

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO-Mecanismo judicial idóneo para amparar los derechos fundamentales de la población en situación de desplazamiento

La Corte ha señalado que resulta contrario a los postulados del Estado Social de Derecho exigir el agotamiento previo de acciones y recursos al interior de la jurisdicción ordinaria como condición para la procedencia del mecanismo de amparo constitucional. Dada la situación de acentuada exclusión y vulnerabilidad de las personas que han sido víctimas del fenómeno del desplazamiento forzado interno es preciso concluir que el mecanismo judicial eficaz para efectos de proteger sus derechos fundamentales, ante una eventual vulneración o amenaza, por regla general será la acción de tutela.

DERECHOS MINIMOS DE LA POBLACION DESPLAZADA-Especial protección constitucional para que sean satisfechos por las autoridades sin importar las circunstancias

REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Finalidad/REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Procedimiento por medio del cual se hace efectiva la inscripción

POBLACION DESPLAZADA Y PRESUNCION DE BUENA FE-Titular de la carga de la prueba

En materia probatoria, la Corte Constitucional ha establecido, con base al artículo 83 de la Constitución, que cuando se trate de solicitudes de población desplazada se debe presumir la buena fe en las actuaciones de estos sujetos tanto de parte de la Administración como del juez de tutela. Concerniente al tema bajo estudio, la Sentencia T-327 de 2001 establece que cuando se presume la buena fe debe invertirse la carga de la prueba y en tal medida corresponde a las autoridades probar que la persona que manifiesta tener la calidad de desplazado por la violencia no lo es. De manera tal que es a quien desea contradecir la afirmación a quien corresponde probar la no ocurrencia del hecho.

REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-En el presente caso resulta procedente ordenar el registro del accionante y su familia por cuanto la entidad demandada no desvirtuó la situación de desplazamiento de éste y su núcleo familiar

Referencia: expediente T- 2549841

Acción de tutela interpuesta por el señor Jhon Fredy Páez Méndez contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – ACCIÓN SOCIAL-.

Magistrado Ponente:

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil diez (2010).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Iván Palacio Palacio, quien la preside, Nilson Pinilla Pinilla y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, y en los artículos 33 y concordantes del Decreto 2591 de 1991, profiriere la siguiente:

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santiago de Cali, Sala Civil, en la acción de tutela instaurada por Jhon Fredy Páez Méndez contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -ACCIÓN SOCIAL-.

I. ANTECEDENTES.

El señor Jhon Fredy Páez Méndez interpone acción de tutela, el día 14 de octubre de 2009, en contra de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – ACCIÓN SOCIAL-, unidad territorial del Valle del Cauca, por considerar que esa entidad le ha vulnerado sus derechos fundamentales a la seguridad alimentaria, al trabajo, a la vivienda digna y a la vida en condiciones dignas.

1. Hechos.

Para fundamentar su solicitud el accionante relata los siguientes hechos:

1.1. Manifiesta ser desplazado por la violencia del municipio de Apartadó (Antioquia), desde el 17 de octubre de 2008.

1.2 Comenta que declaró su condición de desplazado, siendo negada su inclusión en el Registro Único de Población Desplazada, mediante resolución núm. 760013708, emitida el

21 de enero de 2009 por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -ACCIÓN SOCIAL-.

1.3 El señor Jhon Fredy Páez Méndez interpuso recurso de reposición contra la resolución anteriormente mencionada, el día 27 de febrero del 2009, en el que reiteró que se desplazó hacia la ciudad de Medellín por 15 días y de allí se trasladó a la ciudad de Cali.

1.4 Aduce que el motivo de su desplazamiento se funda en las amenazas personales recibidas en el municipio de Apartadó (Antioquia), en octubre de 2008, por parte de grupos paramilitares que operan en la región.

