

Sentencia T-397-09

Referencia: expediente T- 2.169.128

Acción de Tutela instaurada por José Gregorio Andrade Mejía en contra de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., cuatro (4) de junio de dos mil nueve (2009)

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

SENTENCIA

En el trámite de revisión de la Sentencia proferida el veintidós (22) de octubre de dos mil ocho (2008) por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Santa Marta, en el proceso de tutela promovido por José Gregorio Andrade Mejía contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

1. ANTECEDENTES

El señor José Gregorio Andrade Mejía instauró acción de tutela para que se le protejan sus derechos a la vida, al mínimo vital, a una alimentación mínima, a la estabilidad socioeconómica y a una vivienda digna. Para ese efecto, solicitó que se ordene a la “AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCION SOCIAL Y LA COOPERACION INTERNACIONAL que en un término perentorio haga entrega de todos los componentes de la Ayuda Humanitaria de Emergencia que le adeudan”

1. HECHOS Y RAZONES DE LA ACCIÓN DE TUTELA

1. El accionante manifiesta ser víctima de desplazamiento forzado desde hace muchos años, razón por la cual la Red de Solidaridad Social lo incluyó en el Registro Único de Desplazados.

1. Indica que el Gobierno Nacional, por disposición de la Ley 387 de 1997, definió los programas de beneficios para desplazados, que serían coordinados y ejecutados por los entes nacionales autorizados, quienes se encargarían de suministrar las ayudas humanitarias de emergencia, tales como los subsidios de arrendamiento, vivienda, alimentación, asistencia económica, generación de ingresos y restablecimiento integral.

1. Afirma el peticionario que, en su condición de desplazado, ha solicitado varias veces la ayuda humanitaria que proporciona el Gobierno, pero Acción Social Seccional Santa Marta, no ha cumplido integralmente su deber, por lo que considera vulnerados los derechos fundamentales invocados.

1.2. CONTESTACIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA

Acción Social, mediante apoderada, intervino en el proceso para contestar la acción de tutela y solicitar que se denieguen las pretensiones de la demanda, por las siguientes razones:

Luego de contextualizar tanto el marco de competencia de esa entidad pública, como las acciones efectivas que sus coordinadores y gestores han realizado, concluyó que todas sus actuaciones se han ceñido a lo dispuesto en la Ley 387 de 1997. Manifestó que para tener derecho a los beneficios establecidos por la normativa referida, se requiere estar inscrito en el Registro Único de Población Desplazada por la Violencia, previa declaración de quien alega dicha condición¹. Sin embargo, una vez revisada la base de datos, constató que el accionante no figura en los archivos del registro, ya que no

se encontró coincidencia con el nombre, ni con el documento de identidad. Además, constató también que el peticionario no ha presentado declaración juramentada ante las respectivas autoridades competentes, donde debe manifestar los hechos y motivos del posible desplazamiento.

Adujo que, en caso de haber rendido efectivamente el peticionario la correspondiente declaración para demostrar su desplazamiento, es necesario que allegue a la Unidad de Atención y Orientación -UAO- de Santa Marta dicha declaración y el documento de identidad para contar con una información más exacta de su situación en el Registro Único de Población Desplazada. Así, hasta tanto no se surta este trámite, Acción Social no puede reconocer al accionante la condición de desplazado por la violencia, ni puede entregarle ningún tipo de beneficio, por cuanto no es jurídicamente viable otorgar la calidad de desplazado a quien no la ha solicitado.

2. DECISIONES JUDICIALES

2.1. PRIMERA Y ÚNICA INSTANCIA: JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA

El Juzgado Primero Civil del Circuito de Santa Marta negó el amparo, mediante providencia del 22 de octubre de 2008. No obstante, instó al actor para que se acerque a las oficinas de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, para que rinda su declaración respecto de los hechos que originaron su desplazamiento, la cual debe recibir la accionada de manera inmediata.

