

Sentencia T-556/15

ACCION DE TUTELA CONTRA LA UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS-La UARIV vulneró los derechos fundamentales al mínimo vital y vida digna de los accionantes al negar su inclusión en el Registro Único de Víctimas

ACCION DE TUTELA PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA POBLACION DESPLAZADA-Procede por ser sujetos de especial protección constitucional

INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE VICTIMAS-Es inconstitucional negar la inclusión a personas que manifiestan ser desplazadas por la violencia, bajo el argumento de que los hechos victimizantes no se dieron con ocasión del conflicto armado sino que son producto de la violencia generalizada

VICTIMA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO-Concepto, elementos que integran la condición de desplazado y derecho a ser incluido en el Registro Único de Víctimas

El carácter de desplazados internos es una situación de hecho cambiante que no surge de aspectos formales ni mucho menos de interpretaciones restrictivas. Se trata únicamente de una realidad objetiva que se origina una vez se produce el retiro del lugar de asiento natural y una posterior ubicación no deseada en otro sitio del territorio nacional por causas de violencia. La Corte afirmó que es indiferente para adquirir la condición de desplazado el tipo de violencia que sufrió esa población, ya sea ideológica, política o común. Dada la importancia que adquiere el Registro para la población desplazada, si una persona se encuentra en las circunstancias de hecho que dan lugar al desplazamiento, tiene derecho a ser inscrita en el Registro que el gobierno implementó como parte del sistema de atención, ya sea de forma individual o junto a su núcleo familiar. Sea cual fuere la descripción que se adopte sobre desplazados internos, todas contienen dos elementos cruciales: la coacción que hace necesario el traslado y la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación. Si estas dos condiciones se dan, como ocurre en el caso motivo de esta tutela, no hay la menor duda de que se está ante un problema de desplazados.

ACCION DE TUTELA PARA LA REPARACION INTEGRAL DE LAS VICTIMAS DE LA VIOLENCIA-
Requisitos de procedibilidad/REPARACION INTEGRAL DE LAS VICTIMAS DE LA VIOLENCIA-
Posibilidad de acceder a la administración de justicia mediante la acción de reparación
directa ante la jurisdicción contencioso administrativa

REGISTRO UNICO DE VICTIMAS-Orden a la UARIV incluir en el RUV a los accionantes
víctimas de desplazamiento forzado

Referencia: Expedientes T-4885737 y T-4928389

Acciones de tutela presentadas por Recaredo de Jesús Vargas Garro y Luis Alfredo Alzate
Giraldo por conducto del Personero Municipal de San Rafael, Antioquia contra la Unidad para
la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Magistrada Ponente:

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados María
Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, en ejercicio
de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos en única instancia, por los despachos
judiciales que a continuación se mencionan:

1. En única instancia, por el Juzgado Quinto Penal del Circuito para Adolescentes con
Función de Conocimiento de Medellín, el cinco (5) de febrero de dos mil quince (2015)
dentro de la acción de tutela promovida por Recaredo de Jesús Vargas Garro contra la
Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

El expediente de la referencia fue seleccionado para revisión por medio de Auto del trece
(13) de mayo de dos mil quince (2015), proferido por la Sala de Selección Número Cinco.

2. En única instancia, por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Marinilla, Antioquia, el tres (3) de diciembre de dos mil catorce (2014), dentro de la acción de tutela promovida por Luis Alfredo Alzate Giraldo contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

El expediente de la referencia fue seleccionado para revisión por medio de Auto del veintiocho (28) de mayo de dos mil quince (2015), proferido por la Sala de Selección Número Cinco y acumulado al expediente anterior por unidad de materia.

I. ANTECEDENTES

Los señores Recaredo de Jesús Vargas Garro y Luis Alfredo Alzate Giraldo presentaron acción de tutela con el propósito de que se les protejan sus derechos fundamentales al mínimo vital, dignidad humana, igualdad y buena fe, los cuales estiman vulnerados frente a la negativa de la entidad accionada de incluirlos en el Registro Único de Víctimas aduciendo que los hechos victimizantes no fueron perpetrados por grupos armados organizados al margen de la Ley, sino por delincuencia común.

1. Expediente T-4885737

1.1. Hechos

1. Manifiesta el accionante que es desplazado por la violencia del municipio de Urrao, Antioquia, por hechos ocurridos en el año dos mil siete (2007) perpetrados por la guerrilla que involucraron a su núcleo familiar integrado por su esposa y sus dos (2) hijos.

2. Como consecuencia de lo ocurrido, tuvieron que trasladarse a la ciudad de Medellín y abandonar la vivienda en la que habitaban y de la cual derivaban su sustento diario.

3. Expone que asentados en el Barrio Manrique de dicha ciudad, el veinte (20) de mayo de dos mil nueve (2009), integrantes de grupos armados al margen de la ley, le ocasionaron la muerte a uno de sus hijos, en este caso, Didier Alejandro Vargas Montoya.

4. Narra que, ante estas circunstancias, el ocho (8) de junio de dos mil doce (2012), rindió declaración jurada ante la Personería de Medellín con la finalidad de que le fuera reconocida a él y su grupo familiar, la calidad de víctimas en el registro y en consecuencia se les

otorgaran los beneficios contemplados por la ley a raíz del desplazamiento y del homicidio perpetuado[1].

5. Expone que mediante Resolución No. 2013-27478 del veinte (20) de diciembre de dos mil doce (2012)[2], la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas negó su inclusión y la de su grupo familiar en el registro de víctimas así como el reconocimiento de los hechos victimizantes de homicidio. Como sustento de la decisión, la entidad consideró que los hechos habían ocurrido por causas diferentes a las dispuestas en el artículo 3 de la Ley 1448 de dos mil once (2011)[3]. Textualmente sostuvo lo siguiente:

“No se logra evidenciar que el hecho haya sido perpetuado por grupos armados organizados al margen de la Ley, en su sentido clásico, sino que su modus operandi los establece en la denominada delincuencia común definida en el párrafo 3 del artículo 3 de la presente ley. “(..) No se consideran víctimas quienes hayan sufrido un daño en sus derechos como consecuencia de actos de delincuencia común (...)”Que para la época de los hechos es notoria la influencia de las bandas delincuenciales que operan en diferentes barrios de Medellín, que se establecen dentro del contexto de violencia generalizada y que no se enmarcan dentro del conflicto armado del país.”[4]

6. Señala que presentó solicitud de revocatoria directa contra la anterior decisión, sin embargo mediante Resolución No. 2013-27478RD del tres (3) de febrero de dos mil catorce (2014), la entidad accionada confirmó la determinación impartida considerando que (i) el acto administrativo censurado no se encontraba dentro de las causales de revocación previstas en la ley y, (ii) los hechos ocurridos no se enmarcaban dentro de los criterios dispuestos en la Ley 1448 de 2011.[5]

7. Indica que no existen pruebas suficientes aportadas por la Unidad Administrativa que den cuenta que el homicidio de su hijo fue perpetrado por integrantes de delincuencia común, teniendo ésta la carga de probar tal aspecto. No obstante afirma que de ser ello cierto, no puede perderse de vista que la comuna tres (3) (Manrique), lugar donde fue asesinado su hijo, ha sido a lo largo de los últimos años, territorio de dominio de diferentes bandas criminales, alzadas en armas y constituidas a partir de una organización interna al margen de la ley y, que terminó viviendo en el lugar como consecuencia de su desplazamiento de Urrao donde transcurrió su existencia hasta que la situación se hizo insostenible.

8. Agrega que en diversos informes ejecutivos presentados por la Personería de Medellín y el Instituto Popular de Capacitación en el año dos mil nueve (2009), se advirtió sobre la grave situación de orden público en la ciudad de Medellín, sus distintos barrios y comunas como consecuencia del resquebrajamiento de la oficina de envigado y la presencia de las denominadas “Águilas Negras,” circunstancias que llevaron a que los índices de violencia materializados en homicidios, aumentaran.

9. Con fundamento en lo anterior, el tutelante solicita como objeto material de protección: (i) el amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital, dignidad humana, igualdad y buena fe; (ii) su inscripción así como la de su grupo familiar en el Registro Único de Víctimas con ocasión de la muerte de su hijo y su situación de desplazamiento y, (iii) el reconocimiento de los beneficios que consagra la ley por ser víctimas del conflicto armado, especialmente la reparación económica.

1.2. Respuesta de la entidad accionada

Una vez se avocó el conocimiento de la presente acción de tutela por parte del Juzgado Quinto Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento, mediante auto del veintitrés (23) de enero de dos mil quince (2015), el Despacho ordenó notificar a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas con sede en la ciudad de Medellín, con el fin de que en el término de dos (2) días ejerciera el derecho de defensa y contradicción.[6]

Sin embargo, durante el traslado de la acción de tutela y habiendo transcurrido el término respectivo para que ejerciera su derecho, la referida entidad guardó silencio, pese a que se le comunicó directamente el requerimiento judicial mediante telegrama No. 221.[7]

1.3. Decisión que se revisa

1.3.1. Sentencia de única instancia

El Juzgado Quinto Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento de Medellín, mediante providencia del cinco (5) de febrero de dos mil quince (2015), negó el amparo invocado tras considerar que la acción de tutela no era un mecanismo paralelo para cuestionar las decisiones administrativas además de encontrar que las determinaciones

adoptadas por parte de la entidad accionada no habían sido constitutivas de vías de hecho violatorias del debido proceso.

Contra la anterior decisión no se presentó impugnación.[8]

2. Expediente T-4928389

2.1. Hechos

1. El accionante es desplazado por la violencia del municipio del Peñol, Antioquia, cuenta con cincuenta y dos (52) años de edad[9] y presenta adicciones a las drogas psicotrópicas y al alcohol que le generan serias afecciones en su estado mental y su sistema nervioso. [10]

2. El cinco (5) de abril de dos mil diez (2010), rindió declaración juramentada ante la Personería Municipal de Abejorral, Antioquia con la finalidad de ser inscrito en el Registro Único de Población Desplazada -RUPD.

3. Mediante Resolución No. 50011127423 del veintiuno (21) de junio de dos mil diez (2010),[11] Acción Social, hoy, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas decidió negar su inclusión en el registro, aduciendo que no se verificaban las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997[12] de acuerdo con lo señalado en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 2569 de 2000[13], pues los hechos victimizantes habían sido ocasionados por delincuencia común. Agregó que la declaración realizada resultaba contraria a la verdad pues en un primer momento el actor manifestó que su desplazamiento había sido producto de intimidaciones provenientes de grupos al margen de la ley. No obstante, retomada su declaración, afirmó que su movilización hacia el municipio de Abejorral, Antioquia se había producido por el temor de acciones violentas adelantadas por grupos de delincuencia común.[14]

4. Dicha decisión fue objeto de reposición, pues a juicio del señor Alzate Giraldo “Acción Social no ha tenido en cuenta que fueron múltiples los hechos presentados para la época de mi desplazamiento en el año 1993, en el municipio de El Peñol, presentados con ocasión de los diversos actos propiciados por grupos organizados al margen de la ley.”[15]

5. Mediante Resolución No. 50011127423R del veintitrés (23) de marzo de dos mil once

(2011),[16] la entidad accionada confirmó la determinación impartida. A su juicio, la forma en la que ocurrieron los hechos no resultaba acorde con el modus operandi de grupos armados al margen de la ley, sino por el contrario, ello se debió al accionar de delincuencia común buscando generar actividades ilegales en la zona. Textualmente, se sostuvo:

“Para que se configure la situación de desplazamiento forzado debe presentarse una coacción directa, violenta y este presunto desplazamiento surgió por el accionar de grupos de delincuencia común y no por la existencia de amenazas directas o atenuadas que motivan en hechos concretos de coacción que vulneraran la integridad física o personal, por cuanto no se evidencia intimidación perpetrada en su contra y que implicará su salida forzosa.”[17]

6. Apelada a su vez esta decisión, mediante Resolución No. 02869 del treinta (30) de diciembre de dos mil once (2011),[18] el Departamento para la Prosperidad Social confirmó la negativa impartida.

7. El Personero Municipal de San Rafael, Antioquia[19] asegura que el señor Luis Alfredo Alzate Giraldo es desplazado por la violencia a causa de grupos organizados al margen de la ley e incluso señala que entre mil novecientos noventa y dos (1992) y mil novecientos noventa y tres (1993), fecha esta última en la que afirma fue su desplazamiento, los paramilitares al mando de Luis Omar Marín Londoño, alias “Cepillo”, ya se encontraban delinquiendo y generando zozobra en la zona.[20] Antes de estos hechos era un campesino de bien y trabajador.

8. Con fundamento en lo expuesto, dicho funcionario público presentó acción de tutela en nombre del señor Luis Alfredo Alzate Giraldo. Solicita como objeto material de protección (i) su inclusión en el Registro Único de Víctimas atendiendo su condición de vulnerabilidad actual y, (ii) el reconocimiento de los beneficios que consagra la ley por ser víctima del desplazamiento forzado, especialmente la reparación económica.

