

Sentencia T-573/15

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO-Procedibilidad

Atendiendo a las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentran inmersas las personas víctimas de desplazamiento forzado, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido clara en establecer que la acción de tutela constituye el mecanismo judicial idóneo para la protección de los derechos fundamentales de este sector poblacional

DESPLAZAMIENTO FORZADO-Estado de cosas inconstitucional declarado en sentencia T-025/04

DESPLAZADOS POR LA VIOLENCIA-Sujetos de especial protección constitucional

REGISTRO UNICO DE VICTIMAS-Importancia

REGISTRO UNICO DE VICTIMAS-Inscripción en el Registro Unico de Víctimas como derecho fundamental de la población desplazada al reconocimiento de su especial condición

REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Modificación del registro o la inscripción de uno nuevo

POSIBILIDAD DE SEPARAR NUCLEO FAMILIAR DE PERSONAS VICTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO-Desarrollo jurisprudencial

SEPARACION DE NUCLEO FAMILIAR DE PERSONAS VICTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO-Procedibilidad

Existiendo varios eventos que motivan a las personas víctimas de desplazamiento forzado a solicitar la separación del núcleo familiar, ésta resulta procedente únicamente en aquellos casos en los que la petición se funda en el hecho de (i) querer unirse a un grupo familiar respecto del cual existió división por causa misma del desplazamiento, o (ii) haber formado un núcleo diferente al originario, siempre que el nuevo esté conformado por hijos menores de edad y madre o padre cabeza de familia, pero separado(a) de su esposo(a) o compañero(a) permanente; caso en el cual la carga de identificar la composición y

caracterización familiar corresponde a la UARIV, siendo necesario entonces que dicha entidad asuma el estudio respectivo, buscando siempre garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado, como lo es el de acceder oportunamente a la ayuda humanitaria.

REGISTRO UNICO DE VICTIMAS-Posibilidad de separar o dividir núcleo familiar

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO-Orden a la UARIV reconocer e inscribir en el RUV la separación del núcleo familiar de accionante

Referencia: Expedientes T-4937195 y T-4957935 (acumulados).

Expediente T-4937195: Acción de tutela promovida por Rosario Meneses Mera, contra la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Expediente T-4957935: Acción de tutela promovida por Rosana Barbosa Méndez, contra la Dirección Territorial del Huila de la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Magistrada Ponente:

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., cuatro (4) de septiembre de dos mil quince (2015).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada María Victoria Calle Correa, y los Magistrados 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 siguientes fallos de única instancia: (i) dentro del expediente T-4937195, la sentencia dictada por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bogotá D.C., el diez (10) de abril de dos mil quince (2015); y (ii) dentro del expediente T-4957935, la proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento de Neiva - Huila, el tres (3) de marzo de dos mil quince (2015).

Los expedientes de la referencia fueron seleccionados para su revisión por la Sala de Selección Número Seis de la Corte Constitucional, mediante auto del once (11) de junio de dos mil quince (2015), en virtud del cual, además, se decidió su acumulación procesal.

I. ANTECEDENTES

Los accionantes de los expedientes de la referencia, actuando en nombre propio, presentaron acción de tutela contra la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), en defensa de sus derechos fundamentales a la vida digna, debido proceso, intimidad y de petición, argumentando que éstos le fueron vulnerados al negársele su solicitud de escisión del núcleo familiar, pues el hecho de haberse registrado como jefe de hogar a una persona que no pertenece a su grupo familiar les ha impedido obtener la ayuda humanitaria de que son titulares, por ser víctimas de desplazamiento forzado.

Con el fin de exponer los antecedentes de forma precisa, a continuación la Sala procederá a narrar los hechos en los que se sustentaron las acciones de tutela incoadas, y las decisiones de instancia objeto de revisión:

1.1. Expediente T-4937195: Acción de tutela promovida por Rosario Meneses Mera, contra la UARIV

1.1.1 Hechos

Rosario Meneses Mera es una persona víctima de desplazamiento forzado, quien señala que al momento de realizarse su inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV), fue inscrita dentro del núcleo familiar de su padre, pese a que éste último compone un grupo independiente, al punto de no existir ninguna relación de convivencia entre ellos.

Afirma que actualmente ostenta la calidad de madre cabeza de familia, componiendo su núcleo familiar con sus hijos menores de edad, sin poder tener acceso a la ayuda humanitaria que recibe su padre, en calidad de jefe de hogar inscrito.

Pese a lo anterior, señala que al dirigirse ante la UARIV para solicitar la división del grupo

filial originario y consecuente inscripción de su verdadero núcleo familiar en el RUV, la misma negó su requerimiento usando diversas respuestas, pues, en una primera oportunidad, verbalmente se le indicó a la accionante que “era necesaria la intervención del ICBF, Juzgados de Familia o comisaría”; y en un segundo momento, en respuesta a una petición elevada el veintiséis (26) de febrero de dos mil quince (2015), la accionada nuevamente negó la solicitud por no haberse dado un abandono de los hijos menores de edad, por parte del padre inscrito como jefe de hogar.

Con base en lo anterior, presenta acción de tutela contra la Dirección Central de la UARIV, solicitando se tutelen sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, el de petición, a la igualdad y a la protección especial de los menores de edad, y como consecuencia de ello se ordene la división del núcleo familiar y se realice la inscripción actualizada del nuevo grupo constituido.

1.1.2. Respuesta de la entidad accionada

Pese a que el juez que conoció en única instancia de este asunto realizó el respectivo traslado a la entidad accionada, buscando se pronunciara sobre la acción de tutela impetrada y/o allegara las pruebas que considerara pertinentes, la misma guardó silencio.

1.1.3. Decisión del juez de tutela en única instancia

El Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bogotá D.C., mediante fallo del diez (10) de abril de dos mil quince (2015), decidió tutelar el derecho fundamental de petición a la señora Rosario Meneses Mera, y como consecuencia de ello ordenó a la UARIV que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas, diera respuesta a la comunicación remitida por la accionante.

1.1.4. Pruebas obrantes al momento de proferirse el fallo de única instancia

Al momento de fallar, el juez que conoció de la única instancia contaba con las siguientes pruebas: (i) copia del derecho de petición elevado por la señora Rosario Meneses Mera el dos (2) de febrero de dos mil quince (2015) ante la UARIV;^[1] y (ii) copia de la cédula de ciudadanía de la señora Rosario Meneses Mera.^[2]

1.2. Expediente T-4957935: Acción de tutela promovida por Rosana Barbosa Méndez, contra la UARIV-Dirección Territorial del Huila

1.2.1. Hechos

Rosana Barbosa Méndez es una persona de cincuenta y cuatro (54) años de edad, quien afirma ser víctima de desplazamiento forzado, junto con su núcleo familiar, y estima ser beneficiaria tanto de la Ley 397 de 1997 “como de los Decretos Reglamentarios consagrados en el Auto 092 de 2008 de la Corte Constitucional”.[3]

Señala que ante la UARIV su madre está inscrita como jefe de hogar, por lo que hoy es reconocida como la única persona legitimada para reclamar la ayuda humanitaria que le ha sido otorgada. Lo anterior, pese a que desde hace más de doce (12) años la accionante no convive con su madre, pues esta última decidió autónomamente configurar un núcleo familiar, nuevo e independiente.

Dada tal situación, la accionante elevó solicitud de división del núcleo familiar ante la UARIV, la cual fue resuelta de forma negativa por la Dirección de Registro y Gestión de Información de la misma entidad, bajo el argumento según el cual “de conformidad con el parágrafo del Artículo 119 del Decreto 4800 de 2011, el trámite de División de Grupo Familiar se realiza únicamente con el fin de proteger los derechos de los menores que son abandonados por el padre o madre que ostentaba la calidad de jefe de hogar o de los hogares que son víctimas de violencia intrafamiliar, En (sic) ese orden de ideas, analizando el caso concreto vemos que no se enmarca dentro de los parámetros aquí descritos para proceder a efectuar la división del núcleo familiar”.

Por lo anterior, en ejercicio de la acción de tutela objeto de estudio, solicita se ordene a la entidad accionada realizar la división del núcleo familiar inscrito en el Registro Único de Víctimas (RUV), inscribiendo a su madre como jefe de un hogar independiente.