1. Consideraciones del juzgado

Después de citar jurisprudencia constitucional, el juez de tutela concluyó que, en aplicación del principio de la buena fe y toda vez que la entidad demandada no desvirtuó la condición de desplazado del señor José Gregorio Andrade Mejía, no es posible discutir su calidad de desplazado, sujeto de especial protección del Estado. No obstante, el a quo consideró que la materia objeto de debate en la acción de tutela sub iúdice es la no inclusión del demandante en el Registro Único de Población Desplazada,

omisión que como bien lo informa Acción Social, la exonera del deber jurídico de otorgarle los beneficios destinados para ese grupo.

El juzgado sostiene que el material probatorio aportado al proceso es muy débil frente a lo manifestado por la apoderada de la entidad accionada en la contestación de la solicitud de tutela, donde afirma que el señor Andrade Mejía no ha solicitado la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada -RUPD-. Entonces, como no se cumplen ni el requisito de solicitud de inscripción, preceptuado en el artículo 4° del Decreto 2569 de 20002, ni el precedente constitucional para acceder a la entrega de las ayudas humanitarias y demás beneficios que otorga el Estado a éste grupo poblacional, no es dable otorgar el amparo solicitado. De todas maneras, advierte el fallador, que si el actor se acerca a las oficinas de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, para rendir su declaración sobre los hechos que originaron su desplazamiento, dicha entidad debe adelantar la diligencia de manera inmediata.

3. PRUEBAS DOCUMENTALES

En el trámite de la acción de amparo fueron aportadas, las siguientes pruebas documentales:

1. Copia de la cédula de ciudadanía del accionante (folio 4)

1. Copia informal de un formato con membrete de la Presidencia de la República Red de Solidaridad Social -Unidad Territorial del Magdalena- fechado el 30 de octubre de 2001, en el cual una persona cuya firma es ilegible hace constar de que el señor Andrade Mejía es desplazado, está inscrito en el Sistema Único de Registro (SUR) y requiere atención en salud para él y su grupo familiar (folio 5). Debe advertirse que en el documento se aprecia escrito sin autor determinado lo siguiente: "Reg # 21, fecha 05 oct/2000".

4. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. COMPETENCIA

Esta Corte es competente, de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, y el Decreto 2591 de 1991, para revisar el presente fallo de tutela.

1. El problema jurídico

El señor José Gregorio Andrade Mejía acude a la acción de tutela para la protección de sus derechos a la vida, al mínimo vital, a una alimentación mínima, a la estabilidad socioeconómica y a una vivienda digna, por cuanto la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional le negó la ayuda humanitaria a desplazados por no encontrarse inscrito en el Registro Único de Población Desplazada -RUPD-.

Corresponde a esta Sala Sexta de Revisión, entonces, determinar si la entidad accionada desconoce derechos fundamentales cuando niega la ayuda humanitaria a una persona en situación de debilidad manifiesta que, a pesar de no encontrarse inscrita en el RUPD, afirma ser desplazada por la violencia. Para resolver el problema jurídico planteado, en primer lugar, la Sala recordará brevemente su jurisprudencia en relación con la especial protección que se debe brindar a las personas que se encuentran en condiciones especiales de debilidad originada por el desplazamiento causado por la violencia. En segundo lugar, procederá a estudiar los requisitos de inscripción en el RUPD para obtener la ayuda humanitaria prevista en la ley. Y, finalmente, analizará si en el caso concreto el Estado se ha sustraído a su deber de garantizar los derechos invocados por el peticionario.