1.6 Aclara que se encuentra inscrito en el censo electoral del municipio de Turbo (Antioquia) desde el 2005, debido a que se desempeñaba como ayudante de un bus intermunicipal que cubría la ruta Apartadó-Turbo-Apartadó, no porque viviera allí, sino como consecuencia de la promesa de prebendas ofrecidas por políticos de dicho municipio. Sin embargo, alega no haber ejercido su derecho al voto. De otra parte, afirma que su compañera permanente también se encuentra inscrita en el censo electoral de Turbo (Antioquia) desde el 2005 por ser natal de dicho municipio.

1.7 Por último, indica actuar en condición de desplazado por la violencia junto con su núcleo familiar y encontrarse desempleado. En consecuencia solicita ser incluido en el Registro Único de Población Desplazada para recibir las ayudas correspondientes.

2. Contestación de la entidad demanda.

Durante el trámite procesal de la acción de tutela se notificó a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -ACCIÓN SOCIAL-, para que se pronunciara acerca de los hechos, pero ésta guardó silencio.

3. Decisiones judiciales objeto de revisión

3.1 Fallo de primera instancia

El Juzgado Noveno Civil del Circuito de Cali, mediante proveído del 27 de octubre de 2009, niega el amparo bajo los siguientes argumentos:

- i. Es improcedente porque existen otros medios de defensa.
- ii. Las resoluciones que acomete el accionante son susceptibles de ser atacadas a través de los recursos de vía gubernativa y de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, si ya se agotó la primera.
- iii. El juez de tutela no debe invadir la órbita de la competencia de las instituciones, como en este caso de Acción Social, cuando ésta ya ha tomado una decisión.

3.2 Impugnación

El señor Jhon Fredy Páez Méndez, mediante escrito presentado el 29 de octubre de 2009, manifiesta no estar de acuerdo con la decisión adoptada por el juez de instancia.

Adicionalmente, refiriéndose a la resolución emitida por acción social, aclara que no ha ejercido su derecho al voto en el municipio de Turbo (Antioquia) y que cuando su esposa votó allí él no la conocía.

3.3 Fallo de segunda instancia

La Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, mediante sentencia proferida el 10 de diciembre de 2009, confirma el fallo proveído por el a-quo, argumentando:

(i) Acción Social no ha vulnerado ningún derecho fundamental, por cuanto su decisión de no incluir al accionante dentro del RUPD se basó en información suministrada por las autoridades civiles y militares de la región, además del Departamento Nacional de Planeación, el FOSYGA y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

(ii) Por el hecho de no haberse incluido al actor dentro del RUPD no se vulnera un derecho, en la medida en que no necesariamente una decisión debe atender a los intereses del accionante sino que debe responderse en debida forma.

4. Pruebas relevantes que obran dentro de este expediente

* Copia de la cédula de ciudadanía de la señora Bivian Yaneth Pérez Zúñiga.

* Copia del registro civil de nacimiento de la menor Michel Lorena Páez Pérez, de once meses de edad, hija del señor Jhon Fredy Páez Méndez y la señora Bivian Yaneth Pérez Zúñiga.

* Copia del registro civil de nacimiento de la menor Yulis Vanessa Páez Rivas, de cinco años y tres meses de edad, hija del señor Jhon Fredy Páez Méndez y la señora Juana Yisenia Rivas Cuesta.

* Copia del registro civil de nacimiento del menor Cristian Camilo Páez Rivas, de siete años de edad, hijo del señor Jhon Fredy Páez Méndez y la señora Juana Yisenia Rivas Cuesta.

* Copia de certificación emitida el 27 de octubre de 2008 por la personería del municipio de Apartadó (Antioquia), en la que se constata que el Señor Jhon Fredy Páez Méndez y su núcleo familiar: (i) residían en el barrio Obrero, bloque tres, manzana 202, casa tres, de ese municipio, (ii) en el momento de su desplazamiento llevaba dieciocho años viviendo en esa misma municipalidad: (iii) los motivos de su desplazamiento fueron las múltiples amenazas recibidas por grupos paramilitares al margen de la ley, y (iv) junto con su núcleo familiar se vieron obligados a salir hacia la ciudad de Bogotá.