2.2. Respuesta de la entidad accionada

Una vez se avocó el conocimiento de la presente acción de tutela por parte del Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Marinilla, Antioquia, mediante auto del veinticinco (25)

de noviembre de dos mil catorce (2014), el Despacho ordenó notificar a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas con sede en la ciudad de Medellín, con el fin de que ejerciera el derecho de defensa y contradicción.[21]

2.2.1. Respuesta de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Mediante escrito suscrito por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas,[22] la entidad solicitó se negarán las pretensiones de la tutela por cuanto (i) no se ha producido vulneración a derecho fundamental alguno y, (ii) no se han desconocido los derechos que como persona en situación de desplazamiento, tiene el accionante.

Sobre el fondo del asunto, señaló que se negó la inclusión del señor Alzate Giraldo en el Registro Único de Población Desplazada por cuanto la situación fáctica ocurrida en el caso concreto no encuadra dentro de los supuestos exigidos por la Ley 387 de 1997.[23]

2.3. Decisión que se revisa

2.3.1. Sentencia de única instancia

El Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Marinilla, Antioquia mediante providencia del tres (3) de diciembre de dos mil catorce (2014), declaró improcedente el amparo invocado. A juicio del Despacho, la acción de tutela no es la herramienta judicial idónea para acceder a la inclusión en el RUV, debido a que su función no es indemnizatoria. Aclaró que ello le compete a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, quien en esta oportunidad estimó que dicha petición no resultaba procedente.

No obstante lo anterior, le ordenó al ente accionado, verificar y comprobar el estado de vulnerabilidad del accionante.

Contra la anterior decisión no se presentó impugnación.

II. Consideraciones y fundamentos

1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de

tutela proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso 3°, y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema Jurídico

2.1. Teniendo en cuenta los antecedentes expuestos, le corresponde a la Sala examinar el siguiente problema: ¿Vulnera una entidad pública (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas) los derechos fundamentales de dos (2) personas desplazadas (Recaredo de Jesús Vargas Garro y Luis Alfredo Alzate Giraldo) al negarles la inclusión en el Registro Único de Víctimas por considerar que los hechos victimizantes fueron perpetrados por delincuencia común?

2.2. Para dar solución al problema jurídico planteado, la Sala (i) reiterará la jurisprudencia de esta Corporación relacionada con la procedibilidad de la acción de tutela para demandar la protección de los derechos fundamentales vulnerados a la población en situación de desplazamiento; (ii) jurisprudencia constitucional en torno a la prohibición de negar la inclusión en el Registro Único de Víctimas a personas que manifiestan ser desplazadas por la violencia, bajo el único argumento de que los hechos victimizantes no se dieron con ocasión del conflicto armado sino que fueron producto de la violencia generalizada. En ese marco, (iii) se resolverá el problema jurídico anteriormente mencionado y se realizarán algunas consideraciones adicionales.

3. La acción de tutela es procedente para demandar la protección de los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento y de las víctimas de la violencia. Reiteración de jurisprudencia.

3.2. El caso objeto de estudio plantea una controversia que reviste especial relevancia constitucional, en tanto (i) están en juego los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna de dos (2) personas víctimas del desplazamiento y de la violencia sobre quienes debe procurarse una protección reforzada. En efecto, la Constitución Política consagra una protección especial para este grupo de la población, que en hechos concretos debe traducirse en un tratamiento singularizado que se ajuste a sus necesidades y requerimientos. El artículo 13 superior prescribe que “El estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en

circunstancias de debilidad manifiesta.” Y esta no es una cláusula meramente retórica sino que tiene un contenido específico dentro del ordenamiento jurídico, que en materia de estudio de procedibilidad de la acción de tutela impone a las autoridades judiciales especial diligencia, cuidado, celeridad, atención y flexibilidad en el examen formal, teniendo presente que estas personas han estado expuestas a una serie de vejámenes y situaciones dramáticas que en la mayoría de los casos han hecho nugatorio su acceso a las garantías constitucionales básicas.[25]

(ii) Los peticionarios de las tutelas objeto de estudio son personas que además se encuentran en condiciones económicas precarias debido a la ausencia de ingresos que les permitan subsistir en condiciones dignas.[26]

En el caso del señor Recaredo de Jesús Vargas Garro (expediente T-4885737), esta situación de pobreza se extiende a su grupo familiar por quien justamente debe velar. En el caso del señor Luis Alfredo Alzate Giraldo (expediente T-4928389) la posibilidad de asumir en forma autónoma su auto sostenimiento se agrava, pues en la actualidad padece una serie de patologías tales como esquizofrenia, farmacodependencia y trastorno afectivo bipolar, que hacen más difícil su ingreso al mercado laboral.[27]

(iii) La tutela de sus derechos fundamentales se hace más urgente, por cuanto en el primer caso (expediente T-4885737), el señor Recaredo de Jesús es una persona cuyo desplazamiento ocurrió hace más de siete (7) años,[28] tiempo durante el cual se entiende conforme los hechos narrados y no controvertidos por la entidad accionada, que el Estado no le ha brindado las herramientas suficientes para superar su condición de desarraigo, de modo que su situación de vulnerabilidad se ha mantenido y probablemente agravado.

Y ello es así pues justamente el accionante debió enfrentarse a un episodio inicial de desplazamiento en el año dos mil siete (2007) tras sufrir él y su núcleo familiar amenazas por parte de la guerrilla. Como consecuencia de ello, tuvo que trasladarse hasta la ciudad de Medellín, lugar en el que al encontrarse ya en condiciones de vulnerabilidad propias del desarraigo, fue nuevamente víctima de la violencia, la que en esta ocasión acabó con la vida de su hijo.

En el segundo caso (expediente T-4928389), la situación se torna incluso más gravosa, por cuanto el señor Luis Alfredo Alzate Giraldo, ha permanecido en esta situación de desarraigo

por más de veinte (20) años, esto es, desde el año mil novecientos noventa y tres,[29] como incluso se desprende del contenido de las resoluciones expedidas por Acción Social por medio de las cuales se niega su inclusión en el RUPD. [30] Durante todo este tiempo, se entiende que el Estado ha sido indiferente a su situación, pese incluso a la diligencia del actor en la búsqueda de protección de sus derechos fundamentales en tanto contra la decisión de no inclusión en el Registro Único de Víctimas, este presentó oportunamente los recursos de ley que en su caso resultaban procedentes.

Por esta razón, mientras los peticionarios permanezcan en estas condiciones, el amparo constitucional no solo es actual,[31] sino que se convierte en el único mecanismo idóneo para tratar de evitar la vulneración permanente de sus derechos fundamentales y lograr de esta manera la satisfacción de sus necesidades más apremiantes.[32]

(iv) En ocasiones anteriores, la Corte ha considerado procedente la tutela en situaciones similares a la que hoy es objeto de controversia. Así, por ejemplo, en la sentencia T-517 de 2014,[33] la Sala Quinta de Revisión declaró procedente como mecanismo principal una acción de tutela presentada por una persona en situación de desplazamiento y víctima de la violencia, quien junto con su grupo familiar solicitaban la protección del Estado a través de su inclusión en el Registro Único de Víctimas. Dicha petición fue denegada por la entidad accionada tras advertir que la ocurrencia de los hechos se originaba en actos de delincuencia común.[34]

Asimismo, en la sentencia T-006 de 2014[35] al analizar de manera expresa el requisito de subsidiariedad a propósito de la acción de tutela presentada por una persona en situación de desplazamiento que invocaba su inclusión en el RUV, tras haber sido víctima de hechos violentos causados por delincuencia común, la Sala Segunda de Revisión consideró que “en los casos de desplazamiento forzado, dadas las condiciones de los accionantes que en su gran mayoría son personas de escasos recursos económicos, que se encuentran excluidos de los beneficios de la educación y la cultura y que desconocen los procedimientos existentes para la defensa de sus derechos; exigirles un conocimiento jurídico experto en la reclamación de los mismos y en el agotamiento previo de los recursos ordinarios es en criterio de esta Corporación desproporcionado; motivo por el cual la Sala procederá a revisar el caso puesto a su consideración en la presente oportunidad.”

3.3. En este orden de ideas, dada la inminencia requerida para salvaguardar contenidos básicos de los derechos fundamentales en tensión y considerando que las prerrogativas planteadas en esta oportunidad pueden y deben ser reclamadas mediante la acción de tutela, particularmente por la presencia de sujetos especialmente protegidos, el juez de tutela está en la obligación de apresurarse a su amparo, y ordenar los mecanismos de protección que sean necesarios.

4. Es inconstitucional negar la inclusión en el Registro Único de Víctimas a personas que manifiestan ser desplazadas por la violencia, con el argumento de que los hechos victimizantes no se dieron con ocasión del conflicto armado sino son producto de la violencia generalizada

4.1. El concepto de víctima de desplazamiento y el derecho a ser incluido en el Registro Único de Víctimas (RUV)

4.1.1. La jurisprudencia constitucional desde sus inicios se ha pronunciado sobre la condición de las personas en situación de desplazamiento y ha reconocido que su calidad de tal debe entenderse en forma amplia y no circunscrita a la ocurrencia de un único fenómeno de violencia ni restringida a una lista de supuestos de hecho que deba ser entendida en forma taxativa.

La sentencia T-227 de 1997,[36] constituye un referente relevante en la materia. Allí, la Sala Séptima de Revisión analizó en forma detallada una situación de movilización masiva de una comunidad de campesinos al interior del territorio nacional como consecuencia de hechos constitutivos de violencia. Después de haber hecho un análisis exhaustivo sobre los diferentes instrumentos internacionales encargados de abordar este fenómeno, la Sala reconoció la condición de desplazados que tenían los accionantes y le ordenó a las diferentes entidades involucradas en el asunto, la inmediata adopción de medidas para superar el estado de vulnerabilidad latente en que se encontraban. Para llegar a esta conclusión, se consideró que “sea cual fuere la descripción que se adopte sobre desplazados internos, todas contienen dos elementos cruciales: la coacción que hace necesario el traslado y la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación. Si estas dos condiciones se dan, como ocurre en el caso motivo de esta tutela, no hay la menor duda de que se está ante un problema de desplazados.”[37]

A partir de esta providencia, se entendió entonces que el carácter de desplazados internos es una situación de hecho cambiante que no surge de aspectos formales ni mucho menos de interpretaciones restrictivas. Se trata únicamente de una realidad objetiva que se origina una vez se produce el retiro del lugar de asiento natural y una posterior ubicación no deseada en otro sitio del territorio nacional por causas de violencia.

El Auto No. 119 de 2013 de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004,[38] recoge esta argumentación y reitera que el concepto de persona en situación de desplazamiento es amplio y que ello encuentra asidero en el hecho de que su condición supone per se la afectación de una multiplicidad de derechos fundamentales. De ahí la eliminación de la rigidez al momento de examinar su status de tal. Sobre el particular, se indicó textualmente:

“Al delimitar el término ‘desplazado interno’, la Corte ha establecido que debe ser considerado en términos amplios, atendiendo a que sus causas pueden ser diversas, indirectas, y con la participación concurrente de diversos actores, tanto ilegítimos como legítimos. En igual sentido, al hacer referencia a los dos elementos mínimos que son necesarios para que se configure la condición de persona desplazada por la violencia, este Tribunal ha interpretado ‘la coacción’ de una manera amplia, es decir, como hechos de carácter violento. Al precisar qué se debe entender por los hechos de carácter violento que provocan la situación de desplazamiento forzado, la Corte sostuvo que la definición consignada en el artículo 1º de la Ley 387 no debe entenderse de manera restringida y taxativa, sino de modo enunciativo.[39] Así, en el marco de los escenarios enunciados en la Ley 387 de 1997, la Corte ha anotado que el desplazamiento forzado se configura cuando se presenta cualquier forma de coacción.[40] Por lo tanto, la Corte afirmó que es indiferente para adquirir la condición de desplazado el tipo de violencia que sufrió esa población, ya sea ideológica, política o común.”

4.1.2. El Registro Único de Población Desplazada -RUPD-, hoy Registro Único de Víctimas (RUV),[41] es una herramienta técnica con la cual se reconoce que el primer derecho que tiene la población en situación de desplazamiento es precisamente que su condición sea reconocida. Sin embargo, la inscripción en el mismo no configura en modo alguno la calidad de tal, toda vez que ello responde a una situación de hecho que se materializa cuando confluyen los dos (2) requisitos materiales mínimos a los que se hizo mención con

anterioridad. Es decir su carácter es eminentemente declarativo y no constitutivo.