1. Desplazamiento forzado por la violencia y reconocimiento del Estado de esa condición.

En virtud de lo dispuesto en el artículo primero de la Ley 387 de 1997, reglamentado por el artículo segundo del Decreto 2569 de 2000, es desplazado “toda persona que se

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

La simple definición y entendimiento de la condición de desplazado ha permitido a la Corte Constitucional³ inferir con claridad que las personas víctimas del desplazamiento forzado adquieren el estatus de sujetos de especial protección constitucional, debido a sus condiciones de vulnerabilidad, a su situación de debilidad manifiesta y a la grave y masiva afectación de sus derechos fundamentales, lo cual impone a las autoridades competentes la obligación apremiante de atender sus necesidades de manera diligente y sin dilación. En este sentido, la crítica situación económica, social y familiar de los desplazados por la violencia, exige del Estado la adopción de medidas positivas en beneficio de un grupo social francamente afectado, pues ello no sólo representa la materialización efectiva del principio de dignidad humana, un claro reconocimiento de la igualdad material de los colombianos (artículo 13 superior), sino también de la naturaleza social de nuestro Estado (artículo 1º constitucional).

En este orden de ideas, a las autoridades colombianas corresponde ser consecuentes con la naturaleza del Estado Social de Derecho y seguir los lineamientos de la Carta Política respecto de los deberes para con aquellos sujetos que por sus especiales condiciones de debilidad manifiesta (artículo 13 C.P.) requieren de una mayor atención, en aras de satisfacer sus necesidades básicas en igualdad de condiciones frente a los demás actores sociales. Al respecto, la Sentencia T- 958 de 2001, expresó:

“Las personas víctimas de situaciones sociales extremas⁴ o de los embates de la naturaleza⁵, constituyen, entre el espectro de personas en situación de debilidad manifiesta, aquellas que los sufren en mayor medida, por razón del desarraigo, destrucción de la base material que sustenta su proyecto de vida, así como por la grave

afectación del tejido social al cual pertenecen. De ahí que deban ser destinatarios de excepcionales mecanismos de protección, pues la capacidad real para realizar su proyecto de vida se ha visto sometida a una reducción incompatible con un Estado social de derecho. Ello no quiere decir que sus intereses se impongan sobre los intereses de grupos humanos que igualmente están en condiciones de debilidad, como ocurre con quienes padecen la pobreza estructural, los ancianos desatendidos, los niños, los enfermos o la población privada de la libertad. Sin embargo, estos deben ser los destinatarios de programas y proyectos permanentes, en el sentido de que deben permanecer como tales mientras existan condiciones materiales de desigualdad, en tanto que los primeros, han de ser los beneficiarios de mecanismos de atención de situaciones excepcionales (así la excepcionalidad se torne estructural, como ocurre con los desplazados, pues la miseria humana nunca podrá asumirse como algo admisible en el Estado social), por hallarse comprometido su mínimo vital.”

En síntesis, la condición de desplazamiento genera, por ser un hecho notorio, la violación de múltiples derechos fundamentales que por su condición de vulnerabilidad hace indispensable la protección del Estado, de ahí el carácter irrefutable del deber jurídico a cargo de las autoridades públicas de proteger a la población desplazada por su calidad de sujeto de especial protección constitucional.

Dentro de este contexto y teniendo en cuenta a partir de los requerimientos derivados de tan compleja crisis humanitaria, es indispensable establecer instrumentos eficaces que permitan reconocer esa condición y proteger realmente al grupo vulnerable, de donde la discusión actual no radica en establecer si el Estado debe proteger al desplazado, sino en definir quién lo es y cómo debe demostrarse esa calidad. En otras palabras, el problema relevante en la actualidad es definir cuáles son los medios probatorios y cuáles los instrumentos procesales previstos en el ordenamiento jurídico para probar que el accionante de tutela es una persona desplazada por la violencia.

Para ese efecto, la Ley 387 de 1997 diseñó el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPD)⁶ coordinado por la Red de Solidaridad Social, como entidad ejecutora encargada de suministrar atención humanitaria de emergencia. De igual manera, el artículo cuarto de esa misma normativa creó el Registro Único de Población Desplazada⁷, como una

“herramienta técnica” para determinar quién ostenta la condición de desplazado y, de esa manera, otorgar efectivamente los beneficios que conceden las leyes vigentes en el tema a quienes realmente los necesitan. Por lo tanto, en principio, la inscripción en este registro sí prueba la calidad de desplazado.