* Copia de un acta de modificación al compromiso del programa de Protección y Asistencia emitido por la Fiscalía General de la Nación, en la que se dispone que el señor Jhon Fredy

Páez Méndez y su familia deben ser distanciados de la zona de riesgo extraordinario potencial de sus vidas, en la que se encuentran, por pertenecer a dicho programa.

* Copia del escrito dirigido por el señor Jhon Fredy Páez Méndez a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -ACCION SOCIAL-, solicitando su inclusión en el Registro Único de Población Desplazada.

* Resolución núm. 760013708R emitida el 26 de mayo de 2009 por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - ACCION SOCIAL, en la cual se confirma la decisión proferida mediante resolución núm. 760013708, en la que se niega la inscripción del señor Jhon Fredy Páez Méndez junto con su núcleo familiar, en el Registro Único de Población Desplazada.

* Copia del recurso de reposición presentado por el accionante el día 27 de febrero de 2009 ante la Unidad de Atención y Orientación a Población Desplazada de la ciudad de Cali.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer el fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico.

De acuerdo con los antecedentes planteados, corresponde a la Sala definir si la negativa de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -ACCIÓN SOCIAL-, a la inclusión en el Registro Único de Población Desplazada del señor Jhon Fredy Páez Méndez y su núcleo familiar, constituye una vulneración a sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, como sujetos de especial protección constitucional, al mínimo vital, a la

seguridad alimentaria, al trabajo y a la vivienda digna, teniendo en cuenta que invocan una situación de desplazamiento forzado.

Para resolver el anterior problema jurídico, y teniendo en cuenta que éste aspecto ha sido reiterado en múltiples ocasiones por esta Corporación, estima la Sala pertinente desarrollar los siguientes aspectos con una breve motivación: (i) la acción de tutela como mecanismo judicial idóneo para amparar los derechos fundamentales de la población en situación de desplazamiento forzado; (ii) especial protección constitucional a la población en situación de desplazamiento; (iii) Registro Único de Población Desplazada; (iv) presunción de buena fe en las solicitudes de las personas en situación de desplazamiento forzado; con estos elementos de juicio; (v) la Sala procederá al análisis del caso concreto para determinar si se debe conceder o no la protección invocada.

3. La acción de tutela como mecanismo judicial idóneo para amparar los derechos fundamentales de la población en situación de desplazamiento forzado. Reiteración de jurisprudencia. 1

En variados pronunciamientos sobre la materia se ha establecido que la acción de tutela se configura como el mecanismo judicial idóneo para solicitar el amparo de los derechos fundamentales de la población en situación de desplazamiento.

Se ha llegado a tal apreciación por el hecho de predicarse la titularidad de una especial protección constitucional teniendo en cuenta: (i) las circunstancias particulares de vulnerabilidad, (ii) el estado de indefensión y debilidad manifiesta en la que se encuentran y (iii) ante la necesidad de brindar una protección urgente e inmediata en procura de que les sean garantizadas unas condiciones mínimas de subsistencia y dignidad.

La Corte ha señalado que resulta contrario a los postulados del Estado Social de Derecho exigir el agotamiento previo de acciones y recursos al interior de la jurisdicción ordinaria como condición para la procedencia del mecanismo de amparo constitucional². Sobre el particular esta Corporación, en Sentencia T-1135 de 2008, señaló lo siguiente:

“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 omita 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.”

Finalmente, dada la situación de acentuada exclusión y vulnerabilidad de las personas que han sido víctimas del fenómeno del desplazamiento forzado interno es preciso concluir que el mecanismo judicial eficaz para efectos de proteger sus derechos fundamentales, ante una eventual vulneración o amenaza, por regla general será la acción de tutela.