No obstante lo anterior, el Registro Único de Víctimas cumple un sinnúmero de funciones encaminadas a garantizar en forma efectiva los derechos de la población aludida y por esta vía hacer frente a la situación de emergencia en la que se encuentran a causa de la violencia. A través de él, se pretende entre otras cosas, hacer operativa su atención por medio de (i) la identificación de las personas a quienes va dirigida la ayuda; (ii) la actualización de la información de la población atendida y, (iii) el diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas que buscan proteger sus derechos. Además, por su conducto (i) se materializan las entregas de ayudas de carácter humanitario; (ii) el acceso a planes de estabilización socio económica y programas de retorno, reasentamiento o reubicación y, (iii) en términos generales el acceso a la oferta estatal y los beneficios contemplados en la ley.

En síntesis, dada la importancia que adquiere el Registro para la población desplazada, si una persona se encuentra en las circunstancias de hecho que dan lugar al desplazamiento, tiene derecho a ser inscrita en el Registro que el gobierno implementó como parte del sistema de atención, ya sea de forma individual o junto a su núcleo familiar. [42]

En estas circunstancias, su no reconocimiento por parte de las autoridades instituidas para tal fin, constituye una violación de sus derechos fundamentales, máxime cuando las razones objetivas y fundadas del hecho del desplazamiento deben valorarse a la luz de los principios de la buena fe, derecho sustancial y favorabilidad, de tal manera que es suficiente una prueba sumaria sobre la existencia de las circunstancias de desarraigo, en tanto que las leyes y reglamentos sobre la materia deben interpretarse en la forma que mejor convenga a quien alega el desconocimiento.[43]

4.2. La jurisprudencia constitucional ha establecido que es contrario a la Constitución negar la inscripción en el Registro Único de Víctimas basándose en circunstancias ajenas a los dos (2) elementos que integran la condición de persona en situación de desplazamiento

4.2.1. Las Leyes 387 de mil novecientos noventa y siete (1997)[44] y 1448 de dos mil once (2011),[45] constituyen el marco normativo sobre el cual se cimenta la estructura básica para hacer frente a los diferentes episodios, manifestaciones y efectos de la violencia en el país.[46] En relación con la primera, su modelo jurídico institucional de regulación para

atender a la población desplazada por la violencia, fue absorbido en gran medida por la segunda, cuyas disposiciones no se ocuparon en primera instancia de la población en situación de desplazamiento sino que fueron más allá tras abordar un concepto operativo de víctimas del conflicto[47] que define el universo de personas sobre las que recaen las disposiciones de esa norma.[48]

4.2.2. En sede de constitucionalidad, la Sala Plena de esta Corporación, al resolver una demanda presentada contra el artículo 3° (parcial) de la Ley 1448 de dos mil once (2011), mediante sentencia C-781 de 2012,[51] reiteró el carácter operativo de la definición de víctima que trae la citada normativa y reconoció además que dadas las particularidades del caso colombiano, el concepto de “conflicto armado” también debía ser comprendido de manera amplia. Lo anterior, debido a la multiplicidad de factores que han influido en su configuración, como por ejemplo la pluralidad de actores, las formas de violencia, la duración del conflicto, entre otros aspectos. Al respecto sostuvo la Sala:

“Para la Corte la expresión ‘con ocasión del conflicto armado’, inserta en la definición operativa de ‘víctima’ establecida en el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, delimita el universo de víctimas beneficiarias de la ley de manera constitucional y compatible con el principio de igualdad, como quiera que quienes lleguen a ser consideradas como tales por hechos ilícitos ajenos al contexto del conflicto armado, aun cuando no sean beneficiarios de la Ley 1448 de 2011, pueden acudir a la totalidad de las herramientas y procedimientos ordinarios de defensa y garantía de sus derechos provistos por el Estado colombiano y su sistema jurídico. La expresión ‘con ocasión del conflicto armado,’ tiene un sentido amplio que cobija situaciones ocurridas en el contexto del conflicto armado. A esta conclusión se arriba principalmente siguiendo la ratio decidendi de la sentencia C-253A de 2012, en el sentido de declarar que la expresión ‘con ocasión de’ alude a ‘una relación cercana y suficiente con el desarrollo del conflicto armado.

Esta conclusión también es armónica con la noción amplia de ‘conflicto armado’ que ha reconocido la Corte Constitucional a lo largo de numerosos pronunciamientos en materia de control de constitucionalidad, de tutela, y de seguimiento a la superación del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, la cual, lejos de entenderse bajo una óptica restrictiva que la limite a las confrontaciones estrictamente militares, o a un grupo específico de actores armados con exclusión de otros, ha sido interpretada en un

sentido amplio que incluye toda la complejidad y evolución fáctica e histórica del conflicto armado interno colombiano. Estos criterios, fueron tenidos en cuenta por el Legislador al expedir la Ley 1448 de 2011 y constituyen criterios interpretativos obligatorios para los operadores jurídicos encargados de dar aplicación concreta a la Ley 1448 de 2011.”

Con fundamento en estas premisas, se concluyó que existe un universo general de víctimas que son quienes han sufrido menoscabo en su integridad o en sus bienes como resultado de una conducta antijurídica. Dentro de dicho conjunto, hay quienes predicen su condición “con ocasión del conflicto armado interno.” No obstante hay quienes no adquieren su calidad derivada de esa específica situación fáctica, como lo serían quienes se ven coaccionados a desplazarse o movilizarse dentro del territorio nacional por acciones de delincuencia común o de bandas criminales. No por ello, dejan de ser víctimas en sentido amplio, ni mucho menos se les priva de su derecho a ser incluidos en el Registro.

4.2.3. En este mismo contexto y como parte de las acciones adoptadas para mitigar esta situación, en decisiones recientes, la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004,[52] mediante Auto No. 119 de dos mil trece (2013) se pronunció sobre la práctica reiterada de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas de no inscribir en el Registro a aquellas personas que manifiestan ser desplazadas, argumentando que los hechos narrados por la víctima no tienen relación cercana con el conflicto armado.

Allí se declaró que dicha práctica era inconstitucional y contraria al principio de favorabilidad, lo que llevó a que se adoptaran una serie de medidas encaminadas a eliminarla. En concreto, se le ordenó a la Dirección de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que adoptará las acciones que fuesen necesarias para asegurar que, de manera inmediata, se inscribiera en el Registro Único de Víctimas a la población desplazada siempre que se cumplieran los dos (2) requisitos mínimos necesarios para adquirir tal condición y con independencia de si el desplazamiento forzado se había presentado con ocasión del conflicto armado y sin distinciones en razón de la calidad o motivos del actor (política, ideológica o común) y de su modo de operar. [53] Sobre el particular, se sostuvo lo siguiente:

“A partir de los lineamientos anteriores, esta Sala Especial considera que la práctica de la Dirección de Registro que consiste en negar la inscripción en el Registro Único de Víctimas a

las personas desplazadas por situaciones de violencia generalizada (como se ha presentado en aquellos casos en los que los actores son las BACRIM y sus acciones no se presentan con ocasión del conflicto armado) y, en términos más amplios, en aquellas circunstancias en las que el desplazamiento no guarda una relación cercana ni suficiente con el mismo, no es acorde con la lectura que esta Corporación ha realizado de la definición operativa de víctima incorporada en la Ley 1448 de 2011, ni con la abundante y consistente jurisprudencia de la Corte Constitucional en relación con los elementos mínimos para adquirir la condición de persona desplazada; con el derecho fundamental del que goza a ser reconocida mediante el registro; y con la consecuente garantía de su protección, asistencia, y atención desde el momento mismo del desarraigo hasta lograr su estabilización socioeconómica mediante el retorno o la reubicación.

En efecto, las personas desplazadas por situaciones de violencia generalizada y, en términos más amplios, en aquellas circunstancias en las que el desplazamiento no guarda una relación cercana ni suficiente con el conflicto armado, no cuentan con mecanismos ordinarios para satisfacer la situación de emergencia que es producto del desarraigo, sino que, por el contrario, se sitúan en un estado de mayor vulnerabilidad y de déficit de protección por parte de las autoridades responsables, al quedar excluidas del universo de beneficiarios de las medidas de asistencia, atención y protección contempladas en la ley como resultado de su no inscripción en el Registro Único de Víctimas.

Como se explicó en la Sección 2, este conjunto de desplazados por la violencia sólo gozan de la ayuda inmediata de urgencia mientras se define su no inclusión en el registro. De esta manera, a pesar de cumplir con los elementos mínimos para adquirir la condición de persona desplazada por la violencia de acuerdo con los escenarios definidos por la Ley 387 de 1997 y suscritos por la Corte Constitucional, y de encontrarse en una situación en la que se presenta una vulneración masiva y sistemática de sus derechos fundamentales, reciben un trato discriminatorio injustificado en comparación con la población que se vio forzada a desplazarse con ocasión del conflicto armado. Lo anterior, en detrimento del reconocimiento de su condición y de la garantía de su protección, asistencia, y atención desde el momento mismo del desarraigo hasta lograr su estabilización socioeconómica mediante el retorno o la reubicación.

Por lo tanto, la ausencia de atención y protección en estos casos que es fruto de la decisión

de no inclusión en el registro y la consecuente exclusión de los beneficios de la Ley de Víctimas, es contraria al amparo constitucional que esta Corporación ha reconocido en reiteradas ocasiones a favor de la población desplazada por la violencia en el marco de la Ley 387 de 1997.

En consecuencia, la situación de emergencia y vulnerabilidad en la que se encuentran las personas desplazadas objeto de este pronunciamiento les otorga el derecho fundamental al reconocimiento de su condición mediante el registro por su vínculo estrecho con el goce de sus derechos fundamentales, con la mejora de sus condiciones de vida desde el momento inmediato al desarraigo hasta la estabilización socioeconómica mediante el retorno o la reubicación, y con la protección de sus garantías básicas (aparte 3.1.2.), en los mismos términos que el resto de la población desplazada con ocasión del conflicto armado. Vale la pena recordar que debido a la importancia que adquiere el registro para la población desplazada la Corte sostuvo que ‘el hecho del no registro conlleva la violación de innumerables derechos fundamentales’ cuando se cumplen con las condiciones mínimas para adquirir tal condición.”

4.2.4. En sede de tutela, la Corte también ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la materia, consolidando líneas jurisprudenciales pacíficas en las que se ha reiterado la inconstitucionalidad de la medida y por esta vía se ha ordenado la inclusión de los accionantes y de sus núcleos familiares en el respectivo Registro de Víctimas cuando los hechos han sido perpetrados por grupos de delincuencia común o pertenecientes a bandas criminales.

4.2.4.1. La sentencia T-517 de 2014[54] constituye precedente aplicable a este caso, en razón de la cercanía entre el asunto allí decidido y el que ahora se somete a consideración de la Sala. En aquella oportunidad, la Sala Quinta de Revisión analizó el caso de una persona de cuarenta y cuatro (44) años de edad, cuyo núcleo familiar estaba compuesto por su esposa y tres (3) hijos menores. Según se extrae de los hechos de la tutela, el accionante fue obligado a desplazarse del Municipio de Marmato en Caldas a la ciudad de Medellín. Ello ocurrió luego de ser víctimas de amenazas, daños en su propiedad e intento de homicidio, así como del asesinato de su hermano.

Luego de presentar declaración de los anteriores hechos ante la Procuraduría Provincial del Valle de Aburrá en condición de desplazado y víctima de la violencia, la Unidad de Atención y Reparación Integral decidió negar su inclusión en el Registro Único de Víctimas. Como sustento para la decisión señaló que, según información de contexto, los hechos narrados correspondían a delincuencia común. Dentro de sus pronunciamientos, la entidad reconoció que en la zona de Marmato había presencia de las denominadas Bandas Criminales Organizadas (BACRIM) y que existían reportes de amenazas, homicidios, persecuciones, narcotráfico, control de la minería ilegal, lavado de dinero, presión a las comunidades indígenas y cobros de extorsiones.

En esta oportunidad, la Sala reiteró que el concepto de desplazado “no es un derecho o facultad sino una noción que describe una situación fáctica cambiante, de la cual se desprende la exigibilidad de derechos y garantías para el afectado y su núcleo familiar, y de ahí que deba ser entendida y aplicada de manera amplia con arreglo al principio pro homine.”[55] Agregó que el reconocimiento de tal condición, “más que querer determinar las causas, el tipo de violencia o la naturaleza del victimario, lo que busca es mitigar la situación de vulnerabilidad a la que se enfrentan quienes se ven obligados a cambiar súbitamente su forma de vida, en aras de proteger su integridad o la de su familia.”