Sin embargo, el hecho de que la inscripción en el RUPD pruebe la calidad de desplazado no significa, a “contrario sensu”, que la ausencia de registro pruebe que una persona no es desplazada, puesto que, como lo ha explicado esta Corporación en reiterada jurisprudencia⁸, la situación de la persona desplazada por la violencia es una condición de hecho que se adquiere al encontrarse satisfechos los requisitos materiales que la caracterizan, tales como: 1) la coacción que hace necesario el traslado y 2) la permanencia dentro de las fronteras de la propia Nación. Dadas estas dos circunstancias, se tornan concluyentes ante cualquier descripción acogida sobre desplazados internos. Al respecto la Sentencia T-468 de 2006 expresó:

“La condición de desplazado se adquiere pues, al estar en cualquier situación, derivada del conflicto armado interno, contraria a los derechos de las personas a permanecer pacíficamente y sin apremio alguno, en el lugar escogido para establecer sus raíces familiares, culturales, sociales y/o económicas. De lo que además se derive la necesidad de trasladarse para preservar no sólo la vida sino la tranquilidad y la armonía propias del desarrollo de la convivencia en un Estado Constitucional de Derecho.”

En consecuencia, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional que ahora se reitera, el desplazamiento es una situación objetiva que no necesariamente requiere ser declarada “es claro que el desplazamiento forzado por ser una situación de hecho no necesita, como requisito indispensable para adquirir la condición de desplazado ser declarado por ninguna entidad ni pública ni privada para configurarse.⁹”, ni depende de su reconocimiento oficial para que se presente, “Cuestión diferente es el hecho de que el Gobierno haya establecido un procedimiento para incluir a la población en un Registro Nacional de Población Desplazada¹⁰”, ni está sometida a la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada como un requisito sine qua non para la efectividad de los derechos fundamentales de los desplazados, puesto que “no se puede tener como condición sine qua non para el ejercicio de derechos fundamentales de los desplazados la certificación de la “condición de desplazado”, o, lo que es lo

mismo, considerar que las personas que alegan serlo sólo tienen derecho de protección especial en la medida en que así lo consideren los funcionarios estatales correspondientes¹¹”, ni se demuestra únicamente con la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, en tanto que como lo ha dicho la Corte, “el RUPD es simplemente una herramienta técnica que facilita el desarrollo y ejecución de las políticas públicas que propendan por la protección de los derechos de las personas desplazadas y al mismo tiempo facilita la organización presupuestal, pero no otorga la condición de desplazado, ya que esta es una circunstancia de carácter fáctico que ninguna entidad estatal o particular está facultada para desconocer¹²”. De ahí que el registro es un instrumento para acceder a la protección especial del Estado a los desplazados y no puede verse como un obstáculo para el efecto.

Con base en lo expuesto, la Sala entra a estudiar cuáles son los requisitos exigidos en la Ley 387 de 1997 para acceder a la atención humanitaria prevista en favor de la población desplazada.

4.2.3. Requisitos para acceder a la atención humanitaria de emergencia. Reiteración de jurisprudencia¹⁴.

La atención humanitaria de emergencia (AHE) se define de acuerdo con el artículo 15 de la Ley 387/97 como “la atención que debe proveerse de inmediato después del desplazamiento, con el fin de socorrer a la población desplazada y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas”.

De acuerdo con el Decreto 2569 de 2000, la atención se debe brindar en dos momentos:

* Ayuda inmediata (artículo 16): Desde cuando el individuo u hogar que lo necesite presenta la declaración de los hechos que ocasionaron su desplazamiento hasta que se toma la decisión de incluirlo o no en el Registro Único de Población Desplazada.

* Ayuda de emergencia (artículo 17): Esta se presta a partir del momento en que la

persona o el hogar adquieren la condición de desplazados y son incluidos en el Registro Único de la Población Desplazada. En este caso la ayuda se presta hasta por tres meses, ampliados excepcionalmente por otros tres.