1.2.2. Respuesta de la entidad accionada

El presente caso fue conocido en única instancia por el Juzgado Segundo Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento de Neiva, el cual, mediante oficio secretarial del diecinueve (19) de febrero de dos mil quince (2015), corrió traslado del

expediente a la entidad accionada con el fin de hacer allegar la respectiva contestación; sin embargo, la misma guardó silencio.

1.2.3. Decisión del juez de tutela en única instancia

1.2.4. Pruebas obrantes al momento de proferirse el fallo de única instancia

Al momento de fallar, el juez que conoció de la única instancia contaba con las siguientes pruebas: (i) copia de la cédula de ciudadanía de la señora Flor Lucía Méndez, madre de la accionante;[4] (ii) copia de la cédula de ciudadanía de la actora;[5] (iii) copia del Registro Civil de nacimiento del menor Juan Carlos Barragán Barbosa, hijo de la peticionaria;[6] y (iv) copia de la respuesta dada por la Directora de Registro y Gestión de la Información de la UARIV, el trece (13) de enero de dos mil quince (2015), al derecho de petición elevado por la accionante.[7]

2. Actuaciones adelantadas y documentos allegados en sede de revisión

2.1. Mediante auto del quince (15) de julio de dos mil quince (2015), el Despacho Sustanciador decretó pruebas dentro de los dos expedientes analizados, resolviendo:

Primero.- Por Secretaría General de la Corte Constitucional, OFICIAR a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Oficina de Bogotá D.C., para que en el término de dos (2) días contados a partir de la comunicación del presente auto, se sirva:

a) Informar de forma precisa a este Despacho (i) si la señora ROSARIO MENESES MERA, identificada con cédula de ciudadanía No. 40777587, actualmente se encuentra inscrita como víctima de desplazamiento; en caso afirmativo, (ii) ¿desde qué fecha se realizó el registro?; (iii) ¿cómo se encuentra conformado el núcleo familiar inscrito?; y (iv) ¿quién figura como jefe de hogar?

b) Remitir a este Despacho un informe detallado sobre el cumplimiento del fallo proferido en única instancia por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bogotá, el diez (10) de abril de dos mil quince (2015), adjuntando copia de la respuesta dada al derecho de petición aludido en la parte resolutive de dicha providencia.

Segundo.- Por la Secretaría General de la Corte Constitucional, OFICIAR a la señora ROSARIO MENESES MERA, para que en el término de dos (2) días contados a partir de la comunicación del presente auto, se sirva informar:

- a) ¿Desde qué fecha se registró como víctima de desplazamiento forzado ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas?
- b) ¿Ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, cómo se encuentra compuesto su núcleo familiar y quién registra como jefe de hogar?
- c) ¿Quiénes componen su núcleo familiar, y por qué actualmente no está compuesto en la forma como se inscribió en Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas al momento de realizar la declaración de Registro?
- d) ¿En la actualidad quién recibe directamente de la Unidad de Víctimas la ayuda humanitaria que le ha sido reconocida a su núcleo familiar?

Solicitar a la peticionaria que allegue los documentos que acrediten la información y, especialmente, los registros civiles de nacimiento respectivos.

Tercero.- Por Secretaría General de la Corte Constitucional, OFICIAR a la señora ROSANA BARBOSA MÉNDEZ, para que en el término de dos (2) días contados a partir de la comunicación del presente auto, se sirva:

- a) Allegar a este Despacho copia de la comunicación remitida por parte de la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en la que se autoriza la separación del núcleo familiar, y a la que se hizo alusión en la llamada telefónica referida el numeral tercero de la parte considerativa del presente auto.
- b) Informar a este Despacho: (i) ¿Quiénes componen su núcleo familiar? Favor allegar los documentos que acrediten tal información (por ejemplo, los registros civiles de nacimiento respectivos), y (ii) ¿actualmente quién recibe directamente de la Unidad de Víctimas la ayuda humanitaria que les ha sido reconocida, como víctimas de desplazamiento forzado?

Cuarto.- Por Secretaría General de la Corte Constitucional, OFICIAR a la Dirección Territorial

del Huila de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para que en el término de dos (2) días contados a partir de la comunicación del presente auto:

a) Informe a este Despacho (i) si la señora ROSANA BARBOSA MÉNDEZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 53094672, actualmente se encuentra inscrita como víctima de desplazamiento; en caso afirmativo, (ii) ¿desde qué fecha se realizó el registro?; (iii) ¿cómo se encuentra conformado el núcleo familiar inscrito?; y (iv) ¿quién figura como jefe de hogar?

b) Remita a este Despacho un informe detallado sobre el trámite que se le ha dado a la solicitud de separación del núcleo familiar elevada por la señora ROSANA BARBOSA MÉNDEZ.

2.2. En cumplimiento de dicho requerimiento, el 28 de julio de 2015 la señora Rosario Meneses Mera allegó un escrito en el que informa que integra un núcleo familiar independiente junto con sus tres hijos Wilfran David Mera Meneses,[8] Emelyn Saray Mera Meneses[9] y Jhan Alexander Meneses Mera;[10] de quienes anexó los registros civiles de nacimiento respectivos.

2.3. El treinta y uno (31) de julio de dos mil quince (2015), vencido el término del requerimiento realizado, la Secretaría General de la Corte Constitucional comunicó al Despacho sustanciador que los destinatarios del Auto referido en el acápite anterior no allegaron ninguna comunicación a través de la cual dieran cumplimiento al mismo, excepto la radicada por la señora Rosario Meneses Mera.

2.4. Mediante auto del cuatro (4) de agosto de dos mil quince (2015), el Despacho sustanciador resolvió reiterar las órdenes impartidas a la señora Rosana Barbosa Méndez; Dirección Territorial del Huila y Dirección Central de la UARIV.[11]

2.5. El once (11) de agosto de dos mil quince (2015), la Directora de Registro y Gestión de Información de la UARIV dio respuesta a los requerimientos realizados en sede de revisión,[12] señalando que:

(a) Frente al expediente T-4937195, mediante Resolución No. 2015-167276 del 27 de julio de 2015 se decidió incluir a la ciudadana Rosario Meneses Mera y a su núcleo familiar como

víctimas de desplazamiento forzado, estando conformado este último por la accionante (como jefe de hogar), y sus dos hijos menores de edad (Wilfran Mera Meneses y Emelyn Saray Mera Meneses).

(b) En relación con el expediente T-4957935, la señora Rosana Barbosa Méndez se encuentra incluida en el RUV, desde el tres (3) de agosto de dos mil tres (2003), como víctima de desplazamiento forzado, estando registrada dentro del núcleo familiar del cual su madre figura como jefe de hogar. Adicionalmente, señaló que la solicitud de escisión familiar solicitada fue respondida de forma negativa, a través de escrito del trece (13) de enero de dos mil quince (2015).

Como anexos a la comunicación recibida por esta Corporación, la entidad allegó: (i) copia de la Resolución 0677 del 14 de octubre de 2014, mediante la cual se realiza el nombramiento de la funcionaria que interviene a nombre de la UARIV;[13] (ii) copia de la Resolución No. 2015-167276 del 27 de julio de 2015, “por la cual se decide sobre la inscripción en el Registro único de Víctimas”.[14] (iii) copia de la respuesta dada al derecho de petición elevado por la señora Rosario Meneses Mera, fechada el once (11) de junio de dos mil quince (2015);[15] y (iv) copia de la respuesta dada a la solicitud de la señora Rosana Barbosa Méndez, fechada el trece (13) de enero de dos mil quince (2015).[16]

2.6. El catorce (14) de agosto de dos mil quince (2015), en cumplimiento de las órdenes impartidas por el Despacho sustanciador, la señora Rosana Barbosa Méndez allegó un escrito mediante el cual informó que la separación familiar aún no había sido registrada por la UARIV, y expuso que materialmente su núcleo está compuesto por ella y su hijo menor de edad, Juan Carlos Barragán Barbosa. Para soportar dicha información, la accionante anexó: (i) copia de su cédula de ciudadanía, (ii) copia del Registro Civil de nacimiento del menor, y (iii) copia de la tarjeta de identidad del mismo.[17]

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro de los trámites de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en el inciso 3º del artículo 86 y el numeral 9º del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.[18]

2. Presentación de los casos y planteamiento del problema jurídico

Las señoras Rosario Meneses Mera (T-4937195) y Rosana Barbosa Méndez (T-4957935) interpusieron acción de tutela contra la Dirección Regional del Huila de la UARIV y la Dirección Central de la misma institución, respectivamente, exponiendo que las mismas vulneraron sus derechos fundamentales a la vida digna, a la igualdad, a la especial protección de los menores de edad y a elevar peticiones respetuosas, por haberseles negado la solicitud de división del núcleo familiar, aun cuando en el RUV aparece registrada como jefe de hogar una persona que no pertenece a su grupo familiar.