En atención a estas premisas, señaló que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no podía negar la inscripción en el RUV del accionante y su familia bajo el único argumento de que el desplazamiento no se había dado “con ocasión del conflicto armado” sino por actos de “delincuencia común”, pues ello, además de desconocer los lineamientos fijados por esta Corporación en la materia, vulneraba sus derechos fundamentales al reconocimiento de la condición de desplazado, a la igualdad, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas. Preciso que para su inclusión en el RUV bastaba la verificación de la configuración de las circunstancias mínimas de hecho que dan lugar al desplazamiento, situación que se encontraba acreditada y en consecuencia permitía emitir una orden positiva en este sentido. [56]

4.2.4.2. En la sentencia T-006 de 2014,[57] la Sala Segunda de Revisión analizó el caso de una persona víctima del desplazamiento forzado a quien la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas decidió negarle su inclusión en el RUV, argumentando que de los hechos narrados no se derivaba una conexión cercana con el conflicto armado

pues estos habían sido perpetuados por delincuencia común. En dicha providencia la Sala estimó que era inconstitucional negar la inscripción pretendida basándose en circunstancias ajenas a los dos (2) elementos que integran la condición de desplazado, pues además de ser un argumento insuficiente, contrariaba los parámetros establecidos en la materia y por esta vía vulneraba el derecho a que la condición de desplazado fuera reconocida como tal. Con fundamento en ello, le ordenó a la entidad accionada decidir sobre la inclusión de la accionante y su núcleo familiar en el registro. Concretamente, señaló lo siguiente:

“Los desplazados son víctimas del conflicto armado interno, no por la calidad del sujeto perpetrador, sino por las circunstancias objetivas. El Estado debe ser consciente 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. 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.”

“En conclusión, la condición de persona desplazada por la violencia se adquiere como consecuencia de la violencia generalizada, sin que se limite a situaciones de conflicto armado, independiente de los motivos de la violencia y de la calidad del actor (política, ideológica, común o legítima), puede tener lugar a nivel rural, urbano, o en una localidad, municipio o región y no es necesario que se acompañe de amenazas, hostigamientos o ataques, sino que basta que se dé un temor fundado.”

4.2.4.3. En esta misma línea, en la sentencia T-834 de 2014,[58] la Sala Quinta de Revisión abordó un caso con semejanzas fácticas importantes al que ahora es objeto de estudio. En aquella oportunidad, se analizó la situación de una mujer y su núcleo familiar quienes habían sido obligados a desplazarse de su lugar de residencia (Roberto Payán, departamento de Nariño) por el accionar de un grupo de hombres armados pertenecientes a las Bacrim quienes los sometieron a ultrajes, torturas, amenazas y violaciones a su integridad física tras señalarlos de ser auxiliares de la guerrilla. Como consecuencia de lo anterior, la accionante presentó denuncia penal ante la Fiscalía General de la Nación y a su vez rindió declaración juramentada en la Personería Municipal de Pasto con el fin de que le fuera reconocida su condición de víctima a través de la inclusión en el Registro.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas respondió negativamente su solicitud y además decidió no reconocer los hechos victimizantes “de desplazamiento forzado, amenaza, delitos que atentan contra la vida, la dignidad, la integridad y tortura” aduciendo como razón fundamental que los hechos no se adecuaban a lo establecido en el artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, dado que no eran consecuencia del conflicto armado que afecta a Colombia.

En esta ocasión, la Sala reiteró que el flagelo del desplazamiento no podía entenderse de forma restringida, excluyéndose los casos que no guardaban relación con el conflicto armado, ya que ello constituía una interpretación contraria al principio de favorabilidad en la aplicación de las normas que protegen a esta población. Preciso que la accionante y su núcleo familiar eran sujetos de especial protección constitucional debido a su condición de personas en situación de desplazamiento y víctimas de violencia sexual, lo que repercutía en la necesidad de garantizarles un tratamiento diferencial positivo y preferente a través de la inclusión en el Registro Único de Víctimas y el acceso a los consecuentes beneficios legales derivados de este. Sobre el particular, señaló:

“Atendiendo la interpretación que esta Corporación le ha dado a las Leyes 387 de 1997, en especial a su artículo 1º, y 1448 de 2011, específicamente a su artículo 3º, no cabe ninguna duda de que la señora Nelly Esperanza Urbano Solarte reúne todas las características de persona desplazada por la violencia generalizada, como son: “(i) la coacción ejercida, o la ocurrencia de hechos de carácter violento, que hacen necesario el traslado, y (ii) la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación.”

“Como la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante la resolución 2013-122644 del 1º de marzo de 2013, le negó esos derechos a la accionante, sin razones constitucionalmente válidas, resulta evidente que se los está vulnerando, así como los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas, tanto a ella como a su núcleo familiar.”

4.2.5. En conclusión, el desplazamiento forzado es una condición de hecho que está determinada por dos (2) elementos objetivos, a saber: (i) la coacción ejercida que determina el desplazamiento y, (ii) su movilización dentro de los límites del Estado. Verificados estos presupuestos, la población víctima de este fenómeno tiene el derecho

fundamental a ser reconocida por el Estado y a reclamar la protección efectiva de las garantías constitucionales por medio del acceso a las políticas estatales instituidas para tal fin.

El Registro Único de Víctimas es un instrumento que permite el funcionamiento de la política pública para atender a la población desplazada. A través de él, se concreta este reconocimiento cuando se acrediten los presupuestos fácticos mencionados. En este sentido, la no inscripción en el mismo, sin que existan razones objetivas para ello, como ocurre por ejemplo, cuando se aduce que los hechos no se dieron con ocasión del conflicto armado, es inconstitucional pues (i) desconoce que el desplazamiento puede abarcar escenarios más amplios relacionados con episodios de violencia; (ii) omite la concepción amplia de las personas víctimas del desplazamiento forzado y , (iii) conduce a la violación de múltiples derechos fundamentales tales como el mínimo vital y la vida digna.

5. La Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas vulneró los derechos fundamentales al mínimo vital y vida digna de los accionantes al negar su inclusión en el Registro Único de Víctimas

5.1. En esta oportunidad, la Sala estudió las acciones de tutela presentadas por los señores Recaredo de Jesús Vargas Garro y Luis Alfredo Alzate Giraldo. Según se desprende de los hechos de las tutelas y el material obrante en los expedientes, ambos son víctimas de la violencia y del desplazamiento forzado. Debido a estos fenómenos, debieron abandonar sus lugares habituales de residencia, en el primer caso junto con su núcleo familiar y asentarse en otras zonas del territorio nacional desprovistos de recursos económicos.

Luego de declarar los anteriores hechos ante la Personería Municipal y de solicitar su inclusión en el Registro Único de Víctimas, la Unidad Administrativa de Atención y Reparación Integral concluyó que los peticionarios no eran víctimas y, en consecuencia, decidió no inscribirlos en el RUV por cuanto a su juicio las circunstancias fácticas narradas correspondían a actos desplegados por delincuencia común.

5.2. A partir de estos supuestos fácticos, la Sala de Revisión debe establecer si la decisión de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas de no inscribir a los accionantes en el RUV, se ajustó o no a los parámetros constitucionales y jurisprudenciales que delimitan la aplicación de las normas en la materia, y en ese contexto, si se trató de

una decisión arbitraria que vulnera sus derechos fundamentales.

5.3. En la parte motiva de esta providencia se explicó con claridad que a partir de la interpretación amplia que deben tener los conceptos de “desplazado”, “víctima” y de “conflicto armado” es inconstitucional que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas niegue la inclusión en el registro en relación con aquellas personas que afirman ser desplazadas y cuyas declaraciones no han sido desmentidas ni controvertidas, bajo el único argumento de que los hechos obedecen a actos de delincuencia común.

Restringir la configuración de la condición de persona desplazada a los casos relacionados con el conflicto armado implica una interpretación restrictiva que va en contra del principio de favorabilidad,[59] máxime cuando dicha calidad y el derecho a la inscripción en el registro se adquiere de hecho una vez se acrediten los dos (2) elementos mínimos establecidos jurisprudencialmente, a saber (i) la coacción ejercida que determina el desplazamiento y, (ii) su movilización dentro de los límites del Estado.

5.4. Teniendo en cuenta lo anterior, esta Sala advierte que tanto en el caso del señor Recaredo de Jesús Vargas Garro como en el de Luis Alfredo Alzate Giraldo, la entidad accionada incurrió en una vulneración de sus derechos fundamentales al mínimo vital, vida en condiciones dignas y reconocimiento de su condición de personas en situación de desplazamiento. Con fundamento en esta premisa, la Sala pasará a analizar las razones de la vulneración en cada uno de los casos objeto de estudio.

5.5. Caso del señor Recaredo de Jesús Vargas Garro (expediente T-4885737)

5.5.1. Mediante Resolución No. 2013-27478 del veinte (20) de diciembre de dos mil doce (2012), la Unidad de Atención y Reparación Integral negó la inclusión del accionante y de su núcleo familiar en el Registro Único de Víctimas y decidió no reconocer el hecho victimizante de homicidio perpetuado en contra del joven Didier Alejandro Vargas Montoya.

Según se desprende de la motivación del acto administrativo, el argumento central de la negativa fue la existencia de una situación causada por delincuencia común. Textualmente, la entidad señaló que “una vez valorada la declaración rendida por Recaredo de Jesús Vargas Garro se encontró que no es viable jurídicamente efectuar la inscripción del

solicitante en el Registro Único de Víctimas-RUV, de el (los) hecho (s) victimizante (s) de homicidio por cuanto en el proceso de valoración de la solicitud de registro se determinó que los hechos ocurrieron por causas diferentes a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, de conformidad con el artículo 40 del Decreto 4800 de 2011.”[60]

Realizada una lectura de tal resolución, la Sala pudo constatar la existencia de varios aspectos que condujeron a la vulneración de los derechos fundamentales del accionante y de su familia. En efecto:

(i) La entidad accionada no adujo razones objetivas y fundadas para concluir que de la declaración efectuada por el señor Vargas Garro no se deducía la existencia de las circunstancias de hecho que dan lugar al desplazamiento.[61] Estas condiciones que conducen a la configuración de dicha calidad, deben siempre valorarse a la luz de los principios de buena fe, derecho sustancial y favorabilidad, de tal manera que es suficiente una prueba sumaria sobre la existencia de los hechos, en tanto que las leyes y reglamentos sobre la materia deben interpretarse en la forma que mejor convenga a quien alega el desconocimiento.

No cabe duda de que el señor Recaredo de Jesús Vargas Garro reúne todas las características de persona en situación de desplazamiento. Obra en el expediente declaración rendida por él ante la entidad accionada en la cual narra que debido a la ocurrencia de hechos de carácter violento originados en el municipio de Urrao, Antioquia en el año dos mil siete (2007) tuvo que trasladarse hasta la ciudad de Medellín junto con su familia, lugar en el que además miembros integrantes de grupos al margen de la ley acabaron con la vida de su hijo, Didier Alejandro Vargas Montoya.[62]

(ii) La entidad demandada no hizo mención a los hechos concretos relacionados con la situación de desplazamiento narrada por el accionante ni tampoco los controvertió ni los desvirtuó pues en efecto durante el término de traslado de la presente acción de tutela, guardó silencio pese a ser requerida por el juez de instancia.

Por ende, conforme al artículo 20[63] del Decreto 2591 de 1991,[64] que consagra la presunción de veracidad y el principio de buena fe consagrado en el artículo 83 de la Carta Política,[65] deben tenerse por ciertos los hechos manifestados por la parte accionante.

(iii) La Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, negó la inclusión del accionante y de su familia en el RUV aduciendo como único argumento, la existencia de una situación propia de delincuencia común, ajena a su juicio, al conflicto armado interno. Lo anterior, pese a que la jurisprudencia constitucional ya ha indicado que ello no es una razón objetiva para negar la inscripción en el registro, pues para el reconocimiento de la calidad de desplazado por medio de esta herramienta técnica basta la acreditación de los elementos mínimos de hecho que configuran la situación de desplazamiento y que en esta oportunidad quedaron acreditados, conforme se indicó en líneas anteriores.

Además, no puede perderse de vista que la condición de persona desplazada por la violencia se adquiere como consecuencia de la violencia generalizada, sin que se limite a situaciones de conflicto armado, independiente de los motivos de la violencia y de la calidad del actor (política, ideológica, común o legítima), puede tener lugar a nivel rural, urbano, o en una localidad, municipio o región y no es necesario que se acompañe de amenazas o ataques, sino que basta que se dé un temor fundado.

Por ende resulta evidente que al peticionario se le han vulnerado sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas, así como el derecho al reconocimiento de su condición de persona en situación de desplazamiento.

(iv) La entidad desconoció y omitió valorar en su resolución, el hecho de que el peticionario y su núcleo familiar son personas que en la actualidad se encuentran en una situación de emergencia y vulnerabilidad y que por ende son merecedores de un trato diferencial positivo y preferente, siendo la obligación del Estado Colombiano, el garantizarles el más alto nivel de protección a través de sus diferentes dependencias y entidades del orden nacional o local.