Ahora bien, respecto del tiempo de duración de la ayuda de emergencia, es importante recordar que, en sentencia C-278 de 2007, la Corte Constitucional declaró la inexecutable de algunas expresiones del párrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997 y la executable de esa disposición en forma condicionada. Consideró contrario a la Constitución que la ley hubiera impuesto un límite máximo a las ayudas humanitarias y que hubiera impuesto como una medida excepcional su prórroga por tres meses. De otra parte, encontró ajustado a la Carta que el Legislador hubiese señalado el término de 3 meses para que el Estado brinde la ayuda urgente¹⁶ a los desplazados, siempre que se entienda que ese plazo es prorrogable hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su autosostenimiento¹⁷

. La Sala Plena de esta Corporación en sentencia C-278 de 2007 explicó lo anterior así:

“La Corte estima que la ayuda humanitaria no puede estar sujeta a un plazo fijo inexorable. Si bien es conveniente que la referencia temporal exista, debe ser flexible, sometida a que la reparación sea real y los medios eficaces y continuos, de acuerdo a las particularidades del caso, hasta salir de la vulnerabilidad que atosiga a la población afectada, particularmente en esa primera etapa de atención, en la cual se les debe garantizar condiciones de vida digna que hagan viable para el agraviado, en tránsito hacia una solución definitiva mediante la ejecución de programas serios y continuados de estabilización económica y social. (...) En lo que respecta a que el término de la ayuda humanitaria de emergencia sea de tres meses, la Corte lo encuentra corto mas no necesariamente contrario a la Constitución Política, en la medida de su acople y flexibilidad frente a las características propias del hecho concreto, además ante la posibilidad de adicional ayuda solidaria, por ejemplo proveniente del sector privado o del exterior, o si las correspondientes instituciones oficiales cumplen con su deber en forma integrada, pronta y acuciosa. Lo definitivamente inconstitucional, y así lo declarará la Corte, son las expresiones “máximo” y “excepcionalmente por otros tres (3) más”, del párrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, pues le imprimen rigidez al plazo para la provisión de la ayuda humanitaria de emergencia a los desplazados,

impidiendo que estas personas puedan seguir recibiendo atención del Estado por un tiempo mayor, mientras logran superar definitivamente su situación de vulnerabilidad (...).”.

El Decreto 2569 de 2000 señala el procedimiento que debe seguir una persona desplazada para acceder a la oferta de ayuda institucional, de la siguiente manera:

i) Presentar declaración de los hechos de desplazamiento. Esa diligencia “tiene el propósito de establecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos, con el propósito de ofrecer elementos de calidad a Acción Social en su tarea de valoración.¹⁸”

ii) Solicitar la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada ante la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Personería Municipal o Distrital o cualquier despacho judicial¹⁹.

iii) Una vez realizada la declaración, la oficina de atención debe orientar al desplazado para que en los 15 días hábiles siguientes a la toma de la misma, se acerque a una de las Unidades de Atención y Orientación -UAO- “creadas bajo la dirección de las Alcaldías Municipales y con el apoyo de la Red de Solidaridad Social, son un espacio de trabajo interinstitucional en donde se planifica, atiende, organiza y articula la oferta gubernamental de atención a la población desplazada en un territorio caracterizado por concentrar un alto porcentaje de la demanda que busca el acceso a los diferentes servicios contemplados legalmente²⁰”, a fin de obtener el resultado de la valoración de la declaración.

iv) Si la persona u hogar desplazado reúne los requisitos previstos por la ley, se le confiere la condición jurídica de desplazado, se incluye en el Registro Único de Población Desplazada²¹ y puede acceder a los derechos propios de la atención humanitaria.