Con base en lo expuesto, corresponde a la Sala Primera (1ª) de Revisión ocuparse de resolver el siguiente problema jurídico: ¿La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas vulnera los derechos fundamentales a la vida digna, petición, debido proceso y reunificación familiar de una persona que además de haber sido víctima de desplazamiento forzado, integra un núcleo familiar con sus dos hijos menores de edad, dentro del que ostenta la calidad de madre cabeza de hogar (como lo son las señoras Rosario Meneses Mera y Rosana Barbosa Méndez), al negarle la separación del grupo familiar originario, bajo el argumento de no cumplirse con lo establecido en el parágrafo del artículo 119 del Decreto 4800 de 2011?[19]

Con el fin de resolver el interrogante formulado, se acudirá a la siguiente metodología: primero, la Sala desarrollará un recuento jurisprudencial sobre la procedencia de la acción de tutela en casos de víctimas de desplazamiento forzado; segundo, se hará una breve referencia a la relevancia que reviste la inscripción en el Registro Único de Víctimas (RUV); tercero, se estudiarán los parámetros que la jurisprudencia constitucional ha definido para la procedencia de la división del núcleo familiar de las personas en condición de desplazamiento forzado; y, finalmente, se abordará el análisis concreto de los casos objeto de revisión.

3. Procedencia de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de las personas víctimas de desplazamiento forzado. Reiteración jurisprudencial

3.1. Atendiendo a las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentran inmersas las personas víctimas de desplazamiento forzado, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido clara en establecer que la acción de tutela constituye el mecanismo judicial idóneo

para la protección de los derechos fundamentales de este sector poblacional, como se explica a continuación:[20]

3.2. Esta Corporación ha dejado claro en su jurisprudencia que la victimización de los ciudadanos sometidos al desalojo forzoso se estructura a partir de una violación masiva de sus derechos fundamentales, lo cual no sólo se materializa en el momento concreto del desarraigo, sino que se extiende en el tiempo por las consecuencias que necesariamente se derivan de este hecho, como lo son la superación de diversos obstáculos “para lograr acceder a los servicios estatales y asegurar su participación en la sociedad desde una posición marginal”. [21]

3.3. En ese sentido, la intensidad y gravedad con que el fenómeno del desplazamiento forzado afecta el ejercicio pleno y efectivo de los derechos fundamentales ha dado lugar a que se establezca la incompatibilidad de tal circunstancia con el régimen constitucional colombiano, siendo la sentencia T-025 de 2004[22] un pronunciamiento estructural en tal material, en el que la Sala Tercera de Revisión resolvió declarar la existencia de un estado de cosas inconstitucional respecto del desplazamiento forzado en Colombia.

3.4. En dicha providencia, con base en la jurisprudencia constitucional existente[23] y en los instrumentos internacionales de protección de los Derechos Humanos, se estudió el alcance de la vulnerabilidad en la que se encuentran las personas víctimas de este delito, determinándose una serie de derechos fundamentales que se ven comprometidos con su perpetración, a saber: (i) el derecho a la vida en condiciones de dignidad; (ii) los derechos de los niños, de las mujeres cabeza de familia, los discapacitados y las personas de tercera edad, y de otros grupos especialmente protegidos; (iii) el derecho a escoger su lugar de domicilio; (iv) los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de expresión y de asociación; (v) el derecho a la reunificación familiar; (vi) a la integridad personal; (vii) a la seguridad personal; (viii) la libertad de circulación por el territorio nacional y el derecho a permanecer en el sitio escogido para vivir; (ix) el derecho al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio; (x) a un mínimo vital; (xi) a la educación, en particular el de los menores de edad; (xii) a una vivienda digna; (xiii) el derecho a la paz; (xiv) a la personalidad jurídica; (xv) a la igualdad; entre otros.

3.5. Bajo estas circunstancias, dada la inexistencia en el ordenamiento jurídico colombiano de un medio judicial expedito para la garantía de los derechos fundamentales de que son titulares las personas víctimas de desplazamiento forzado, jurisprudencialmente se ha admitido que la acción de tutela constituye el mecanismo adecuado para la protección de estos ciudadanos, pues, en efecto, se trata de sujetos que gozan de un estatus constitucional de especial protección; por lo que resultaría desproporcionado imponerles la carga de agotar los recursos ordinarios para garantizar la procedencia del mecanismo constitucional,[24] pues de no ser así se estaría yendo en contravía del reconocimiento de la marginalidad que se hace extensiva en el tiempo, como ya se explicó; siendo ello configurativo de un inadmisibile proceso revictimizante.

4. Importancia del Registro Único de Víctimas (RUV) para la población víctima de desplazamiento forzado. Reiteración jurisprudencial

4.1. Si bien es cierto esta Corporación ha establecido que, con el fin de poder acceder a los beneficios que ofrece el Estado, las personas víctimas de desplazamiento forzado son titulares del derecho fundamental a que se les reconozca su condición; también lo es que la protección especial de este grupo poblacional no depende de tal reconocimiento, pues la materialización de las circunstancias victimizantes responde a un evento fáctico concreto y no a un proceso legal o reglamentario.[25]

4.2. Por lo anterior, se ha dicho que el RUV,[26] constitutivo del procedimiento interno para reconocer la situación de víctima, adquiere importancia en la medida que representa un instrumento para la identificación poblacional, actualización de datos e implementación de políticas que propendan por la superación de la situación particular por la que atraviesan las víctimas de desplazamiento forzado,[27] lo cual permite a estos sujetos y a su núcleo familiar el acceso a beneficios esenciales como la ayuda humanitaria; de ahí que las distintas Salas de Revisión de este Tribunal hayan venido coincidiendo en señalar que la inscripción en el mencionado registro se torna en un derecho de carácter fundamental.[28]

4.3. Ahora bien, dicho registro, como es apenas entendible, no constituye un elemento inmodificable desde el momento mismo en que se realiza declaración libre y voluntaria de la víctima ante el Ministerio Público, y posteriormente trasladada a la UARIV (entidad

encargada de la administración y operación del RUV) para su consecuente inscripción,[29] sino que incluso éste puede ser objeto de actualización por incorrecciones o transformaciones que por el paso del tiempo se presenten en la información suministrada inicialmente.

4.4. Respecto de la mencionada modificación, puntualmente sobre la actualización de la composición familiar inscrita al momento del registro, la jurisprudencia de este Tribunal se ha encargado de establecer los parámetros para su procedencia, siendo necesario entonces abordar enseguida el desarrollo de los mismos.

5. Desarrollo jurisprudencial frente a la posibilidad de separar o escindir el núcleo familiar de las personas víctimas de desplazamiento forzado

5.1. A través de la ya referida sentencia T-025 de 2004, la Sala Tercera de Revisión abordó, entre otros asuntos, el caso de un grupo de ciudadanos que solicitaron una ayuda humanitaria recibida por el núcleo familiar al que pertenecían en el momento de la inscripción como víctimas de desplazamiento, quienes con posterioridad se separaron del grupo originario.