(v) En el expediente se constata que el señor Recaredo de Jesús Vargas Garro y su núcleo familiar debieron abandonar su lugar de residencia debido a amenazas de muerte perpetuadas por las Farc (Frente 34) comandado por Alias “El Paisa” y “Manolo” en el año dos mil siete (2007)[66]. Esta circunstancia no fue controvertida ni cuestionada por la entidad accionada y sobre ello tampoco se realizó análisis alguno en las resoluciones que negaron su inscripción en el RUV.

5.5.2. Con fundamento en estos planteamientos, resulta claro que la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas vulneró los derechos fundamentales del señor Recaredo de Jesús Vargas Garro y en consecuencia imperativa resulta su inclusión y la de su núcleo familiar en el RUV.

5.6. Caso del señor Luis Alfredo Alzate Giraldo (expediente T-4928389)

5.6.1. Mediante Resolución No. 50011127423 del veintiuno (21) de junio de dos mil diez (2010),[67] Acción Social, hoy Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, decidió negar la inclusión del accionante en el Registro, aduciendo que “existen razones objetivas y fundadas para concluir que de la misma no se deduce la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997, de acuerdo con lo señalado en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 2569 de 2000. Adicionalmente, la declaración resulta contraria a la verdad, de acuerdo con lo señalado en el numeral 1 del artículo 11 del Decreto 2569 de 2000.”[68]

Del contenido de la citada resolución, se desprenden así mismo situaciones constitutivas de vulneración a los derechos fundamentales del peticionario. En consecuencia:

(i) El artículo 1 de la Ley 387 de mil novecientos noventa y siete (1997)[69] señala que es desplazado “toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, 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 drásticamente el orden público.”

En el caso concreto, conforme se desprende de los medios de prueba aportados al expediente, el peticionario rindió declaración juramentada ante la Personería Municipal de Abejorral, Antioquia el cinco (5) de abril de dos mil diez (2010), en la cual narró que se vio obligado a desplazarse de la zona urbana del municipio del Peñol hacia el municipio de Abejorral. Ello ocurrió el día primero (1) de enero de mil novecientos noventa y tres (1993) como consecuencia de amenazas e intimidaciones provenientes de grupos armados al

margen de la ley.[70]

Según el Personero Municipal de San Rafael, Antioquia quien actúa en representación del accionante, para ese momento, los paramilitares al mando de Luis Omar Marín Londoño, alias “Cepillo” ya se encontraban delinquiendo y generando zozobra en la zona.[71] Incluso, el Juzgado Primero Adjunto al Juzgado Primero Penal Especializado de Antioquia, emitió sentencia condenatoria el once (11) de octubre de dos mil doce (2012),[72] donde el citado ciudadano fue procesado en calidad de miembro de este grupo insurgente por el homicidio de varias personas entre mil novecientos noventa y dos (1992) y mil novecientos noventa y tres (1993).

Frente a este hecho, la Sala no puede pasar por alto que quien afirma dar cuenta de su ocurrencia, es justamente un funcionario del Estado, que a pesar de no tener bajo su competencia conforme la reglamentación vigente, la valoración y aprobación de las declaraciones rendidas por una persona en situación de desplazamiento a efectos de acceder o no a la inclusión en el RUV, sí forma parte del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. Además, es evidente que el concepto emanado de un funcionario de esta naturaleza y de tal cercanía a la población donde ocurrió el desplazamiento del actor, no debe excluirse de plano como prueba válida del desplazamiento ocurrido sino por el contrario debe ser ampliamente considerada como un indicio o incluso como una prueba más de la existencia de tal fenómeno.

En este orden de ideas, contrario a lo indicado por la entidad, se tiene que el actor no solo acredita los supuestos fácticos contenidos en la referida disposición sino también cumple a cabalidad los elementos mínimos o las circunstancias de hecho jurisprudencialmente establecidas para la configuración de la calidad de persona en situación de desplazamiento en tanto del expediente se infiere con claridad que debió movilizarse fuera de su lugar de residencia con ocasión de hechos violentos y trasladarse a otro lugar del territorio nacional donde su vida e integridad física no corrieran peligro. Y es que estas afirmaciones encuentran respaldo y pueden tenerse por ciertas dando aplicación al principio de buena fe, sobre todo cuando las mismas no fueron desvirtuadas por la entidad accionada.

Además, esta Corporación ha indicado que la definición que trae el artículo 1 de la Ley 387

de mil novecientos noventa y siete (1997) y las causas violentas allí previstas como determinantes de la situación de desplazamiento deben considerarse como meramente enunciativas.[73]

(ii) La Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas erróneamente estimó que para la configuración de la situación de desplazamiento forzado debía presentarse una coacción directa, violenta que en modo alguno se derivaba de actos de delincuencia común. Agregó que no se evidenciaba una intimidación perpetuada en contra del accionante que hubiese implicado su salida forzosa del municipio del Peñol, Antioquia.[74]

Sobre el particular, ya se precisó a lo largo de la providencia que el desplazamiento forzado se configura cuando se presenta cualquier forma de coacción, sin que se limite a situaciones de conflicto armado. Por lo tanto, es indiferente para adquirir la condición de desplazado el tipo de violencia que sufrió esa población, ya sea ideológica, política o común, los motivos de la violencia y no es necesario que se acompañe de amenazas, hostigamientos o ataques, sino que basta que se dé un temor fundado, como ocurrió en esta oportunidad con el peticionario quien temeroso de su vida, decidió buscar un futuro en otro lugar del país.

(iii) La entidad accionada negó la inclusión del accionante en el Registro aduciendo como único argumento la existencia de hechos victimizantes provenientes de delincuencia común. No obstante, ya se ha señalado con total precisión que es contrario a la Constitución negar la inscripción en el Registro Único de Víctimas basándose en circunstancias ajenas a los dos (2) elementos que integran la condición de persona en situación de desplazamiento. La negativa impartida en este sentido debe siempre estar acompañada de argumentos objetivos y fundados, so pena de enmarcarse en un acto arbitrario, violatorio además de las garantías constitucionales.

(iv) Dentro de los argumentos esgrimidos por la entidad accionada para negar la inclusión del accionante en el Registro Único de Víctimas, se indicó que el señor Luis Alfredo Alzate Giraldo había variado el relato de los hechos generadores del desplazamiento en dos (2) oportunidades. Así en un primer momento manifestó que su desplazamiento había sido producto de intimidaciones provenientes de grupos al margen de la ley. No obstante,

retomada su declaración, afirmó que su movilización hacia el municipio de Abejorral, Antioquia se había producido por el temor de acciones violentas adelantadas por grupos de delincuencia común.[75]

Para la Sala, la entidad demandada no tuvo en cuenta en la Resolución que negó la inscripción en el RUV del señor Alzate Giraldo que en tratándose de personas en situación de desplazamiento forzado, se invierte la carga de la prueba en virtud de los principios de buena fe, favorabilidad y en atención a las especiales circunstancias en las que suelen encontrarse estas personas. Por esta razón, corresponde al ente accionado dentro de las condiciones de violencia de cada caso, demostrar que el ciudadano afectado no está diciendo la verdad en los hechos que narra.

Bajo este supuesto, en caso de existir duda sobre las declaraciones de los solicitantes, se entiende que la entidad debe motivar con suficiente material probatorio la negativa a la inscripción en el RUV pues, dado que se trata del instrumento que permite concentrar a los destinatarios de la política pública en materia de desplazamiento, sus pronunciamientos sobre el reconocimiento del registro deben ser responsables y acertados para cada caso en particular.

Así se reconoció en la sentencia T-076 de 2013,[76] al fijar algunos lineamientos que han de ser tenidos en cuenta por los funcionarios encargados de llevar el Registro Único de Víctimas. Sobre el particular, se indicó: “En tercer lugar, en virtud del principio de buena fe, deben tenerse como ciertas, prima facie, las declaraciones y pruebas aportadas por el declarante.[77] En este sentido, si el funcionario considera que la declaración o la prueba falta a la verdad, deberá demostrar que ello es así.[78] Los indicios derivados de la declaración se tendrán como prueba válida y las contradicciones que se presenten en la misma no podrán ser tenidas como prueba suficiente de que el solicitante faltó a la verdad. En cuarto lugar, 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.”

En la decisión objeto de reproche, no se desvirtuó la calidad de persona en situación de desplazamiento del accionante ni se logró demostrar que este se encontraba faltando a la verdad. En efecto, la entidad ni siquiera analizó el contexto en que ocurrieron los

acontecimientos, ni las circunstancias que los rodearon, como tampoco la relación y conexidad del grupo criminal que perpetró los hechos generados del desplazamiento forzado con el conflicto armado. [79]

De igual manera, tras abordar el supuesto hecho de falta a la verdad, olvidó que (i) uno de los elementos que pueden conformar el conjunto probatorio de un desplazamiento forzado son los indicios y especialmente el hecho de que la persona haya abandonado sus bienes y comunidad, tal como ocurrió en esta oportunidad[80] y que (ii) las inconsistencias en la declaración no pueden ser prueba suficiente de su falsedad, pues debido a las condiciones de vulnerabilidad a las que ha sido sometida este grupo de la población, diferentes circunstancias pueden alterar la espontaneidad del relato y su precisión en tanto la mayoría de sus integrantes (1) provienen de ambientes donde la educación a la que tuvieron acceso es exigua, motivo por el cual el grado de analfabetismo es alto; (2) provienen de contextos en los cuales se ha educado a las personas en una especie de “temor reverencial” hacia las autoridades públicas; (3) al provenir de contextos de violencia, se les dificulta superar el trauma causado por los hechos generadores del desplazamiento forzado, circunstancia que puede conllevar traumas psicológicos, heridas físicas y afectivas de difícil recuperación que repercuten en la claridad al momento de declarar los hechos.[81]

Bajo esta premisa, la Sala encuentra que el peticionario no faltó a la verdad y que de la narración de los hechos realizada ante la Personería Municipal de Abejorral, Antioquia, lo único que se desprende es que fueron múltiples los acontecimientos generadores del desarraigo y que entre ellos, ocupó un lugar importante la presencia de paramilitares en la zona. En efecto, como él mismo lo indica: “Acción Social no ha tenido en cuenta que fueron múltiples los hechos presentados para la época de mi desplazamiento en el año 1993, en el municipio de El Peñol, presentados con ocasión de los diversos actos propiciados por grupos organizados al margen de la ley.”[82]

5.6.2. En consecuencia, (1) con fundamento en los principios de buena fe y favorabilidad deben tenerse por ciertas las declaraciones rendidas por el accionante, pues en esta ocasión no se probó una versión contraria a la aducida por él y (2) debe procederse a su inclusión en el Registro Único de Víctimas conforme los argumentos esbozados con anterioridad.

5.7. Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala encuentra que en esta ocasión, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: (i) desconoció los lineamientos jurisprudenciales fijados en sede de tutela e incluso de constitucionalidad en torno a la prohibición de negar la inscripción en el Registro Único de Víctimas con el único argumento de que el desplazamiento no se dio en contextos que corresponden al conflicto armado sino a delincuencia común o presencia de bandas criminales; (ii) atendiendo la interpretación que esta Corporación le ha dado a las Leyes 387 de 1997,[83] en especial a su artículo 1º, y 1448 de 2011,[84] específicamente a su artículo 3º, la entidad accionada ignoró que la condición de desplazado por la violencia se adquiere de hecho cuando: (1) existe una coacción que hace necesario el traslado para proteger la integridad y (2) se permanece dentro de las fronteras de la propia nación. Por tanto es una realidad objetiva que no surge de aspectos formales ni mucho menos de interpretaciones restrictivas y que en estos casos fue debidamente acreditada; (iii) los supuestos fácticos descritos en ambas tutelas se ajustan a la práctica inconstitucional de negación del Registro, frente a la cual la Sala de Seguimiento de la sentencia T-025 de 2004[85] se pronunció recientemente, emitiendo una serie de órdenes encaminadas a su eliminación y no repetición;[86] (iv) los petitionarios son sujetos de especial protección constitucional dada su condición de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad. Por esta razón, tienen derecho a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado, en aplicación del mandato consagrado en el artículo 13 Superior. Bajo estas premisas, es evidente que la Unidad accionada vulneró los derechos fundamentales al reconocimiento de la condición de desplazado, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas tanto de los accionantes como de sus núcleos familiares.

5.8. A partir de lo enunciado, esta Sala de Revisión revocará las decisiones de tutela que negaron los derechos fundamentales de los petitionarios. En su lugar, amparará sus derechos al reconocimiento de la condición de desplazado, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas.

En consecuencia, le ordenará a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que incluya a los accionantes, y su familia en el primero de los casos (expediente T- 4885737), en el Registro Único de Víctimas, para que puedan gozar de los beneficios legales que de ello se derivan, incluida la reparación, si a ello hubiere lugar.[87]

Finalmente, prevendrá a la entidad accionada para que a futuro, se abstenga de forma definitiva de seguir negando la inscripción en el RUV argumentando únicamente que el desplazamiento forzado no se da “con ocasión del conflicto armado.”