4. Especial protección constitucional a la población en situación de desplazamiento. Reiteración de jurisprudencia.

De acuerdo con lo consagrado en el artículo 13 constitucional y el desarrollo jurisprudencial al respecto, es claro que el Estado debe procurar un tratamiento excepcional, con un especial grado de diligencia y celeridad a los asuntos concernientes a aquellas personas que se encuentran en condiciones económicas y circunstancias de debilidad manifiesta, en particular como consecuencia del desplazamiento forzado que se vive en el país³.

Este deber de cuidado excepcional se materializa en la adopción de políticas estatales que garanticen el cese de la constante vulneración de los derechos fundamentales de los sujetos desplazados a causa del conflicto interno, de manera tal que se puedan restablecer esos derechos a su estado anterior. En la Sentencia T-025 de 2004 esta Corporación, en cuanto al deber del Estado, señaló lo siguiente:

“De lo anterior se derivan dos clases de deberes para el Estado. Por una parte, debe adoptar e implementar las políticas, programas o medidas positivas para lograr una igualdad real de condiciones y oportunidades entre los asociados y al hacerlo, dar cumplimiento a sus obligaciones constitucionales de satisfacción progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales básicos de la población -en aplicación de lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado “cláusula de erradicación de las injusticias presentes”⁴. Y, por otra, debe abstenerse de adelantar, promover o ejecutar políticas, programas o medidas ostensiblemente regresivos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, que

conduzcan clara y directamente a agravar la situación de injusticia, de exclusión o de marginación que se pretende corregir, sin que ello impida avanzar gradual y progresivamente hacia el pleno goce de tales derechos⁵”

También en la Sentencia T-538 de 2006, en cuanto a la situación de desplazamiento, señaló:

“En efecto, debido a la masiva, sistemática y continua vulneración de derechos fundamentales de la que son objeto, estas personas se encuentran en una especial condición de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad, entendida la primera como aquella situación que sin ser elegida por el individuo, le impide acceder a aquellas garantías mínimas que le permiten la realización de sus derechos económicos, sociales y culturales y, en este orden, la adopción de un proyecto de vida ; la segunda, como la ruptura de los vínculos que unen a una persona a su comunidad de origen ; y, la tercera, como aquélla situación en la que se encuentra un individuo que hace parte de un nuevo escenario en el que no pertenece al grupo de beneficiarios directos de los intercambios regulares y del reconocimiento social .”

En tal sentido, lo que se puede concluir es que esta Corporación ha sostenido que existen unos “derechos mínimos” de la población en situación de desplazamiento, que deben ser satisfechos por las autoridades sin importar las circunstancias, “puesto que en ello se juega la subsistencia digna de las personas en esta situación”⁶. En consecuencia, son sujetos de especial protección constitucional en la medida en que no tienen por que soportar la carga de vivir en condiciones de indignidad a causa del comportamiento indebido de los agentes que provocan el conflicto interno.

5. Registro Único de Población Desplazada. Reiteración de jurisprudencia. 7

Respecto al Registro Único de Población desplazada o RUPD, se encuentra previsto en el artículo 4° del Decreto 2569 de 2000, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997, como una herramienta técnica con la que se busca identificar a la población afectada por el desplazamiento. Su finalidad primordial consiste en poseer una información detallada y actualizada de la población beneficiada y atendida, realizando el seguimiento de los servicios que el Estado presta a estas personas.

En tal sentido, la Corte ha sido enfática en precisar que la inscripción en el Registro Único de

Población Desplazada no da el estado de desplazado; simplemente es una herramienta de carácter técnico. En realidad lo que hace que una persona esté en ésta situación de desplazamiento son los hechos violentos que los obligan a desplazarse y no la declaración que de ellos hagan las autoridades públicas o privadas⁸.

Lo anterior denota, entonces, que “la protección de los derechos fundamentales de aquellas personas que han tenido que abandonar sus hogares a causa del conflicto armado, no puede condicionarse a una certificación expedida por determinada autoridad a partir de una valoración subjetiva de una serie de hechos que se presentan a su consideración. Una conclusión contraria desconocería el carácter material de la Constitución y la eficacia directa que caracteriza los derechos fundamentales”.⁹

De otro lado, jurisprudencialmente se han fijado como requisitos esenciales para que una persona sea desplazada: (i) el hecho de que se haya presentado una coacción que hace necesario el traslado ya sea de un individuo o en compañía de su núcleo familiar y (ii) su permanencia dentro de las fronteras de la propia nación¹⁰.