5.2. Al respecto, teniendo en cuenta que la ayuda humanitaria es entregada a la persona o núcleo familiar registrado, la Sala identificó tres causas que regularmente motivan la solicitud de separación del grupo filial inscrito, así: (i) quienes desean separarse del núcleo familiar con el fin de aumentar las posibilidades de ayuda; (ii) quienes por las condiciones mismas del desplazamiento interno son separados de su núcleo familiar, se reencuentran posteriormente con él y desean unirse para solicitar las ayudas previstas para la población desplazada; y (iii) quienes han formado un nuevo núcleo familiar al constituirse como pareja estable con hijos o como madre cabeza de familia, pero separada de su esposo o compañero permanente. Respecto de estos eventos, se establecieron las siguientes reglas jurisprudenciales:

“En el primer evento, dada la complejidad administrativa que implicaría permitir el cambio de inscripción por la mera voluntad del desplazado o el riesgo de que ello sea solicitado estratégicamente con el fin de aumentar la ayuda recibida, resulta razonable que no sea posible obtener un nuevo registro, máxime si se tiene en cuenta que en todo caso, las ayudas se canalizarán a través del núcleo familiar con el cual fueron registrados. En el

segundo evento, especialmente cuando se trata de menores de edad y de ancianos que se reencuentran con su familia, las autoridades deben tomar medidas para garantizar que éstas personas puedan reunirse con sus allegados y, cuando sea necesario, modificar la información del registro para garantizar que estos núcleos familiares reciban la ayuda adecuada y proporcionalmente mayor que se le brinda a la población desplazada. La especial protección constitucional de los derechos de los niños, de las mujeres cabeza de familia, o de personas de la tercera edad, así como de la familia y su manifestación a través del derecho de la población desplazada a la reunificación familiar, de conformidad con el Principio Rector 16, justifican esta autorización especial. Estas mismas razones justifican que se permita, como lo prevé el tercer evento, la modificación del registro para que mujeres cabeza de familia o parejas nuevas con hijos puedan constituir núcleos familiares de desplazados con registro autónomo y diferente al originario, y de esta manera, obtener la ayuda que les permita existir independientemente como familias.” (Negrilla y subraya fuera del texto).

5.3. Estos criterios han sido reiterados de manera permanente por las distintas Salas de Revisión de la Corte Constitucional,[30] tal como ocurrió en la sentencia T-099 de 2010,[31] en la que se estudió una tutela promovida por una víctima de desplazamiento forzado, madre cabeza de familia, a quien la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional se negaba a entregarle la ayuda humanitaria a que tenía derecho, por considerar que (i) el jefe de hogar inscrito y legitimado para reclamarla era su compañero permanente, con quien no conformaba un núcleo familiar, y (ii) para lograr la separación del grupo originario era necesario allegar una certificación expedida por el ICBF o una Comisaría de Familia.

5.4. En esa oportunidad, la Sala Tercera de Revisión recordó que era desproporcionado imponer formalidades o tarifas legales para demostrar la calidad de jefe de hogar a una víctima de la violencia, siendo apenas “necesario que los peticionarios que deseen separarse del núcleo familiar prueben, al menos sumariamente, que efectivamente ya no hacen parte del grupo familiar con el que fueron inscritos”.[32]

5.5. En ese sentido, esta subregla probatoria fue adicionada a las establecidas en la sentencia T-025 de 2004, siendo constitutiva de una exigencia necesaria para determinar la procedencia de la separación de núcleo familiar. Así lo señaló la Sala Sexta de Revisión en

sentencia T-783 de 2011,[33] en donde al sintetizar los criterios jurisprudenciales necesarios para dar lugar a una escisión familiar ante el RUV, se dijo que “[c]uando exista división del núcleo familiar, se deberá verificar y caracterizar dicha división y comprobar el verdadero estado en que se encuentran, para que si es del caso, se realice la respectiva segmentación y se otorgue el Registro Único de Población Desplazada al nuevo grupo familia o integrante”. [34]

5.6. Más adelante, la Sala Segunda de Revisión, a través de la sentencia T-451 de 2014,[35] estudió tres casos en los que las accionantes se encontraban en situación de desplazamiento forzado y solicitaban a la UARIV la separación del grupo familiar originario. Dentro de los asuntos analizados, se observó que una de las peticionarias manifestaba que al momento de su inclusión en el RUV fue registrada a su madre como jefe de hogar, pero dado que con posterioridad conformó un núcleo familiar independiente –integrado por la accionante en calidad de madre cabeza de familia y sus dos hijos menores de edad–, a través de la acción de tutela estudiada solicitó su separación del grupo originario.

5.7. Respecto al particular, se determinó que al componerse el nuevo núcleo familiar por una madre cabeza de hogar y dos menores de edad, la imposición de trámites innecesarios y la falta de realización del estudio de vulnerabilidad del grupo familiar significaba una actitud vulneradora de los derechos por parte de la entidad accionada, por lo que se decidió amparar los derechos fundamentales de la peticionaria. Sin embargo, a pesar de la ausencia de certeza absoluta de los supuestos fácticos que dieron lugar a ejercer las acciones estudiadas, la Sala de Revisión concluyó que debía concederse el amparo de los derechos fundamentales invocados, “atendiendo a los principios de favorabilidad, buena fe y a la protección especial que le asiste a la accionante quien funge como madre cabeza de familia de dos niños menores de edad, se protegerán los derechos de la actora, ordenando la realización del estudio [a la UARIV]”. [36]

5.8. Posteriormente, en sentencia T-598 de 2014,[37] la Sala Tercera de Revisión analizó un caso en el que una persona víctima de desplazamiento solicitaba a la UARIV la inscripción en el RUV como jefe de un núcleo familiar distinto al registrado inicialmente, pues para el momento de la interposición de la acción de tutela ya se había separado del mismo y conformado un nuevo grupo familiar integrado por la accionante, en su calidad de madre cabeza de familia, y sus dos hijos.

5.9. En ese momento, se dijo que cuando la solicitud de separación de núcleo familiar se fundamenta en la conformación de un nuevo grupo filial, compuesto por una madre cabeza de hogar e hijos menores de edad, “la UARIV asume la obligación de tramitar la solicitud de división (...), con la carga de identificar el entorno de la familia y caracterizar el estado en el que se encuentra. Para tal diligencia, la citada Unidad podrá solicitar el apoyo correspondiente de las autoridades competentes en asuntos de familia, para que, en virtud de su conocimiento especializado en dicha área, informen sobre las circunstancias que rodean a las personas que pretenden constituirse como un nuevo núcleo familiar y, por dicha vía, obtener un registro autónomo e independiente del originario. || Precisamente, en atención a la situación de gravedad extrema y urgencia en la que se encuentra la población desplazada, no es posible imponerle cargas adicionales, como sería forzarlos a acudir previamente a otras autoridades públicas, con el fin de obtener la satisfacción de sus derechos”.[38]

5.10. Lo anterior, en sustento de lo señalado en el inciso segundo del párrafo contenido en el artículo 119 del precitado Decreto 4800 de 2011, según el cual “[l]a Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas podrá solicitar al Defensor de Familia o al Comisario de Familia correspondiente, la información que le permita realizar la entrega separada de la citada ayuda humanitaria.”

5.11. De conformidad con lo expuesto, debe concluirse que existiendo varios eventos que motivan a las personas víctimas de desplazamiento forzado a solicitar la separación del núcleo familiar, ésta resulta procedente únicamente en aquellos casos en los que la petición se funda en el hecho de (i) querer unirse a un grupo familiar respecto del cual existió división por causa misma del desplazamiento, o (ii) haber formado un núcleo diferente al originario, siempre que el nuevo esté conformado por hijos menores de edad y madre o padre cabeza de familia, pero separado(a) de su esposo(a) o compañero(a) permanente; caso en el cual la carga de identificar la composición y caracterización familiar corresponde a la UARIV, siendo necesario entonces que dicha entidad asuma el estudio respectivo, buscando siempre garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado, como lo es el de acceder oportunamente a la ayuda humanitaria.

6. Expediente T-4937195: la UARIV tiene la obligación de inscribir el núcleo familiar autónomo e independiente compuesto por la señora Rosario Meneses Mera y sus tres hijos

6.1. La ciudadana Rosario Meneses Mera interpuso acción de tutela contra la UARIV, pretendiendo la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, petición, igualdad y especial protección a los menores de edad; los cuales estima vulnerados por parte de la entidad accionada al negarse a inscribir la separación de su núcleo familiar, bajo los argumentos según los cuales (i) es necesaria la acreditación de la recomposición filial a través del ICBF, de un Juzgado de Familia o de una Comisaría; y (ii) el caso particular no se trata de aquellos en los que el padre jefe de hogar abandona a sus hijos menores de edad.