6. Consideraciones adicionales

6.1. La Sala advierte que dentro de los escritos de tutela obrantes en los expedientes de ambos accionantes, se infiere que dentro de sus pretensiones se encuentra la de ser indemnizados o reparados económicamente por parte de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y como consecuencia de la violación de sus derechos, en los hechos que dieron lugar a su desplazamiento.

Lograr la reparación integral de las víctimas de la violencia, en un contexto histórico marcado por la existencia de conductas que han lesionado intensamente la dignidad de millones de colombianos, es uno de los principales retos que actualmente enfrenta el Estado. La capacidad institucional para asumir el conocimiento de los casos, los problemas probatorios asociados a la demostración de cada hecho victimizante, la magnitud del daño y el nexo causal entre el primero y el segundo y la necesidad de avanzar progresivamente en la superación de los hechos más dramáticos del conflicto armado colombiano, han llevado al Estado a prever dos vías principales de reparación a las víctimas.

De una parte, la reparación administrativa permite el acceso a un monto determinado de recursos y de servicios sociales del Estado, a través de un procedimiento expedito, y con requisitos probatorios mínimos. La reparación judicial, en contraste, no posee los límites que caracterizan a la administrativa, pero supone el cumplimiento de las cargas probatorias propias de todo proceso judicial.

En la sentencia SU-254 de 2013,[88] la Corte precisó que para la procedencia de la tutela como medio para acceder a medidas de reparación “(i) debía cumplirse el requisito de subsidiariedad; (ii) existir una violación o amenaza evidente del derecho y una relación directa entre ésta y el accionado; (iii) ser una medida necesaria para asegurar el goce efectivo del derecho; (iv) asegurar el derecho de defensa del accionado; (v) cubrir solo el daño emergente; (vi) el juez debía asumir la carga de precisar el daño o perjuicio, el hecho generador y el nexo causal entre ambos, así como los criterios para la liquidación del daño.”

6.2. En el caso objeto de estudio, es posible constatar que los peticionarios aún no habían presentado una solicitud de reparación administrativa, o un proceso judicial de reparación directa. Este hecho parece ser consecuencia de la negativa de la parte accionada de incluirlos en el Registro Único de Víctimas. Ello impide acceder a la segunda pretensión elevada por los actores. Sin embargo, con el objeto de avanzar en la protección de sus derechos y de no imponerles cargas adicionales a las que ya han soportado, la Sala ordenará a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas iniciar los trámites correspondientes para determinar la procedencia de la reparación solicitada por los accionantes y advertirá a los mismos acerca de la posibilidad de acceder a la administración de justicia mediante la acción de reparación directa ante la jurisdicción contencioso administrativa, si lo consideran pertinente.

III. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida en única instancia por el Juzgado Quinto Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento de Medellín, mediante providencia del cinco (5) de febrero de dos mil quince (2015) que negó el amparo invocado. En su lugar, AMPARAR los derechos fundamentales al reconocimiento de la condición de desplazado, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas del señor Recaredo de Jesús Vargas Garro y de su núcleo familiar (expediente T-4885737).

Segundo.- ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, en el término máximo de quince (15) días hábiles siguientes a partir de la notificación de esta sentencia, si aún no lo ha hecho, incluya al señor Recaredo de Jesús Vargas Garro y a su núcleo familiar en el Registro Único de Víctimas, para que puedan gozar de los beneficios legales que de ello se derivan.

Tercero.- REVOCAR la sentencia proferida en única instancia por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Marinilla, Antioquia mediante providencia del tres (3) de diciembre de dos mil catorce (2014) que declaró improcedente el amparo invocado. En su lugar,

AMPARAR los derechos fundamentales al reconocimiento de la condición de desplazado, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas del señor Luis Alfredo Alzate Giraldo (expediente T-4928389).

Cuarto.- ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, en el término máximo de quince (15) días hábiles siguientes a partir de la notificación de esta sentencia, si aún no lo ha hecho, incluya al señor Luis Alfredo Alzate Giraldo en el Registro Único de Víctimas, para que pueda gozar de los beneficios legales que de ello se derivan.

Quinto.- ORDENAR a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a partir de la notificación de esta sentencia, inicie los trámites correspondientes para determinar la procedencia de la reparación solicitada por los señores Recaredo de Jesús Vargas Garro y Luis Alfredo Alzate Giraldo. En todo caso deberá advertirles a los mismos acerca de la posibilidad de acceder a la administración de justicia mediante la acción de reparación directa ante la jurisdicción contencioso administrativa, si lo consideran pertinente.

Sexto.- PREVENIR a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas acerca de que la práctica de negar la inclusión en el Registro Único de Víctimas a personas que manifiestan ser desplazadas por la violencia, bajo el único argumento de que los hechos victimizantes no se hayan dado con ocasión del conflicto armado, es inconstitucional.

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

Notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Folios 12 y 13. En adelante, cuando se cite un folio, debe entenderse que hace parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente otra cosa.

[2] Folios 7 y 8.

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

[4] Folio 8.

[5] Folios 9 al 11.

[6] Folios 14 al 16.

[7] Folio 16.

[8] Folio 20.

[9] Obra en el expediente fotocopia de la cédula de ciudadanía del señor Luis Alfredo Alzate Giraldo en la cual consta que nació el veinticuatro (24) de agosto de mil novecientos sesenta y uno (1961).

[10] Obra en el expediente historia clínica del señor Luis Alfredo Alzate Giraldo aportada junto con su escrito de tutela (folios 10 al 17).

[11] Folio 2.

[12] “Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.”

[13] “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras

disposiciones.”

[15] Folio 3.

[16] Folios 3 al 7.

[17] Folio 4.

[18] Folios 8 y 9.

[19] Esteban Gómez Velásquez.

[20] Incluso, el Juzgado Primero Adjunto al Juzgado Primero Penal Especializado de Antioquia, emitió sentencia condenatoria el once (11) de octubre de dos mil doce (2012), donde el citado ciudadano fue procesado en calidad de miembro de este grupo insurgente por el homicidio de varias personas entre mil novecientos noventa y dos (1992) y mil novecientos noventa y tres (1993) (folio 18 del expediente T-4928389).

[21] Folios 20 y 21.

[22] Luis Alberto Donoso Rincón.

[23] Folios 28 al 30.

[24] De acuerdo con el artículo 1 de la Ley 387 de 1997, “Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia” 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.”

[25] Al declarar el estado de cosas inconstitucional, en la sentencia T-025 de 2004 (MP

Manuel José Cepeda Espinosa), la Sala Tercera de Revisión resaltó que en estos casos se encuentran comprometidos también intereses como el derecho al mínimo vital, a la familia, a la alimentación, a la salud, a la educación y a la vivienda, lo cual merece un trato diferenciado y preferente del Estado. Luego de hacer un recuento de los derechos que se consideran vulnerados cuando una persona o su familia se ven coaccionados a abandonar su forma de vida, la Sala concluyó que “en razón de esta multiplicidad de derechos constitucionales afectados por el desplazamiento, y atendiendo a las aludidas circunstancias de especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran los desplazados, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que éstos tienen, en términos generales, un derecho a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado, en aplicación del mandato consagrado en el artículo 13 Superior.”

[26] En el expediente T-4885737, el accionante sostiene que: “Perdí mi fuente de empleo, mis herramientas. No he podido continuar con el trabajo que desempeñaba, por que no he tenido plata para volverlas a comprar” (folio 13). En el expediente T-4928389, el Personero Municipal de San Rafael, Antioquia indicó en representación del señor Luis Alfredo Alzate Giraldo que “Así pues es preciso que usted sepa señor Juez, que mi prohijado ha sentido el peso de la guerra en su vida, y por esto me atrevo en causa propia, como miembro de esta Agencia del Ministerio Público, que está precisamente para ayudar a los desfavorecidos y menesterosos y sobre todo al verlo en estado latente de amenaza y vulnerabilidad, en las condiciones que no son tan dignas en su vida” (folio 18).

[27] Obra copia de su historia clínica en el expediente (folios 10 al 17).

[28] El peticionario sostiene: “Fui desplazado junto con mi grupo familiar, por causa del conflicto armado, del Barrio Aleo del municipio de Urrao, Antioquia, por hechos ocurridos en el año 2007, frente a lo cual rindió declaración de los hechos ante la Personería de Medellín, el 8 de junio de 2012” (folio 1). En otra oportunidad, señaló: “Yo había sido desplazado en el año 2007 hacia Medellín y por las FARC (frente 34) comandado por Alias el paísa y Manolo, yo me logré escapar del municipio de Urrao por que la guerrilla iba (sic) matarme a mí y a mi familia” (folio 12).

[29] El Personero Municipal de San Rafael, Antioquia en representación del señor Luis Alfredo Alzate Giraldo sostuvo: “Puedo llegar a asegurar que su desplazamiento ocurrió ese

1 de enero de 1993, no precisamente por actos de delincuencia común, sino por Grupos Armados, que obligaron a mi prohijado y a su hermano a salir de El Peñol desplazados” (folio 18).

[30] Folios 2 y 4.

[31] En la sentencia T-299 de 2009 (MP Mauricio González Cuervo) se examinó de manera puntual el requisito de inmediatez a propósito de una tutela en la que se solicitaba la inclusión en el Registro Único de Víctimas de un grupo de personas en situación de desplazamiento. En esta ocasión, la Sala Quinta de Revisión estimó que la vulneración a los derechos fundamentales de los accionantes había sido continuada en el tiempo, pese a que los hechos habían tenido ocurrencia en el año dos mil seis (2006). Preciso que su condición desfavorable era actual, en tanto no se había resuelto su situación, por lo que se hallaba acreditado este requisito formal. Sobre el particular, señaló: “También ha aceptado la Corte que no es exigible de manera estricta el principio de inmediatez en la interposición de la tutela, cuando “(i)...se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó por primera vez es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos, continúa y es actual y (ii) la especial situación de aquella persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales, convierte en desproporcionado el hecho de adjudicarle la carga de acudir a un juez; por ejemplo el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros.”

[32] Esta Corporación ha advertido la necesidad de continuar prestando a la población en situación de desplazamiento la asistencia estatal requerida aun cuando los hechos generadores del desarraigo hayan ocurrido hace varios años. Lo anterior, por cuanto el simple paso del tiempo no disminuye la condición de vulnerabilidad de dicha población, pues incluso en muchas ocasiones se presentan rasgos de vulnerabilidad que se acrecientan con el pasar de los días, circunstancia que justifica, una vez examinada en concreto la situación actual de la persona, la implementación de acciones afirmativas a su favor hasta tanto el episodio de vulnerabilidad sea superado o haya finalizado. Bajo esta premisa, se ha estimado que al momento de analizarse por parte de las autoridades responsables las solicitudes elevadas por la población desplazada para el reconocimiento de las ayudas estatales e incluso de su reconocimiento como tal, éstas no pueden limitarse a la

exigencia de requisitos puramente formales, omitiendo un examen riguroso de las condiciones materiales y circunstancias fácticas especiales alegadas por la presunta víctima del desplazamiento en tanto no es razonable hacer depender, por ejemplo, del factor temporal el alivio a las necesidades de los afectados. En la sentencia C-278 de dos mil siete (2007) (MP Nilson Pinilla Pinilla; SV Jaime Araújo Rentería), la Corte hizo un análisis sobre la temporalidad de la ayuda humanitaria de emergencia contenida en la Ley 387 de mil novecientos noventa y siete (1997). Allí se consideró que el límite temporal de la prórroga no podía ser rígido e inexorable para atender de manera efectiva a la población desplazada, impidiendo de esta manera que las personas en condición de desplazamiento pudieran seguir recibiendo atención del Estado por un tiempo mayor, mientras lograban superar definitivamente su situación de precariedad. En la sentencia T-611 de dos mil siete (2007) (MP Nilson Pinilla Pinilla), la Sala Sexta de Revisión consideró que se vulneraban los derechos fundamentales de una mujer al negarle su inscripción y el de su núcleo familiar en el Registro Único de Población Desplazada, argumentando el retraso injustificado en la declaración de los hechos que dieron origen al desplazamiento, la cual debió efectuarse dentro del año siguiente a la ocurrencia de los mismos conforme el artículo 8 del Decreto 2569 de dos mil (2000), a pesar de las circunstancias apremiantes por las que atravesaba la accionante. En esta ocasión, la Sala resolvió inaplicar la referida disposición por considerar que contrariaba la normatividad superior y vulneraba el núcleo esencial de los derechos fundamentales de los desarraigados, teniendo en cuenta que la razón de la negativa se fundamentaba en razones puramente adjetivas (temporal en cuanto a la tardanza en pedirlo) y no sustanciales, argumentos que no excluían al Estado de su obligación de asistencia para con esta población. De igual forma, en la sentencia T-560 de dos mil ocho (2008) (MP Jaime Araujo Rentería), la Sala Primera de Revisión consideró que la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional había vulnerado los derechos fundamentales de la accionante al no prorrogar la ayuda humanitaria, aún cuando no había logrado su estabilización económica, pese al transcurso del tiempo desde la ocurrencia del desplazamiento (año 2002). Para resolver el problema jurídico, la Sala consideró que la condición de desplazado y la vulneración a sus derechos, no fenecía por el paso del tiempo en tanto la calidad de tal dependía del cumplimiento de condiciones materiales en las cuales los derechos fundamentales de estas personas fueran restablecidos. Con fundamento en lo anterior, se le ordenó a la Agencia la entrega mensual de la prórroga de ayuda humanitaria a la accionante hasta tanto la situación de

vulnerabilidad en que se encontraba cesara.