Adicionalmente, en la Sentencia T-025 de 2004 se indicó que toda persona que haya sido objeto de desplazamiento forzado, es decir, que cumpla con los requisitos anteriormente descritos, tiene el derecho a ser registrada como tal de forma individual o con su núcleo familiar, según sea el caso.

En la Ley 387 de 1997 y su decreto reglamentario 2569 de 2000 se diseña un procedimiento para la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada que se desarrolla de la siguiente manera:

i. La persona que alega estar en la condición de desplazamiento debe rendir una declaración sobre los hechos que dieron origen a su situación ante la autoridad competente¹¹, para con base ella ser incluida dentro de los beneficios otorgados por el Estado.

i. Luego de rendida la declaración, deberá ser remitida en forma inmediata por la autoridad receptora a la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior o a la

sede de la entidad en la que se haya delegado la inscripción, pues de lo contrario, de incurrir en su incumplimiento, se dará lugar a la correspondiente investigación disciplinaria.

i. Posteriormente, la autoridad encargada de la inscripción debe realizar una valoración de la declaración y determinar si procede o no la inscripción en la mencionada base de datos, de acuerdo con las causales establecidas en el artículo 11 ibídem. Si la entidad decide no hacer el registro debe expedir un acto en el que se informe al solicitante las razones y la decisión.¹²

En la Sentencia T-006 de 2009 la Corte recordó que la verificación por parte de la autoridad competente de la situación fáctica del desplazamiento y las causales de exclusión del Registro Único de Población Desplazada, deberá hacerse, interpretarse y aplicarse ajustándose y teniendo en cuenta las normas de derecho internacional integradas al bloque de constitucionalidad¹³, el principio de favorabilidad, el principio de buena fe y la prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho, pues con este tipo de ponderación integral se evita la vulneración de los derechos fundamentales de la población desplazada.

6. Presunción de buena fe en las solicitudes de las personas en situación de desplazamiento forzado. Reiteración de Jurisprudencia. 14

En materia probatoria, la Corte Constitucional ha establecido, con base al artículo 83 de la Constitución, que cuando se trate de solicitudes de población desplazada se debe presumir la buena fe en las actuaciones de estos sujetos tanto de parte de la Administración como del juez de tutela.

Concerniente al tema bajo estudio, la Sentencia T-327 de 2001 establece que cuando se presume la buena fe debe invertirse la carga de la prueba y en tal medida corresponde a las autoridades probar que la persona que manifiesta tener la calidad de desplazado por la violencia no lo es. De manera tal que es a quien desea contradecir la afirmación a quien corresponde probar la no ocurrencia del hecho.

Lo anterior se debe a que en múltiples ocasiones las causas del desplazamiento forzado son

silenciosas y casi imperceptibles para la víctima de este delito y, en esa medida, se deberá optar por la presunción de buena fe en cuanto a sus declaraciones, para poderle brindar protección al desplazado.

No obstante, la presunción de buena fe no implica que el juez decida aplicar sin ninguna otra consideración el principio de la carga de la prueba, ya que ello modificaría los parámetros que le indican que la sentencia debe estar sustentada en hechos verificados, para lo cual el ordenamiento jurídico le otorga las herramientas pertinentes en la materialización del fin de la justicia.¹⁵

7. Análisis del caso concreto.

Como se ha visto, el problema jurídico a resolver en el caso planteado consiste en determinar si la negativa de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - ACCIÓN SOCIAL-, ante la solicitud elevada por el señor Jhon Fredy Páez Méndez para ser incluido dentro del RUPD, junto con su núcleo familiar, afecta sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, al mínimo vital, a la seguridad alimentaria, al trabajo y a la vivienda digna.