6.2. Los presupuestos fácticos en los que se fundamenta la solicitud de separación de núcleo familiar corresponden básicamente a que al momento de formalizarse inscripción de la accionante en el RUV, como víctima de desplazamiento forzado, la persona encargada de realizar la declaración de los hechos violentos fue su padre, quien además fue registrado como jefe de su núcleo familiar, pese a que la peticionaria compone, junto con sus tres hijos, un grupo familiar independiente. Esta situación, afirma la demandante, le ha impedido tener acceso directo a la ayuda humanitaria de la que estima ser titular.

6.3. En relación con lo antes señalado, resulta necesario considerar que en respuesta escrita al requerimiento realizado por la Magistrada sustanciadora del presente asunto,[39] la UARIV manifestó,[40] en primer lugar, que mediante Resolución No. 2015-167276 del 27 de julio de 2015 fue incluida la señora Rosario Meneses Mera y su núcleo familiar en el RUV, quedando conformado su hogar así:

NOMBRES

TIPO DE DOCUMENTO

RELACIÓN

FECHA DE VALORACIÓN

ROSARIO MENESES MERA

40777587

Cédula de ciudadanía

Jefe(a) de hogar

27/07/2015

WILFRAN DAVID MERA MENESES

1004153475

Tarjeta de identidad

Hijo (a) / Hijastro (a)

27/07/2015

EMELYN SARAY MERA MENESES

1080264797

Registro Civil

Hijo (a) / Hijastro (a)

27/07/2015

6.4. Sin embargo, la Sala advierte que luego de analizar la Resolución No. 2015-167276 del 27 de junio de 2015, se observa que en la misma se resuelve, entre otros, “RECONOCER a la señora ROSARIO MENESES MERA identificada con cédula de ciudadanía No. 40777587 junto a su grupo familiar el hecho victimizante DESPLAZAMIENTO FORZADO en el Registro único de Víctimas (RUV) por las razones señaladas en la parte motiva (...)”;^[41] y allí se aclara que los hechos en los que se funda dicho reconocimiento corresponden al desalojo violento ocurrido en contra de la accionante el diecinueve (19) de junio de dos mil quince (2015), lo cual representa un evento totalmente diferente al estudiado en esta oportunidad, siendo esto evidente con el simple hecho de observar que la acción de tutela fue impetrada desde el veinticuatro (24) de marzo de dos mil quince (2015). De esta forma, ante la

inexistencia de una prueba directa que dé cuenta del agotamiento del objeto de la tutela (el reconocimiento de la escisión familiar), es claro que resulta imposible referirse al subexamine como un hecho superado.

6.5. En segundo lugar, a través de la comunicación allegada, la UARIV informó que, dando cumplimiento al fallo proferido en única instancia dentro de la acción bajo estudio, el 11 de junio de 2015 respondió la petición elevada por la demandante rechazando la escisión familiar solicitada, pues desde su perspectiva era necesario acreditar que existió abandono del padre jefe de hogar sobre los hijos menores de edad, y aportar una certificación expedida por una Comisaría o Defensoría de Familia. Por lo anterior, añadió que (i) el núcleo del cual es jefe de hogar el padre de la accionante fue registrado con el número FUD CH000039327; (ii) que en el mismo se incluyeron a los dos hijos menores de edad de la señora Rosario Meneses Mera (Wilfran David Mera Meneses y Emelyn Saray Mera Meneses); y (iii) se excluyó al hijo mayor de edad (Jhan Alexander Meneses Mera) porque era necesario que éste agotara el proceso de registro de forma independiente.[42]

6.6. Al respecto, debe indicarse que, tal como se señaló en el acápite considerativo No. 5 del presente fallo, con el fin de garantizar el acceso a la ayuda humanitaria que permita la existencia autónoma de los núcleos familiares conformados con posterioridad al hecho victimizante, la jurisprudencia de este Tribunal ha admitido la procedencia de la separación del grupo originario cuando se ha conformado uno nuevo, siempre que la solicitante en condición de desplazamiento forzado se haya constituido (i) como pareja estable con hijos, o (ii) como madre cabeza de familia.

6.7. Lo anterior, obedeciendo no sólo a la concurrencia de, por lo menos, tres condiciones que hacen de los solicitantes sujetos de especial protección constitucional, a saber: víctimas de desplazamiento, madres cabeza de hogar, y menores de edad; sino también en guarda concreta de derechos fundamentales como el de la vida digna y el de la reunificación familiar de que son titulares las personas en situación de desarraigo forzoso, tal como lo ha establecido este Tribunal.[43]

6.9. Ahora bien, sobre la exigencia probatoria impuesta a la accionante por parte de la demandada, relativa a la necesidad de acreditar la recomposición familiar a través de la intervención de una Comisaría o Defensoría de Familia, dejando de valorar elementos

probatorios como los registros civiles de nacimiento y una declaración juramentada ante notaria (que afirma la accionante haber allegado junto con su petición y sobre la cual la demandada nunca se refirió), esta Sala debe insistir (ver párrafos considerativos 5.3 a 5.10) en la imposibilidad constitucional de hacer soportar a las víctimas de desplazamiento forzado la superación de innecesarias formalidades o tarifas legales.

6.10. Por lo expuesto, es claro entonces que la UARIV, al esgrimir las dos razones por las que negó a la accionante la separación del núcleo familiar, desconoció las reglas desarrolladas en la jurisprudencia constitucional frente a (i) aquellos eventos en los que este tipo de requerimientos son elevados por parte de una víctima de desplazamiento forzado que se ha constituido como madre cabeza de hogar a cargo de hijos menores de edad, y (ii) la proscripción de cualquier ritualidad probatoria que resulte superflua para acreditar una situación perfectamente demostrable a través de otros medios disponibles. De ahí que sea menester, entonces, a continuación entrar a analizar si en el sub examine existen elementos que permitan establecer con certeza la forma como se encuentra integrado el núcleo que pretende ser escindido.

6.11. En el escrito de tutela, la demandante expone que actualmente no hace parte del grupo familiar registrado en la UARIV, por lo cual, al haberse inscrito a su padre como jefe del mismo, se le ha imposibilitado acceder a los beneficios que ofrece el Estado a aquellas personas que, como ella, se encuentran en condición de desplazamiento forzado. Adicionalmente, en cumplimiento del Auto proferido el quince (15) de julio de dos mil quince (2015), por parte del Despacho sustanciador en sede de revisión, la señora Meneses Mera informó que integra su núcleo filial con tres hijos –de los cuales dos son menores de edad–, dentro del que ostenta la calidad de madre cabeza de hogar, y adjunta copia de los registros civiles de nacimiento respectivos.[45]

6.12. En este punto resulta necesario referirse a la determinación de la UARIV de no incluir a Jhan Alexander Meneses Mera dentro del núcleo familiar de la accionante, por el hecho de haber cumplido 18 años, exigiéndole agotar el trámite completo de registro. Al respecto, la Sala aclara que tal imposición es inadmisibles, ya que en nuestro ordenamiento jurídico no existe ninguna disposición que obligue a las personas en condición de desplazamiento forzado a reiterar la declaración de los hechos y reiniciar el registro, cuando cumplan la mayoría de edad. Y ello es así, porque de lo contrario sería validar una actitud

revictimizante por parte de la administración, máxime si se tiene en cuenta que en el caso particular la señora Rosario Meneses Mera ha insistido en que fue víctima de desarraigo forzoso junto con su grupo familiar, al cual está vinculado su hijo Jhan Alexander.

6.13. Así las cosas, dando aplicación a la presunción de buena fe[46] y el principio pro homine de los Derechos Humanos,[47] en el presente caso se tiene que, con base en lo señalado por la accionante y los registros civiles de nacimiento allegados a esta Corporación, está plenamente acreditado que la señora Rosario Meneses Mera, en calidad de madre cabeza de hogar, junto sus hijos Wilfran David Mera Meneses, Emelyn Saray Mera Meneses y Jhan Alexander Meneses Mera, compone un núcleo familiar que se encuentra escindido del inscrito bajo el número FUD CH000039327 en el RUV, por lo que no es posible continuar con un registro que a todas luces es incorrecto y que ha venido impidiendo el acceso a la ayuda humanitaria de que son titulares las personas que hacen parte del grupo autónomo de la demandante.