[33] MP Jorge Iván Palacio Palacio.

[34] En dicha oportunidad, la Sala estimó que “las personas que se encuentran en situación de desplazamiento gozan de un estatus constitucional especial que no puede simplemente tener un efecto retórico. En este sentido, la Constitución obliga a las autoridades a reconocer que se trata de una población especialmente protegida que se encuentra en una situación dramática por haber soportado cargas excepcionales y, cuya protección es urgente para la satisfacción de sus necesidades más apremiantes. En consecuencia, la Corte ha encontrado que resulta desproporcionado exigir el agotamiento previo de los recursos ordinarios como requisito para la procedencia de la acción. Por lo tanto, en estos asuntos el ejercicio de la acción de tutela es legítimo y su procedencia, en principio, no está en discusión.”

[35] MP Mauricio González Cuervo.

[36] MP Alejandro Martínez Caballero.

[37] Esta misma posición fue adoptada en las sentencias T-517 de 2014 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-006 de 2014 (MP Mauricio González Cuervo), T-834 de 2014 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), Auto No. 119 de 2013 de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa). Todas estas providencias y el referido auto serán objeto de análisis con posterioridad.

[38] MP Manuel José Cepeda Espinosa. En esta ocasión, la Sala Tercera de Revisión declaró el estado de cosas inconstitucional en razón a la violación masiva, prolongada y reiterada de los derechos de la población desplazada, la cual a juicio de la Corporación, no era imputable a una única autoridad, sino que obedecía a un problema estructural que afectaba a toda la política de atención diseñada por el Estado. En razón de lo anterior, la Corte impartió una serie de órdenes con el fin de solventar esa grave situación y superar de esta manera el estado de cosas inconstitucional. Dada la complejidad de las medidas, en virtud del artículo 27 del Decreto Ley 2591 de 1991, la Corte decidió crear una Sala Especial de Seguimiento que verificará el cumplimiento de la sentencia, la cual ha venido profiriendo diferentes autos.

[39] “Dicha causa violenta, es descrita de manera no taxativa por la ley, y la ejemplifica como un 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.”

[40] “Es una circunstancia de carácter fáctico, que se presenta cuando se ha ejercido cualquier forma de coacción para el abandono del lugar habitual de residencia o de trabajo a otro lugar dentro de las fronteras del Estado.”

[41] El Registro Único de Población Desplazada fue creado por el artículo 4 del Decreto 2569 de 2000, “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones”, y fue definido por la norma como “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.” No obstante, en virtud del artículo 154 de la Ley 1448 de 2011, “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones” el RUPD pasó a formar parte del Registro Único de Víctimas. Al respecto dice el artículo 154: “La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, será la responsable del funcionamiento del Registro Único de Víctimas. Este Registro se soportará en el Registro Único de Población Desplazada que actualmente maneja la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional para la atención a la población en situación de desplazamiento, y que será trasladado a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas dentro de un (1) año contado a partir de la promulgación de la presente Ley.”

[42] Es preciso señalar que la Sala Tercera de Revisión de esta Corporación, en sentencia T-025 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), aclaró que toda persona que haya sido objeto de desplazamiento forzado tiene el derecho a ser registrada como tal de forma individual o con su núcleo familiar.

[43] Así se reconoció en la sentencia T-821 de 2007 (MP (E) Catalina Botero Marino, AV Jaime Araujo Rentería) En esta oportunidad, la Sala Octava de Revisión estudió la acción de

tutela presentada por una persona en situación de desplazamiento a quien Acción Social negó la inclusión en el RUPD por no acreditar las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997. La Sala concedió el amparo al considerar que la entidad accionada había vulnerado los derechos fundamentales de la peticionaria y de sus dos (2) hijas menores en tanto (i) había cambiado de manera constante las razones de hecho y de derecho en las que fundamentaba su negativa; (2) aplicó las normas legales y reglamentarias al margen de las directrices constitucionales en materia de protección especial a las personas en situación de desplazamiento forzado y, (3) apoyó sus decisiones en hechos que no resultaban probados en el expediente o incluso contrarios a lo que aparecía probado en el mismo. En igual sentido, puede consultarse la sentencia T-284 de 2010 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

[44] “Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.”

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

[46] En la sentencia T-517 de 2014 (MP Jorge Iván Palacio Palacio) la Sala Quinta de Revisión sostuvo en relación con las Leyes 387 de 1997 y 1448 de 2011 lo siguiente: “si bien las leyes 387 de 1997 y 1448 de 2011 contienen elementos en común, como que ambas abordan aspectos relacionados con la violencia, lo cierto es que el universo de personas sobre las que recaen en ocasiones responden a fenómenos distintos. Mientras la Ley 387 se refiere puntualmente a la superación de la condición de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas desplazadas, la Ley 1448 se constituye en una ley con enfoque de justicia transicional que busca remediar, en términos generales, las situaciones acaecidas a las víctimas del conflicto armado, excluyendo otras que puedan darse por delincuencia común.”

[47] Mediante Auto No. 119 de 2013 de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), se sostuvo lo siguiente: “Este concepto operativo no se puede aplicar, sin más, a las personas desplazadas por BACRIM, porque la construcción del concepto de persona desplazada es más amplia que el de víctima en el marco del

conflicto armado. Además, no cuentan con un esquema jurídico-institucional alternativo de protección (ver aparte 3.2.2.). Así, los pronunciamientos de exequibilidad que ha proferido la Sala Plena no pueden entenderse en el sentido de dejar sin atención ni protección a las personas que se vieron forzadas a desplazarse en circunstancias que se encuentran en los escenarios definidos por la Ley 387 y que cumplen con los requisitos mínimos para adquirir tal condición, pero que, como puede ocurrir con el accionar de las BACRIM en determinadas situaciones, no guardan una relación cercana y suficiente con el conflicto armado.”

[48] Esta situación fue puesta de presente por la Corte en el Auto 119 de 2013 proferido por la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa): “Como ha reconocido esta Corte en las distintas providencias que ha proferido acerca de la constitucionalidad de la Ley 1448 de 2011, la Ley de Víctimas hace parte del segundo entramado normativo que está dirigido a enfrentar la situación de conflicto armado y/o dificultades de orden público en las que se encuentra el país; a tratar de buscar salidas duraderas hacia la paz y la reconciliación; y a la protección de los derechos de las víctimas, haciendo especial énfasis en los derechos a la verdad, la justicia y la reparación. En esa medida, a diferencia de la Ley 387 de 1997 y las demás normas que la siguen y desarrollan, la Ley 1448 no se ocupa, en primera instancia, de la población desplazada por la violencia.” En pronunciamientos posteriores, la Corte mediante sentencia C- 280 de 2013 (MP Nilson Pinilla Pinilla, SVP María Victoria Calle Correa) al estudiar la exequibilidad del segundo inciso del artículo 60 de la Ley 1448 de 2011 según el cual “las disposiciones existentes orientadas a lograr el goce efectivo de los derechos de la población en situación de desplazamiento, que no contraríen la presente ley, continuarán vigentes” y sobre el artículo 208 que derogaba todas las disposiciones que le fueran contrarias, aclaró que aunque ambas normas tenían objetos distintos en ningún caso podía entenderse que con la expedición de la segunda ley podían afectarse las garantías de la población desplazada o excluirse por esta vía otras formas de victimización. En este sentido, sostuvo que: “es claro que estas reglas no impiden la vigencia continuada de las normas preexistentes sobre las materias de que ahora trata la Ley de Víctimas, pues a más de no haberse señalado como derogada ninguna en particular, tampoco podría afirmarse que ellas resultan contrarias o inconciliables con los nuevos preceptos, que como se ha explicado, aplican solo dentro de un específico y limitado contexto, y sólo dentro de éste podrían generar efecto derogatorio, respecto de normas que con anterioridad hubieran regulado las mismas situaciones fácticas así delimitadas.”

[49] Ley 1448 de 2011, artículo 3. “Víctimas. Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. (...) Parágrafo 3º. Para los efectos de la definición contenida en el presente artículo, no serán considerados como víctimas quienes hayan sufrido un daño en sus derechos como consecuencia de actos de delincuencia común.”

[50] La Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa) en el Auto 119 de 2013, señaló lo siguiente: “La práctica inconstitucional de la Dirección de Registro consiste en hacer depender el primer conjunto de derechos [los derechos de la población desplazada por la violencia] del segundo conjunto [los derechos de las víctimas en el marco del conflicto armado], pues en el momento de decidir acerca de la inscripción en el Registro Único de Víctimas se excluyen aquellas personas desplazadas que no guardan una relación cercana y suficiente con el conflicto armado, como se ejemplificó con los casos en los que intervienen las BACRIM al considerarlas actores de la delincuencia común.”

[51] MP María Victoria Calle Correa. En esta oportunidad la Corte resolvió: “Declarar EXEQUIBLE, en los términos de la presente providencia, la expresión ‘ocurridas con ocasión del conflicto armado interno’ del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011.”

[52] MP Manuel José Cepeda Espinosa.

[53] En esta oportunidad, la Sala Especial de Seguimiento, le ordenó a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas “corregir esta práctica y garantizar que, siempre que una persona adquiriera la condición de población desplazada por la violencia de acuerdo con los criterios fijados por la jurisprudencia y recapitulados en este pronunciamiento, acceda a las medidas de asistencia, atención y protección integral a las que tiene derecho tal como quedó recogido en esta providencia (particularmente, ver apartes 3.1.1 y 3.1.2.), con independencia del conflicto armado, de la calidad o motivos del actor (política, ideológica o común), y de su modo de operar.”

[54] MP Jorge Iván Palacio Palacio.

[55] Para esta Corte, el principio pro homine es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o a su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre.

[56] En esta oportunidad, la Sala también advirtió lo siguiente: “la Corte debe aclarar que no procede una orden encaminada a repetir la evaluación por parte de la entidad, en atención a que la ausencia de un contexto de violencia generalizada en el lugar de residencia del accionante fue el único argumento esbozado por la UARIV al momento de negar la inscripción. Así, teniendo en cuenta que los hechos narrados por las personas desplazadas por la violencia deben ser tenidos como ciertos, salvo que se pruebe lo contrario, y que la entidad accionada no desmintió ninguno de los descritos por el actor, debe la Sala dar aplicación a los principios de buena fe y de favorabilidad, y tener como verdaderas las declaraciones. En tal sentido, encuentra que no se compadecería con la situación de extrema vulnerabilidad de los actores, ni con los lineamientos mencionados en esta providencia, que en sede de revisión se ordenara un nuevo estudio. Lo anterior no obsta para que si en el futuro, con plena aplicación del debido proceso, la entidad compruebe que se cumple alguna de las causales de exclusión contempladas por las normas aplicables y bajo los criterios fijados por la Corte Constitucional, no pueda proceder a adoptar las medidas que sean del caso.”

[57] MP Mauricio González Cuervo.

[58] MP Jorge Iván Palacio Palacio.

[60] Folio 1 del expediente T- 4885737.

[61] A saber: la coacción que hace necesario el traslado y la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación.

[62] Folios 12 y 13 del expediente T- 4885737.

[63] Artículo 20. “Presunción de veracidad. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa.”

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

[65] Artículo 83. “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.” En este sentido, las afirmaciones efectuadas por el ciudadano Recaredo de Jesús Vargas Garro se encuentran amparadas por la presunción constitucional de buena fe (art. 83 C.P.), y únicamente podrán ser desvirtuadas por los funcionarios competentes de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las víctimas con base en pruebas fehacientes y detalladas sobre la situación actual del peticionario, circunstancia que no se evidenció en esta oportunidad.

[66] Folio 12 del expediente T- 4885737.

[67] Folio 2.

[68] Folio 2 del expediente T- 4928389.

[69] “Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.”

[70] Folio 2 del expediente T-4928389.

[71] Folio 18 del expediente T-4928389.