Con base en las consideraciones generales expuestas la Sala encuentra que el legislador consagró a favor de las víctimas de desplazamiento el derecho a reclamar asistencia humanitaria, a fin de alcanzar la satisfacción de los derechos menoscabados por actos violentos. Cuando el Estado se sustrae del deber de

suministrar atención y ayuda a la población desplazada, la acción de tutela es el mecanismo idóneo y expedito para alcanzar la protección de sus derechos fundamentales, no sólo por la inexistencia de otros medios de defensa que garanticen pronta y eficientemente el resultado, sino, además, por que su situación no les permite esperar hasta cuando la jurisdicción ordinaria se ocupe de su caso²².

Esta Sala procede a analizar si el señor José Gregorio Andrade Mejía tiene la condición de desplazado que le permitiría acceder a las ayudas humanitarias que el Estado ofrece a quienes tienen la condición de sujetos de especial protección del Estado por desplazamiento forzado.

4.3. CASO CONCRETO

Atendiendo lo expuesto en acápite anterior, el señor José Gregorio Andrade Mejía, instauró acción de tutela en contra de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, por considerar que la entidad demandada vulneró sus derechos fundamentales a la vida, al mínimo vital, a una alimentación mínima, a una estabilidad socioeconómica y a una vivienda digna, al no entregar integralmente la ayuda humanitaria de emergencia. En este sentido, el accionante alega ser víctima del desplazamiento forzado desde hace muchos años y haber sido incluido por la Red de Solidaridad Social en el Registro Único de Desplazados, a pesar de lo cual, no ha recibido la ayuda estatal a que tiene derecho.

Por su parte, Acción Social aduce que no desconoció los derechos fundamentales del señor Andrade Mejía, toda vez que determinó que el peticionario no hace parte de la población objeto de atención en los términos establecidos en la Ley 387 de 1997 y sus decretos reglamentarios.

De acuerdo con lo expuesto, y para establecer si le asiste o no derecho al accionante para reclamar la ayuda humanitaria, la Sala recuerda que, de acuerdo con el artículo 1º de la Ley 387 de 1997, desplazado es aquella persona que se encuentra en una situación de vulnerabilidad, por no contar con las garantías mínimas para el logro de sus derechos económicos, sociales y culturales; excluidos de su comunidad de origen y marginados al llegar a un nuevo grupo social donde no son reconocidos, de ahí que el desplazamiento es una situación de hecho de muy difícil prueba²³, pues como

lo ha advertido la jurisprudencia constitucional, debe reconocerse “que la demostración fehaciente de los hechos que originaron el desplazamiento, no pueden tener un manejo probatorio estricto”²⁴. Por esa razón, “En virtud de la aplicación del artículo 83 de la Carta Política, debe presumirse la buena fe en la actuación de los particulares. 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 ocurrencia²⁵”.

En virtud de lo expuesto, se tiene que la manifestación hecha por el señor José Gregorio Andrade Mejía respecto de su condición de desplazado, a pesar de estar amparada por la presunción de buena fe, genera dudas que no permiten a la Sala tener como probado el hecho, porque además de que la entidad demandada puso en entredicho la calidad de desplazado al constatar que el accionante no está inscrito en el Registro Único de Población Desplazada, debe tenerse en cuenta que el señor no demostró haber presentado la declaración juramentada de los hechos que dieron lugar a su desplazamiento²⁶ ante las respectivas autoridades competentes.

De donde se infiere que el peticionario no cumple con el primero de los requisitos que exige la ley para acceder a la ayuda humanitaria de emergencia. Ahora, pasa la Sala a establecer la finalidad de la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada²⁷, como otro de los requisitos exigidos.

La elaboración del Registro de la Población Desplazada tiene como finalidad incluir en la base de datos oficial a todas las personas víctimas del desplazamiento por la violencia, pues de esa manera no sólo se logra sistematizar y organizar la información para brindar la protección completa e integral a los desplazados, sino también busca ejercer un control razonable sobre quiénes son las personas beneficiadas y evita que allí se incluyan personas que no reúnen los requisitos fácticos requeridos para ser considerados sujetos de especial protección constitucional.