6.14. Con fundamento en este desarrollo, para la colegiatura es claro que cuando la accionada negó la separación del núcleo familiar –en desconocimiento absoluto de las reglas jurisprudenciales ya expuestas y que dan lugar a acceder a este tipo de peticiones–, desatendió mandatos constitucionales como la protección especial de que son sujetos las personas en condición de desplazamiento forzado y las madres cabeza de hogar, así como el interés superior de los menores; con lo cual se vulneraron los derechos fundamentales de la accionante y sus hijos, pues el comportamiento de dicha entidad ha significado una talanquera injustificable para acceder a los beneficios humanitarios de que son titulares por su situación victimizante, trasgrediendo derechos concretos como lo son el de la vida digna y la reunificación familiar.

6.15. Finalmente, resulta importante referirse al fallo de única instancia proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bogotá D.C., el diez (10) de abril de dos mil quince (2015), como quiera que en el mismo se decidió amparar exclusivamente el derecho fundamental de petición, al concluir que la entidad demandada no contestó la solicitud elevada por la accionante. Al respecto, esta Sala observa que dicha postura es constitucionalmente inviable, debido a que, en primer lugar, la autoridad judicial dejó de estudiar la integralidad de derechos fundamentales y mandatos constitucionales que, como se señaló en los párrafos precedentes, se han visto quebrantados con el accionar de la

entidad demandada; y en segundo lugar, porque no es correcta la conclusión a la que llegó el juez de única instancia, según la cual la UARIV “no dio respuesta al requerimiento”, pues no sólo la peticionaria afirmó que la institución sí contestó la solicitud radicada, pero negando el objeto de la misma, sino que así lo soportó la demandada en su comunicación allegada a esta Corte, sin que ello signifique una vulneración del derecho fundamental a elevar peticiones respetuosas.

6.16. No obstante, si bien es cierto no existió una transgresión del derecho fundamental de petición, la entidad con su respuesta sí vulneró el debido proceso administrativo,[48] porque (i) incumplió los criterios consolidados por este Tribunal que dan lugar a acceder a la solicitud de la señora Meneses Mera, y (ii) sin ninguna justificación impuso a la accionante la carga de acreditar la recomposición familiar a través de la intervención del ICBF, un juzgado de familia o una comisaría, con lo cual desatendió la inversión probatoria desarrollada por la Corte frente a la escisión de núcleos familiares (ver párrafos considerativos 5.8 a 5.10), en interpretación de lo dispuesto por el ya citado inciso segundo del párrafo contenido en el artículo 119 del Decreto 4800 de 2011.

7. Expediente T-4957935: la UARIV tiene la obligación de inscribir el núcleo familiar autónomo e independiente compuesto por la señora Rosana Barbosa Méndez y su hijo

7.1. La señora Rosana Barbosa Méndez presentó acción de tutela contra la Dirección Territorial del Huila de la UARIV, en la que solicita el amparo de sus derechos fundamentales a la vida digna, debido proceso, a la reunificación familiar y a la protección especial de los menores de edad, argumentando que estos le fueron vulnerados por la negativa de la entidad accionada frente a la separación del núcleo familiar requerida, la cual a su vez sustentó su posición bajo la premisa de no cumplirse con lo dispuesto en el párrafo del artículo 119 del Decreto 4800 de 2011.

7.2. Dicha solicitud de separación familiar estuvo basada en el hecho de haberse registrado a la madre de la accionante como jefe de su hogar, pese a que no conviven desde “hace aproximadamente (12) años”. Por ello, manifiesta la necesidad de que el Estado reconozca la división del grupo familiar originario “para poder recibir los beneficios que me otorga la Ley, por ser víctima del desplazamiento” y por ser “madre cabeza de hogar con menores a cargo”. [49]

7.3. Adicionalmente, en respuesta del requerimiento realizado por el Despacho sustanciador, la accionante aclaró que su núcleo familiar lo compone junto con su hijo menor de edad, [50] Juan Carlos Barragán Barbosa, adjuntando el Registro Civil de nacimiento que da cuenta de tal información.[51] Por su parte, la UARIV señaló que, efectivamente, mediante escrito del 13 de enero de 2015 se negó la división familiar solicitada, por no tratarse de un evento en el que hubo abandono del padre jefe de hogar sobre hijos menores de edad.[52]

7.4. De esta forma, en subsunción de las reglas jurisprudenciales desarrolladas en materia de escisión del núcleo familiar ante el RUV, se debe establecer que el presente asunto, al tratarse la accionante de una víctima de desplazamiento forzado y madre soltera de menores de edad, se encuentra inmerso dentro de los eventos determinados por este Tribunal como procedentes para autorizar el registro de un nuevo grupo familiar.

7.5. Asimismo, como se señaló con anterioridad, si bien es cierto inicialmente la jurisprudencia de esta Corporación desarrolló la necesidad de verificar y caracterizar la recomposición familiar en asuntos como los estudiados, también lo es que con posterioridad se señaló que dicha carga recaer sobre la entidad encargada de administrar el respectivo registro –es decir, la UARIV–, para lo cual debe desplegar la ayuda de cualquier autoridad pública que permita realizar una identificación efectiva del núcleo familiar respectivo (parágrafo del artículo 119 del Decreto 4800 de 2011). Esto, no sólo en virtud de la situación de extrema vulnerabilidad en la que se encuentran las víctimas de desplazamiento forzado, sino de la presunción de buena fe que debe guiar la revisión de este tipo de casos.

7.6. En ese sentido, sobre el asunto concreto debe dejarse claro que cuando la entidad demandada se negó a analizar la composición del nuevo núcleo familiar, integrado por la peticionaria y sus hijos menores de edad, les impidió de plano acceder a una ayuda humanitaria efectiva, con lo cual no sólo desconoció la especial protección constitucional de que son titulares las víctimas de desplazamiento forzado y las madres cabezas de familia, sino también el principio del interés superior de los menores de edad, vulnerando derechos fundamentales concretos como lo son el de la vida digna y el de la reunificación familiar.

7.7. Adicionalmente, en relación con el derecho fundamental de petición invocado por la tutelante, se observa que la solicitud elevada fue respondida negativamente, pero de forma oportuna y de fondo, por lo cual no hay lugar a declarar que existió una violación del mismo. No obstante, debe dejarse claro que la accionada con su postura vulneró el derecho al debido proceso administrativo, pues, como se ha insistido en esta providencia, dentro de sus obligaciones omitidas se encuentra la de haber realizado la verificación y caracterización del grupo familiar objeto de recomposición.

7.8. Como consecuencia de lo anterior, teniendo en cuenta que en este caso existen supuestos de hecho que dan lugar a autorizar la escisión del núcleo familiar, es menester colegir que resulta imperiosa la protección de los derechos fundamentales que han sido vulnerados a la demandante y su hijo, en su calidad de sujetos de especial protección constitucional.

7.9. Así las cosas, (i) al haber incumplido la UARIV con la carga de evaluar la recomposición familiar; (ii) en aplicación directa del principio constitucional de buena fe y pro persona respecto de lo manifestado por la accionante, soportado con los registros civiles allegados; y (iii) considerando que la UARIV en su intervención nunca desvirtuó los hechos expuestos en el libelo de la demanda; se tiene que existe un núcleo familiar autónomo, compuesto por la señora Rosana Barbosa Méndez y su menor hijo Juan Carlos Barragán Barbosa, el cual es necesario separar del inscrito inicialmente en el RUV, en el que registra la señora Flor Lucía Méndez (madre de la accionante) como jefe de hogar.

8. Conclusiones

8.1. Por lo expuesto en esta providencia, la Sala Primera de Revisión debe concluir que siempre que una madre soltera cabeza de familia y víctima de desplazamiento forzado conforme un núcleo familiar con sus hijos menores de edad, diferente al que se encontraba vinculada al momento de realizarse su inclusión en el RUV, y por ende solicite a la UARIV el reconocimiento de un grupo familiar independiente al originario, tal petición se torna procedente, siendo deber de la mencionada institución realizar las labores de verificación y caracterización del grupo familiar recompuesto, atendiendo siempre a los principios de buena fe y especial protección constitucional de la peticionaria, en razón a su condición victimizante, a la calidad de madre jefe de hogar y al interés superior de los menores que

integran el correspondiente núcleo.