[72] Expediente 2011-0084. En dicha providencia se dijo lo siguiente: “Surge evidente que los homicidios cometidos por un grupo de hombres armados, a quienes se ha llamado en el expediente “paramilitares”... tiene la entidad suficiente para provocar estado de zozobra y terror en la población afectada, e inclusive para mantenerla, así sea por un lapso determinado, en aquellas condiciones de sometimiento y humillación por la fuerza del pánico, por manera que el fin terrorista de la muerte halla cabal verificación” (folio 18 del

expediente T-4928389).

[73] Sobre el particular puede consultarse la sentencia T-898 de 2013 (MP Nilson Pinilla Pinilla). En esta ocasión, la Sala Sexta de Revisión estimó que la Unidad de Víctimas había vulnerado los derechos fundamentales a la vida digna y al mínimo vital del peticionario, al negarle la inscripción de él y su grupo familiar en el Registro Único de Víctimas en calidad de personas desplazadas por situaciones de violencia generalizada, producidas por actores como las BACRIM, en acciones que no se presentaron dentro del conflicto armado. En esta oportunidad, se ampararon los derechos del actor pues a juicio de la Sala, la negativa de la Unidad fundada en el tipo de actor que provocó el desplazamiento, era abiertamente inconstitucional. Preciso que el registro debía realizarse con independencia de si el desplazamiento forzado tenía lugar con ocasión del conflicto armado y sin distinciones por calidad o motivos del actor (política, ideológica o común) y de su modo de operar, a efecto de garantizar su asistencia y atención desde el momento mismo del desarraigo hasta la estabilización socio-económica. En la misma línea, puede consultarse la sentencia T-265 de 2010 (MP Juan Carlos Henao Pérez).

[74] Folio 4 del expediente T-4928389.

[75] Según la entidad accionada, el accionante señaló lo siguiente: “me encontraba en el hotel Dumar, tomándome unas copas, salí de ahí hacia mi casa tarde de la noche... entro a mi casa cuando de pronto escuche un tiroteo, me encamine hacia la puerta escuche que mi hermano llegaba en una moto gritando Alfredo Alfredo, me dijo que acababan de matar a un trabajador y que no pudo hacer nada por ellos... a uno de ellos lo recogieron en un caño... yo me vine a vivir a Abejorral” (folio 4 del expediente T-4928389).

[76] MP (E) Alexei Julio Estrada. En esta ocasión, La Sala Octava de Revisión analizó el caso de una señora, a quien Acción Social negó la inclusión en el RUPD por cuanto los hechos generadores de su desplazamiento habían sido causados por grupos de violencia común, lo cual a su juicio, además de no ser una causa para proceder a la inscripción, constituía una falta a la verdad. En esta ocasión, la Sala concedió el amparo y precisó que el precedente constitucional en estos casos, indicaba que debía reconocerse una inversión en la carga de la prueba “de manera que corresponde a la autoridad demostrar de forma pertinente, clara y suficiente que la solicitante no se encuentra en alguna de las situaciones previstas por la

ley para ser considerada víctima y, en consecuencia, no es procedente su inscripción en el RUV. Sin embargo, dicha actitud no es la que se evidencia en la resolución proferida por Acción Social en febrero de 2011, razón por la que se presentó el desconocimiento de los derechos antes mencionados, en cuanto no se aportó evidencia que condujera a concluir, sin lugar a dudas, que los hechos narrados fueron causados por grupos de delincuencia común.”

[77] Al respecto la Corte ha sostenido que en materia de desplazamiento forzado la carga de probar que las declaraciones de la persona no corresponden a la verdad le compete al Estado. Así por ejemplo, sobre la presunción de validez de las pruebas aportadas, la Corte ha señalado: “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.”

[78] Al respecto la Corte ha señalado: “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.”

[79] Conforme se indicó en la sentencia T-076 de 2013 (MP (E) Alexei Julio Estrada): “Bajo este entendido, las imprecisiones, contradicciones o ficciones detectadas en la declaración sólo son relevantes si de ellas es posible deducir, con certeza, que la persona no se encuentra en situación de desplazamiento forzado. En los casos restantes, el funcionario debe limitarse a advertirle a la persona sobre las eventuales consecuencias que contrae faltar a la verdad y tomar nota de las razones que obligaron a la persona declarante a incurrir en esta conducta.”

[80] Sobre el particular, en la sentencia T-327 de 2001(MP Marco Gerardo Monroy Cabra), la

Sala Sexta de Revisión indicó que “uno de los elementos que pueden conformar el conjunto probatorio de un desplazamiento forzado son los indicios y especialmente el hecho de que la persona haya abandonado sus bienes y comunidad. Es contrario al principio de celeridad y eficacia de la administración el buscar llegar a la certeza de la ocurrencia de los hechos, como si se tratara de la tarea de un juez dentro de un proceso, ya que al hacer esto se está persiguiendo un objetivo en muchas ocasiones imposible o en extremo complejo, como se ha expresado anteriormente, la aplicación del principio de buena fe facilita la tarea del funcionario de la administración y le permite la atención de un número mayor de desplazados.” En esta ocasión, la Sala ordenó la inclusión en el RUPD de una persona en condición de desplazamiento, a quien la entidad accionada decidió negársela, aduciendo entre otros factores que el peticionario no ostentaba dicha calidad. En esta oportunidad, se estimó que (i) no se habían desvirtuado las afirmaciones del accionante de manera idónea, por lo que en aplicación del principio de buena fe estas eran veraces; (ii) no se habían tenido en cuenta las pruebas aportadas al momento de la solicitud de registro, las cuales incluso comprendían el certificado de desplazamiento forzado aportado por el Personero Municipal. Tampoco se había considerado la grave situación de orden público en la zona de residencia del peticionario. Textualmente, se precisó lo siguiente: “el hecho del no registro conlleva la violación de innumerables derechos fundamentales, que en el caso en estudio se extiende a la vulneración de los derechos de menores que son hijos del accionante, que también se debieron haber visto favorecidos con la inclusión en el registro y la ayuda a la cual se hacen acreedores por tal inclusión. No es que el registro en si sea un derecho fundamental, pero a través del mismo se buscan mermar las nefastas y múltiples violaciones a los derechos fundamentales de las cuales son víctimas los desplazados.”

[81] Para la Corte la inversión de la carga de la prueba se produce en virtud de la aplicación de los principios de buena fe y favorabilidad y en atención a las especiales circunstancias en las que suelen encontrarse las personas en situación de desplazamiento forzado. Por estas mismas circunstancias la Corte ha entendido que las inconsistencias en la declaración no pueden ser prueba suficiente de su falsedad. Al respecto la Corporación ha dicho que al momento de recibir la correspondiente declaración, los servidores públicos deben tener en cuenta que: “(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.” Sentencia T-076 de 2013 (MP (E) Alexei Julio Estrada), previamente analizada.

[82] Folio 3 del expediente T-4928389.

[83] “Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.”

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

[85] MP Manuel José Cepeda Espinosa.

[86] En esa oportunidad se resolvió, entre otras cosas, lo siguiente: “Primero.- DECLARAR que la práctica de la Dirección de Registro de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que consiste en no inscribir en el Registro Único de Víctimas a las personas que se vieron forzadas a desplazarse por situaciones de violencia generalizada, como la producida por las acciones de las BACRIM cuando no se presentan con ocasión del conflicto armado y en general, en aquellas situaciones en las que el desplazamiento no guarda una relación cercana ni suficiente con el mismo bajo los escenarios descritos en la Ley 387 de 1997, para efectos de garantizar sus derechos de protección, asistencia y atención, no es acorde con el esquema de protección a favor de la población desplazada por la violencia, ni con los pronunciamientos que ha realizado la Sala Plena de esta Corporación acerca de la definición del concepto de víctima de la Ley 1448 de 2011 y, por lo tanto, es inconstitucional. // Segundo.- ORDENAR a la Directora de la Unidad para la

Atención y Reparación Integral a las Víctimas que adopte las medidas que sean necesarias para asegurar que, de manera inmediata, se inscriba en el Registro Único de Víctimas a la población que se ve forzada a desplazarse bajo los escenarios enunciados en la Ley 387 de 1997, siempre que se cumplan los dos requisitos mínimos necesarios para adquirir tal condición, es decir, con independencia de si el desplazamiento forzado se presenta con ocasión del conflicto armado y sin distinciones en razón de la calidad o motivos del actor (política, ideológica o común) y de su modo de operar. Lo anterior, con el fin de que acceda de manera urgente e inmediata a las medidas de protección, asistencia y atención en tanto población desplazada por la violencia, desde el momento mismo del desarraigo hasta alcanzar la estabilización socio-económica por medio del retorno o la reubicación, en los términos de la Ley 387 de 1997, las normas que le siguen y reglamentan, y los distintos autos proferidos por la Corte Constitucional en seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, con especial énfasis en el auto 219 de 2011. // Esta orden no sólo está dirigida a inscribir en el Registro Único de Víctimas a aquellas personas desplazadas en relación con las cuales se solicitó información a la Dirección de Registro en desarrollo de la inspección judicial realizada con ocasión del auto 052 de 2013, sino que cubre a las personas desplazadas desde el momento en que empezó a regir la Ley 1448 de 2011 y a aquellas que se vean forzadas a desplazarse en el futuro, bajo los escenarios enunciados en la Ley 387 de 1997 y suscritos por la Corte Constitucional. // Esta orden se debe implementar de manera inmediata e ininterrumpida a partir del momento de su comunicación. Lo anterior, con independencia de que la Unidad de Víctimas precise, en el marco del actual esquema jurídico-institucional, las rutas que va a utilizar, las entidades y dependencias responsables y los demás aspectos operativos que puedan ser necesarios para garantizar la asistencia, atención y protección integral de las personas desplazadas bajo los escenarios definidos en la Ley 387 de 1997 y que no se circunscriben a una relación cercana y suficiente con el conflicto armado en los términos de la Ley 1448 de 2011, en igualdad de condiciones que el resto de la población que se vio forzada a desplazarse con ocasión del conflicto armado. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas dispone de un plazo de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, al término del cual informará a esta Sala Especial, en medio físico y magnético, acerca de los resultados alcanzados y las decisiones adoptadas.”

[87] Es pertinente aclarar que en esta oportunidad, no procede una orden encaminada a repetir la evaluación de las condiciones de los accionantes por parte de la entidad

accionada, considerando que la existencia de una situación propia de delincuencia común fue uno de los argumentos esbozados por la UARIV en ambos expedientes al momento de negar la inscripción. Vale aclarar que en el segundo caso la Unidad también advirtió la incoherencia en las declaraciones del accionante. En estos supuestos, debe dársele aplicación a los principios de buena fe y favorabilidad y tener por ciertos los hechos y declaraciones rendidas por los peticionarios, máxime cuando estos no fueron debidamente desvirtuados por el ente accionado. No sería compatible con su situación extrema de vulnerabilidad ordenar un nuevo estudio de sus casos. Lo anterior, sin perjuicio de que con estricto respeto del debido proceso, la entidad en un futuro, pueda, en caso de comprobar la existencia de alguna de las causales de exclusión del registro contempladas por las normas aplicables y bajo los parámetros fijados por esta Corporación, adoptar las medidas que sean del caso. Esta posición fue adoptada en la sentencia T-517 de 2014 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), previamente analizada.

[88] MP Luis Ernesto Vargas Silva; AV Mauricio González Cuervo. En esta sentencia, se revisaron varias acciones de tutela interpuestas por víctimas del conflicto armado a quienes se había negado o reducido el monto de la indemnización administrativa debido a que habían recibido otro tipo de prestaciones, por concepto de asistencia social o ayuda humanitaria. En la sentencia se efectúa un detallado recuento y análisis de los derechos reconocidos a las víctimas en el derecho internacional, en la jurisprudencia constitucional y del Consejo de Estado, así como en la legislación interna. Al respecto, la Sala Plena concluyó que: “la interpretación que debe realizarse en relación con el monto de indemnización administrativa como reparación, es que ésta es adicional a los subsidios que se conceden como asistencia social, de conformidad con los mismos principios fijados por el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011, el artículo 154 del Decreto 4800 de 2011 y de conformidad con la interpretación que ha dado al monto de la indemnización administrativa el propio Gobierno Nacional, según la cual el monto de indemnización administrativa no es el mismo ni descontable del subsidio de vivienda para población desplazada, sino que es un monto adicional y acumulable al mismo.” En esta oportunidad, también se sintetizaron los parámetros constitucionales mínimos respecto de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, en casos de delitos que constituyen un grave atentado en contra de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, los cuales tienen plena aplicación no sólo en el ámbito de las reparaciones que se otorgan en sede judicial, sino también en contextos de justicia transicional, para evaluar la constitucionalidad de

programas masivos de reparación por vía administrativa, como los previstos en la Ley 1448 de 2011. De acuerdo con lo establecido en este pronunciamiento, el derecho de las víctimas a obtener una reparación integral incorpora la obligación del Estado de garantizar todas las medidas, tanto de atención como de reparación a la población desplazada y, en general a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, hasta el restablecimiento total y goce efectivo de sus derechos.