inés vargas Hernández y T-582 de 2011 M.P.

Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