8.2. En ese sentido, habiéndose establecido que en los casos concretos las Direcciones locales de la UARIV, aunque no vulneraron el derecho de petición, al negarse a tramitar la solicitud de separación del núcleo familiar solicitado sí desconocieron los principios de especial protección constitucional de que son sujetos la población desplazada, las madres cabeza de familia y los menores de edad, habiendo vulnerado, como consecuencia de ello, los derechos a la dignidad humana, reunificación familiar y debido proceso administrativo.

8.3. De conformidad con lo mencionado, esta Sala adoptará las siguientes medidas frente a cada caso concreto:

8.3.1. Respecto del expediente T-4937195, se revocará el fallo proferido en única instancia por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bogotá D.C., el diez (10) de abril de dos mil quince (2015), y en su lugar se tutelarán los derechos a dignidad humana, reunificación familiar y debido proceso administrativo de la señora Rosario Meneses Mera.

Como medidas para hacer efectiva la anterior decisión, se ordenará a la Dirección Territorial Central de la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de este fallo, reconozca e inscriba la separación del núcleo familiar compuesto por la señora Rosario Meneses Mera y sus tres hijos.

Luego de haberse dado cumplimiento a dicha orden, la misma entidad deberá proceder a entregar de forma inmediata las ayudas y beneficios a que tienen derecho los integrantes del nuevo núcleo familiar constituido.

8.3.2. En relación con el expediente T-4957935, se decidirá revocar el fallo proferido en única instancia por el Juzgado Segundo Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento de Neiva, el tres (3) de marzo de dos mil quince (2015), y en su lugar se concederá el amparo de los derechos fundamentales a dignidad humana, reunificación familiar y debido proceso administrativo de la señora Rosana Barbosa Méndez.

Como consecuencia de la mencionada decisión, se ordenará a la Dirección Territorial del Huila de la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, dentro de los

cinco (5) días siguientes a la notificación de este fallo, reconozca e inscriba la separación del núcleo familiar compuesto por la señora Rosario Meneses Mera y su hijo.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional,

RESUELVE

Primero.- En relación con el expediente T-4937195, REVOCAR el fallo de única instancia proferido por Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bogotá D.C., el diez (10) de abril de dos mil quince (2015), y en su lugar CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales a dignidad humana, reunificación familiar y debido proceso administrativo de la señora Rosario Meneses Mera.

Segundo.- Como consecuencia de lo anterior, ORDENAR a la Dirección Territorial Central de la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, dentro del término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de este fallo, reconozca e inscriba en el RUV la separación del núcleo familiar compuesto por la señora Rosario Meneses Mera y sus tres hijos Wilfran David Mera Meneses, Emelyn Saray Mera Meneses y Jhan Alexander Meneses Mera.

Cuarto.- ORDENAR a la Dirección Territorial Central de la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, una vez se venzan los términos para cumplir lo ordenado en los dos anteriores numerales, remita un informe a esta Sala de Revisión sobre el acatamiento del presente fallo, adjuntando los soportes documentales a que haya lugar.

Quinto.- En relación con el expediente T-4957935, REVOCAR el fallo de única instancia proferido por el Juzgado Segundo Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento de Neiva, el tres (3) de marzo de dos mil quince (2015), y en su lugar CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales a dignidad humana, reunificación familiar y debido proceso administrativo de la señora Rosana Barbosa Méndez.

Sexto.- Como consecuencia de lo anterior, ORDENAR a la Dirección Territorial del Huila de la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, dentro del término de

cinco (5) días contados a partir de la notificación de este fallo, reconozca e inscriba en el RUV la separación del núcleo familiar compuesto por la señora Rosana Barbosa Méndez y su hijo Juan Carlos Barragán Barbosa.

Séptimo.- ORDENAR a la Dirección Territorial del Huila de la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, luego de dar cumplimiento a la orden contenida en el numeral anterior, proceda a entregar de forma inmediata las ayudas y beneficios a que tienen derecho los integrantes del nuevo núcleo familiar constituido, en calidad de víctimas de desplazamiento forzado.

Octavo.- ORDENAR a la Dirección Territorial del Huila de la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, una vez se venzan los términos para cumplir lo ordenado en los dos numerales anteriores, remita un informe a esta Sala de Revisión sobre el acatamiento del presente fallo, adjuntando los soportes documentales a que haya lugar.

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

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Folio 5 del cuaderno principal (de ahora en adelante, siempre que se haga alusión a un folio del expediente, se entenderá que hace parte del cuaderno principal, salvo que se diga otra cosa).

[2] Folio 6.

[3] Folio 4.

[4] Folio 7.

[5] Folio 8.

[6] Folio 9.

[7] Folio 10.

[8] De conformidad con el registro civil de nacimiento allegado, Wilfran David Mera Meneses nació el 22 de marzo de 2000 (folio 23 del cuaderno de revisión).

[10] Nacido el 18 de noviembre de 1996 (folio 22 del cuaderno de revisión).

[11] Folios 31 y 32 del cuaderno de revisión.

[12] Folios 39 a 50 del cuaderno de revisión.

[13] Folio 43 del cuaderno de revisión.

[14] Folios 44 a 47 del cuaderno de revisión.

[15] Folios 48 y 49 del cuaderno de revisión.

[16] Folio 50 del cuaderno de revisión.

[17] Folios 33 a 38 del cuaderno de revisión.

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

[19] El párrafo del artículo 119 del Decreto 4800 de 2011 establece: “En aquellos grupos familiares cuya división obedezca al abandono por parte del jefe del hogar y se requiere la protección de los niños, niñas y adolescentes o es producto de violencia intrafamiliar, dichos hogares recibirán de manera separada la ayuda humanitaria correspondiente, de manera proporcional según la conformación del grupo familiar.”

[20] La procedencia de la acción de tutela promovida por las personas víctimas de desplazamiento forzado se encuentra reiteradamente estudiada en, entre otras, las sentencias SU-1150 de 2000, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-025 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-813 de 2004, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes; T-136 de 2007 y T-787 de 2008, Jaime Córdoba Triviño; T-869 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo; T-215 de 2009, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-085 de 2010, M.P. María Victoria Calle Correa.

[21] Sentencia T-282 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. S.V. Mauricio González Cuervo

[22] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[23] Como por ejemplo las sentencias T-227 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-327 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; y la ya citada SU-1150 de 2000.

[24] En aplicación de este criterio jurisprudencial, pueden consultarse, entre otras, las sentencias T-1094 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-821 de 2007, M.P. Catalina Botero Marino; T-218 de 2014, M.P. María Victoria Calle Correa. Al respecto, en sentencia T-192 de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, la Sala Quinta de Revisión sintetizó la imposibilidad de aplicar las reglas ordinarias de procedencia de la acción de tutela para los casos de población en situación de desplazamiento, así: “(i) Aunque existen otros medios de defensa judicial ante la jurisdicción ordinaria que garantizan la protección de los derechos de este grupo de personas, éstos no son idóneos ni eficaces debido a la situación de gravedad extrema y urgencia en la que se encuentran. || (ii) No es viable exigir el previo agotamiento de los recursos ordinarios como requisito de procedibilidad de la acción, pues, debido a la necesidad de un amparo inmediato, no es posible imponer cargas adicionales a la población desplazada. || (iii) Por ser sujetos de especial protección, dada la condición particular de desamparo, vulnerabilidad e indefensión en que se encuentran,

requieren de una defensa constitucional, por lo que el juez de tutela debe evaluar con particular atención las circunstancias de debilidad manifiesta”.