En el presente caso, se observa que el accionante aporta como pruebas dirigidas a

demostrar que cumple con los requisitos exigidos por la ley para acceder a la ayuda humanitaria de emergencia, únicamente la fotocopia de la cédula de ciudadanía y una fotocopia informal de un documento con membrete de la Red de Solidaridad Social Unidad Territorial del Magdalena, fechado el 30 de octubre de 2001 (con firma ilegible), en la que aparece que el accionante dice ser desplazado y pide atención en salud para él y su grupo familiar. Es de mencionar que en el documento se aprecia escrito a mano el siguiente escrito: "Reg # 21, fecha 05 oct/2000". Sin embargo, esa anotación no aclara quién lo elaboró, ni del documento puede concluirse que una copia del mismo fue efectivamente entregada en la oficina pública que se identifica con el membrete, ni se puede inferir con claridad si dicha anotación se refiere al número o código asignado a su registro como desplazado.

Ahora, en este asunto, el sólo hecho de que el accionante afirme que es una persona desplazada no permite inferir inmediatamente esa condición, en tanto que la entidad accionada intervino en el proceso constitucional para controvertir esa afirmación, pues al momento de contestar la solicitud de tutela, Acción Social manifestó que una vez cotejados los datos del solicitante (nombre y número de cédula de ciudadanía) en la base de datos del Registro Único de Población Desplazada, no figura en los archivos de registro en esa entidad. Además de constatar que no ha presentado declaración juramentada ante las respectivas autoridades competentes.

Conclusión: en el presente caso el accionante no solamente no solicitó la declaratoria de su calidad de desplazado, y no está inscrito en el Registro Único de Población Desplazada, sino que no probó su calidad de desplazado que por sí sola le otorga el derecho a reclamar la ayuda y los demás beneficios que otorga el Estado a la población desplazada.

1. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de fecha 22 de octubre de 2008, proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Santa Marta, mediante la cual se niega el amparo de los derechos invocados por el señor José Gregorio Andrade Mejía.

SEGUNDO: LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

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

Parágrafo. 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.”

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

3 Sentencia T-1635 de 2000, se señaló lo siguiente: “Precisamente para hacer frente a esta nueva categoría de colombianos, el ordenamiento jurídico ha confiado a la Red de Solidaridad Social -que es un establecimiento público del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República- la tarea de promover el mejoramiento de las condiciones de vida de la población más pobre y vulnerable del país, de la que indudablemente hace parte la franja de los desplazados. Ellos, por las terribles circunstancias a que los ha conducido la confrontación armada, tienen derecho constitucional a que el Estado despliegue su acción de manera efectiva, oportuna y eficiente, con miras a su amparo y al disfrute de garantías básicas de las que han sido violentamente despojados.”

4 Como ocurre con los desplazados T-227 de 1997 y SU-1150 de 2000.

5 Estas situaciones no deben entenderse taxativas.

6 Ley 387 de 1997, artículos 4° y 5°. Se establecen los objetivos del sistema y se precisan las agencias que lo constituyen.

7 Reglamentado por el Decreto 2569 de 2000. En este registro se efectúa la inscripción de la declaración de los hechos que rinde la población ante el Ministerio Público. El objetivo del registro es tener la información de la población actualizada, según sus características y especificidades, para poder brindar una atención integral.

En la sentencia T-1076 de 2005 dijo la Corte: “En cuanto se refiere al registro de una persona en el RUPD la Corte ha sostenido, específicamente, lo siguiente: (i) La

interpretación favorable de las normas que regulan la materia permite sostener que la condición de desplazado forzado interno es una situación fáctica, que no está supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el RUPD; (ii) las exigencias procedimentales para esa inscripción sólo pueden ser aquellas expresamente fijadas en la ley, sin que los funcionarios encargados de esa labor estén facultados para exigir requisitos adicionales; (iii) la declaración sobre los hechos constitutivos de desplazamiento debe analizarse de tal forma que se tengan en cuenta las condiciones particulares de los desplazados, que en la mayoría de los casos les dificultan relatarlos con exactitud; y (iv) estas declaraciones están amparadas por la presunción de buena fe, lo que traslada a los funcionarios competentes la carga probatoria para desvirtuar los motivos expresados por el afectado.”