El accionante indica que en calidad de desplazado del municipio de Apartadó (Antioquia), como consecuencia de amenazas propiciadas por grupos paramilitares, presentó una solicitud de inclusión en el RUPD ante la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, ACCIÓN SOCIAL.

Afirma que tal petición fue absuelta negativamente por parte de la entidad accionada, por lo que interpuso recurso de reposición. Sin embargo, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional confirmó la no inscripción en el registro y argumentó su decisión en su inviabilidad, por cuanto la declaración resulta contraria a la verdad de acuerdo a estudios de seguridad realizados dentro del área de la que dicen ser desplazados.

Durante el trámite procesal se dispuso la vinculación de la entidad accionada para que ejerciera su derecho a la defensa, pero no se pronunció.

Tanto el Juzgado Noveno Civil del Circuito de Cali como la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de la misma ciudad niegan el amparo constitucional, argumentando el

primero la improcedencia de la acción de tutela y el segundo la existencia de otros mecanismos judiciales idóneos, además de inconsistencias respecto a la información suministrada por el Departamento Nacional de Planeación, sobre la inscripción de la cédula para las votación tanto de él como de su esposa en el municipio de Turbo y no en Apartadó, de donde dice ser desplazado.

Sin embargo, la Sala observa que el accionante en su impugnación señala que la inscripción de su cédula no se dio por el hecho de vivir en el municipio de Turbo, sino debido a que trabajaba en un bus intermunicipal que se desplazaba entre Apartadó y Turbo y que la inscribió allí en razón a prebendas ofrecidas, que finalmente no se cumplieron y en esa medida no ejerció su derecho al voto.

Adicionalmente, manifiesta que su esposa sí está inscrita como votante en el municipio de Apartadó, en razón a que en el momento de la inscripción ella vivía en ese lugar.

Al respecto se debe hacer claridad sobre varios aspectos de particular relevancia:

i. La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional se limitó a señalar, en respuesta a la solicitud hecha por el accionante dentro de la resolución de no inclusión en el RUPD, que el sitio del que manifestó ser desplazado no se encontraba en situación de conflicto interno. Fundamentó su decisión en los informes emitidos por las autoridades civiles y políticas del sector, sin adjuntar los soportes pertinentes, pese a existir constancia de parte de la personería municipal y la Fiscalía sobre el hecho.

i. En cuanto a las afirmaciones de Acción Social sobre el sitio de votación tanto del accionante como de su esposa, no se considera como un asunto pertinente para tratar mediante acción de tutela, y no constituye un elemento de juicio suficiente para desvirtuar la situación de desplazamiento del accionante y su familia. En tal medida, de existir alguna anomalía al respecto deberá tramitarse por el medio idóneo y ante la autoridad competente para determinar si se incurrió o no en alguna conducta contraria a la ley.

i. Además se omitió, por parte de la accionada, pronunciarse sobre el acta de modificación al compromiso del programa de Protección y Asistencia emitido por la Fiscalía General de la Nación, en la que se dispone que el señor Jhon Fredy Páez Méndez y su familia deben ser distanciados de la zona de riesgo extraordinario potencial de sus vidas, en la que se encuentran, por pertenecer a dicho programa y la certificación proferida el 27 de octubre de 2008 por la personería del municipio de Apartadó, en la que se constata que el señor Jhon Fredy Páez Méndez y su núcleo familiar: (i) residían en el barrio Obrero, bloque tres, manzana 202, casa tres de esa localidad; (ii) que en el momento de su desplazamiento llevaban dieciocho años viviendo en esa misma municipalidad; (iii) los motivos de su desplazamiento fueron las múltiples amenazas recibidas por grupos al margen de la ley; y (iv) se vieron obligados a salir hacia la ciudad de Bogotá.

Lo anterior constituye, en consecuencia, una clara vulneración de la presunción de la buena fe de los sujetos protegidos constitucionalmente por su condición de desplazamiento y rompe en tal medida con la carga probatoria que debe asumir dicha entidad para desvirtuar los hechos invocados y acreditados por el accionante.

De manera que resulta erróneo fundamentar la improcedencia de la protección vía tutela como lo hicieron los jueces de instancia máxime cuando ni siquiera la parte pasiva se pronunció durante el trámite y en consecuencia no asumió su deber ante la situación concreta.

i. En cuanto a la inscripción en el RUPD, se debe tener claridad que no es ésta la que le da a los sujetos la denominación de desplazados, sino que tal calidad se materializa con la ocurrencia de los hechos que originan el desplazamiento.

En consecuencia, de acuerdo al contenido del acervo probatorio obrante en el expediente, la presunción de veracidad y buena fe, así como la omisión de la accionada en atender los requerimientos del juez de tutela¹⁶, el accionante y su núcleo familiar son sujetos de especial protección constitucional.

De conformidad con las anteriores consideraciones, la Sala estima que del caso bajo examen emerge una controversia relacionada con la presunta vulneración de los derechos

fundamentales de una persona que se halla en situación de desplazamiento, motivo por el cual la acción de tutela se devela como el instrumento de defensa preferente y adecuado para solicitar la protección de sus derechos.

Se observa, además, que los jueces de instancia valoraron simplemente elementos concernientes a la procedibilidad y la existencia teórica de otros mecanismos para atacar los actos administrativos proferidos por la accionada, basándose en el escrito de tutela y las razones no sustentadas por la parte pasiva, pero no analizaron otras situaciones de igual relevancia como la condición de desplazados por la violencia, manifestada por el accionante, y la omisión de respuesta durante el trámite de la tutela o la presunción de la buena fe y la carga probatoria de la administración, así como los elementos probatorios allegados al expediente.

En consecuencia, en la medida en que la solicitud presentada por el actor no ha obtenido respuesta positiva, se tutelaré el derecho a la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada del demandante, junto con su núcleo familiar, y se ordenará a la entidad accionada que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, realice lo pertinente para garantizar la protección de los derechos fundamentales vulnerados.

VI. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la Sentencia proferida el 10 de diciembre de 2009 por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, que a su vez confirmó el fallo emitido por el Juzgado Noveno Civil del Circuito de la misma ciudad, el 27 de octubre de 2009, dentro de la acción de tutela iniciada por Jhon Fredy Páez Méndez contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -ACCIÓN SOCIAL-.

SEGUNDO. TUTELAR los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, mínimo vital, a la seguridad alimentaria, al trabajo y a la vivienda digna del señor Jhon Fredy Páez

Méndez junto con su núcleo familiar, vulnerados por la entidad demandada. En consecuencia, ORDENAR a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - ACCIÓN SOCIAL-, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, realice la inscripción del accionante junto con su núcleo familiar en el RUPD, los vincule a los programas correspondientes y haga entrega de los beneficios y ayudas humanitarias a que tienen derecho.

Esta decisión deberá ser efectivamente comunicada al actor en la dirección aportada por éste en la solicitud de tutela. Si ello no es posible, se utilizarán los demás datos de correspondencia que aparecen en este expediente o que puedan reposar en los archivos de la entidad accionada.

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

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado Ponente

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Al respecto, confrontar las Sentencias, T-327 de 2001, T-098 de 2002, T-419 de 2003, T-985 de 2003, T-025 de 2004, T-740 de 2004, T-813 de 2004, T-1094 de 2004, T-1144 de 2005 T-086 de 2006, T-496 de 2007 y T-821 de 2007.

2 Ver, entre otras, las Sentencias SU-150 de 2000, T-025 de 2004 Anexo 4, T-740 de 2004, T-175 de 2005, T-1094 de 2004, T-563 de 2005, T-1076 de 2005, T-882 de 2005, T-1144 de 2005, T-086 de 2006, T-468 de 2006 y T-821 de 2007.