8 En este sentido ver Sentencia T-227 de 1997, Sentencia T-268 de 2003, Sentencia T-419 de 2003, entre otras.

9 Sentencia T-327 de 2001.

10 Ibid.

11 Sentencia T-468 de 2006.

12 Sentencia T-156 de 2008

13 Sentencia T-468 de 2006: “Se ha reconocido también que la demostración fehaciente de los hechos que originaron el desplazamiento, no pueden tener un manejo probatorio estricto.” En el mismo sentido, vemos en la sentencia T-156 de 2008: “la condición de desplazado por la violencia, es producto de los mismos hechos que dan lugar al desplazamiento y es completamente independiente de la certificación o acreditación que, sobre esa condición, expida la autoridad competente.”.

14 Sentencias de revisión en que la Corte ha sistematizado los requerimientos y el alcance de la protección a la población víctima del desplazamiento forzado: SU-1150/00, T-1635/00, T-098/02, T-025/04 y T-175/05 entre otras.

15 La Corte resolvió: “Declarar INEXEQUIBLES las expresiones “máximo” y “excepcionalmente por otros tres (3) más”, contenidas en el parágrafo del artículo 15 de la

Ley 387 de 1997, y EXEQUIBLE el resto del párrafo, en el entendido que el término de la atención humanitaria de emergencia previsto en esa disposición será prorrogable hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su autosostenimiento”.

16 Las circunstancias de excepcionalidad fueron definidas en el artículo 21 del Decreto 2569 del 2000.

18 www.accionsocial.gov.co

19 Cualquiera de estas autoridades debe tomar una declaración acerca de los hechos que originaron el desplazamiento y enviarla a la Red de Solidaridad Social, quien decide si se cumplen las condiciones para su inclusión en el registro de desplazados.

20 Sentencia T-025 de 2004 anexo 2.

21 Sentencia T-327 de 2001. La Corte ha sido enfática respecto de la protección que debe otorgarse, en la medida en que una persona se encuentre en la situación de hecho de desplazamiento forzado, situación que se adquiere de facto, al reunir los elementos objetivos que la determinan, y no en virtud de la declaración que realice una autoridad pública. En la sentencia T-563 de 2005 se describen y explican las etapas de la inscripción en el RUPD.

22 Ver al respecto las sentencias T-227 de 1997, T-327 de 2001, T-1346 de 2001, T-098 de 2002, T-268 de 2003, T-813 de 2004, T-1094 de 2004, entre otras.

23 Esta Corporación en múltiples ocasiones, ha realizado precisiones acerca del valor probatorio de las declaraciones que rinde la población víctima del desplazamiento interno, con el fin de enfatizar que aunque Acción Social está facultada para estudiarlas y confrontarlas con la información que obre en sus bases de datos sobre los hechos alegados por los solicitantes, la presunción de buena fe conlleva a que no pueda argumentarse para la negación de la inscripción en el registro, el desconocimiento de la ocurrencia del hecho por autoridad gubernamental o la existencia de contradicciones en las declaraciones rendidas por los desplazados, como quiera que éstas pueden ser ocasionadas por la misma situación en la que tuvieron que abandonar sus hogares y

en todo caso corresponde a la autoridad probar de forma cierta la no ocurrencia del hecho.

24 Sentencia T-468 de 2006

25 Sentencia T-327 de 2001.

26 Tiene como propósito establecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos, ofreciendo elementos de juicio a Acción Social en su tarea de valoración.

27 Ante la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Personería Municipal o Distrital o cualquier despacho judicial.