3 Corte Constitucional, Sentencia T-086 de 2006.

4 Corte Constitucional, Sentencia SU-225 de 1997, donde la Corte ordena a las autoridades estatales adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la vacunación gratuita para prevenir meningitis a niños pertenecientes a sectores históricamente marginados, con base en la cláusula de erradicación de las injusticias presentes. Esta jurisprudencia ha sido reiterada entre otras, en las Sentencias T-177 de 1999, T-840 de 1999 y T-772 de 2003.

5 Ver, en este sentido, la Sentencia C-671 de 2002.

6 Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004

7 Ver al respecto la Sentencia T-923 de 2009

8 Ver al respecto las Sentencias T-227 de 1997, T-327 de 2001, T-1346 de 2001, T-1076 de 2005, T-496 de 2007 y T-1095 de 2008, entre otras.

9 Corte Constitucional, Sentencia T-563 de 2005.

10 Ver al respecto las Sentencias T-227 de 1997, T-327 de 2001, T-268 de 2003, T-740 de 2004, T-1094 de 2004, T-175 de 2005, T-563 de 2005 y T-006 de 2009, entre otras.

11 Según el artículo 6º del Decreto 2569 de 2000, la declaración de desplazado por quien alega su condición como tal, deberá contener los siguientes datos:

“1. Hechos y circunstancias que han determinado en el declarante la condición de desplazado.

3. Profesión u oficio.

4. Actividad económica que realizaba y bienes y recursos patrimoniales que poseía antes del desplazamiento.

5. Razones para escoger el lugar actual de asentamiento”.

12 Corte Constitucional, Sentencias T-563 de 2005 y T-496 de 2007, entre otras.

13 Artículo 17 del Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra de 1949 y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, consagrados en el informe del representante especial del Secretario General de Naciones Unidas para el tema de los desplazamientos internos de personas, Sr. Francis Deng.

14 La Corte Constitucional, en las Sentencias T-600 de 2009 y T-690A-2009, revisó cinco (5) y diez (10) expedientes acumulados, respectivamente, sobre personas desplazadas por el conflicto armado. La Corporación se vio avocada a recordar que ante la ausencia de medios de prueba en estos tipos de casos, la labor probatoria del juez constitucional en el ejercicio de esta acción, cuando se trata de la protección de los derechos fundamentales de personas en estado de debilidad manifiesta como la población desplazada, no puede escatimar en razones ni medios de prueba para que la justicia se materialice. De allí, que en la Sentencia T-600 de 2009 haya concluido:

“El juez de tutela para llegar a la certeza acerca de la vulneración de los derechos fundamentales de las personas víctimas del desplazamiento forzado, sujetos de especial protección constitucional, debe desplegar una conducta oficiosa a fin de determinar la certeza de los hechos para la emisión de un fallo ajustado a derecho. El juez debe ser el promotor de decisiones justas, no un simple espectador y le corresponde dar órdenes claras, que encajen el contenido de los derechos a situaciones empíricas para adoptar los remedios y, finalmente, supervisar el cumplimiento de las órdenes, pues sólo de este modo se estaría cumpliendo el mandato constitucional de la garantía de los derechos fundamentales y asimismo se estaría administrando justicia legítima.”

Enlazado con lo anterior, en la Sentencia T-690 A de 2009, se dijo que “no debe olvidarse que estos deberes adquieren un carácter reforzado frente a las personas que están en estado de debilidad manifiesta, indefensión o vulnerabilidad, ya que la Constitución les otorga un mayor nivel de protección cuya efectividad depende del Estado en su conjunto. De esta suerte, si la satisfacción de los deberes del juez de tutela constituyen obligaciones constitucionales de

gran magnitud, lo son en mayor medida frente a las acciones instauradas por personas a quienes la misma Constitución ha otorgado una protección reforzada.

15 Concerniente a la carga de la prueba pueden consultarse las Sentencias T-721 de 2008, T-1095 de 2008 y T- 923 de 2009 entre otras.

16 Ver artículo 20 del Decreto 2591 de 1991