[25] En este tema resulta especialmente pertinente la sentencia T-787 de 2008, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[26] El Registro Único de Víctimas está previsto en el capítulo II del Título V de la Ley 1448 de 2011 (“Por la cual se dictan medida de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”). A su vez, el artículo 3 del mismo cuerpo normativo se refiere a la condición de víctima, señalando: “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. || También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente. || De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización. || La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima. || Parágrafo 1º. Cuando los miembros de la Fuerza Pública sean víctimas en los términos del presente artículo, su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable. De la misma forma, tendrán derecho a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición señaladas en la presente ley. || Parágrafo 2º. Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados víctimas, salvo en los casos en los que los niños, niñas o adolescentes hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad. || Para los efectos de la presente ley, el o la cónyuge, compañero o compañera permanente, o los parientes de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley serán considerados como víctimas directas por el daño sufrido en sus derechos en los términos del presente artículo, pero no como víctimas indirectas por el

daño sufrido por los miembros de dichos grupos. || Parágrafo 3°. 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. || Parágrafo 4°. Las personas que hayan sido víctimas por hechos ocurridos antes del 1° de enero de 1985 tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y a las garantías de no repetición previstas en la presente ley, como parte del conglomerado social y sin necesidad de que sean individualizadas. || Parágrafo 5°. La definición de víctima contemplada en el presente artículo, en ningún caso podrá interpretarse o presumir reconocimiento alguno de carácter político sobre los grupos terroristas y/o armados ilegales, que hayan ocasionado el daño al que se refiere como hecho victimizante la presente ley, en el marco del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos, de manera particular de lo establecido por el artículo tercero (3°) común a los Convenios de Ginebra de 1949. El ejercicio de las competencias y funciones que le corresponden en virtud de la Constitución, la ley y los reglamentos a las Fuerzas Armadas de combatir otros actores criminales, no se afectará en absoluto por las disposiciones contenidas en la presente ley.”

[27] El Decreto 4800 de 2011 (“Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones”) se refiere a la naturaleza del RUV como un instrumento técnico, y concretamente en su artículo 16 se establece: “El Registro Único de Víctimas es una herramienta administrativa que soporta el procedimiento de registro de las víctimas. || La condición de víctima es una situación fáctica que no está supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el Registro. Por lo tanto, el registro no confiere la calidad de víctima, pues cumple únicamente el propósito de servir de herramienta técnica para la identificación de la población que ha sufrido un daño en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 y de sus necesidades, y como instrumento para el diseño e implementación de políticas públicas que busquen materializar los derechos constitucionales de las víctimas. || El Registro Único de Víctimas incluirá a las víctimas individuales a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 e incluirá un módulo destinado para los sujetos de reparación colectiva en los términos de los artículos 151 y 152 de la misma ley”.

[28] Al respecto, en sentencia T-327 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, aun cuando en ese momento no existía estrictamente el conocido RUV, se dijo que “el no

otorgamiento por las autoridades del correspondiente certificado de desplazado a quien tiene derecho a él, es una violación a derechos fundamentales”. De igual forma, el criterio expuesto se reiteró constantemente por la jurisprudencia proferida con posterioridad a la sentencia T-025 de 2004, pudiéndose observar, entre otras, las providencias T-328 de 2007, T-787 de 2008, T-042 de 2009, M.P. Jaime Córdoba Triviño. Y especialmente en la sentencia T-821 de 2007 precitada, en estudio de una solicitud de inscripción de una persona que afirmaba ser víctima de desplazamiento forzado, se señaló: “ante la concurrencia de los hechos mencionados, la persona tiene derecho fundamental a ser reconocida como persona en situación de desplazamiento y a los derechos que de tal reconocimiento se derivan”.

[29] El artículo 155 de la Ley 1448 dispone: “ Las víctimas deberán presentar una declaración ante el Ministerio Público en un término de cuatro (4) años contados a partir de la promulgación de la presente ley para quienes hayan sido victimizadas con anterioridad a ese momento, y de dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho respecto de quienes lo sean con posterioridad a la vigencia de la ley, conforme a los requisitos que para tal efecto defina el Gobierno Nacional, y a través del instrumento que diseñe la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, el cual será de uso obligatorio por las entidades que conforman el Ministerio Público.|| En el evento de fuerza mayor que haya impedido a la víctima presentar la solicitud de registro en el término establecido en este artículo, se empezará a contar el mismo desde el momento en que cesen las circunstancias que motivaron tal impedimento, para lo cual deberá informar de ello al Ministerio Público quien remitirá tal información a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.|| La valoración que realice el funcionario encargado de realizar el proceso de valoración debe respetar los principios constitucionales de dignidad, buena fe, confianza legítima y prevalencia del derecho sustancial.|| Parágrafo.- Las personas que se encuentren actualmente registradas como víctimas, luego de un proceso de valoración, no tendrán que presentar una declaración adicional por los mismos hechos victimizantes. Para efectos de determinar si la persona ya se encuentra registrada, se tendrán en cuenta las bases de datos existentes al momento de la expedición de la presente Ley. || En los eventos en que la persona refiera hechos victimizantes adicionales a los contenidos en las bases de datos existentes, deberá presentar la declaración a la que se refiere el presente artículo”.

[30] Además de las sentencias que se citan en este acápite considerativo, dicha reiteración

puede observarse también en la sentencia T-692 de 2014, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[31] M.P. Juan Carlos Henao Pérez

[32] Sentencia T-099 de 2010. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

[33] MP. Nilson Pinilla Pinilla

[34] En la sentencia T-462 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, se reiteraron dichos criterios jurisprudenciales, y en virtud de ellos se ordenó a Acción Social la separación del núcleo familiar dentro del cual se encontraba inscrito el accionante, con el fin de garantizar la entrega de la ayuda humanitaria al grupo conformado por éste y sus hijos menores de edad.

[35] MP. Mauricio González Cuervo.

[36] Este mismo criterio fue aplicado para ordenar a la UARIV un estudio de recomposición familiar dentro del caso analizado dentro de la sentencia T-495 de 2014, M.P. Mauricio González Cuervo.

[37] MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[38] Tal posición fue estrictamente reiterada en la reciente sentencia T-374 de 2015, M.P. Lui Guillermo Guerrero Pérez.

[39] Autos del quince (15) de julio de dos mil quince (2015) (folios 11-12 del cuaderno de revisión); y del cuatro (4) de agosto del mismo año (folios 31-32 del cuaderno de revisión).

[40] Folios 39 a 50 del cuaderno de revisión.

[41] Folios 44 a 47 del cuaderno de revisión.

[42] Folios 48 y 49 del cuaderno de revisión.

[43] El derecho a la reunificación familiar ha sido reconocido a nivel interno por la

jurisprudencia de esta Corporación, con base en los lineamientos internacionales en materia de protección de los Derechos Humanos de las víctimas del desalojo violento, como lo son los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno, compilados en el seno de la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, cuyo principio número 17 consagra: “1. Todo ser humano tiene derecho a que se respete su vida familiar. || 2. Para dar efecto a este derecho, se respetará la voluntad de los miembros de familias de desplazados internos que deseen estar juntos. || 3. Las familias separadas por desplazamientos serán reunidas con la mayor rapidez posible. Se adoptarán todas las medidas adecuadas para acelerar la reunificación de esas familias, particularmente en los casos de familias con niños. Las autoridades responsables facilitarán las investigaciones realizadas por los miembros de las familias y estimularán y cooperarán con los trabajos de las organizaciones humanitarias que se ocupan de la reunificación de las familias. || 4. Los miembros de familias internamente desplazadas cuya libertad personal haya sido limitada por la reclusión o el confinamiento en campamentos tendrán derecho a estar juntos”. Ahora bien, debe tenerse en cuenta que respecto de este instrumento internacional, la Corte Constitucional ha admitido que el mismo constituye uno de los documentos que reviste mayor importancia para establecer el alcance de las obligaciones internacionales del Estado colombiano en la materia (ver anexo 3 de la sentencia T-025 de 2004).

[44] De conformidad con la información suministrada por la señora Rosario Meneses Mera, mediante comunicación del 28 de julio de 2015, ella integra su núcleo familiar junto con sus hijos Wilfran David Mera Meneses, Emelyn Saray Mera Meneses y Jhan Alexander Meneses Mera, quienes nacieron, respectivamente, el 22 de marzo de 2000, el 19 de octubre de 2013 y el 18 de noviembre de 1996.

[45] Folios 20 – 24 del cuaderno de revisión.

[46] El principio de buena fe se encuentra consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política, disponiendo: “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”. Adicionalmente, en tratándose de víctimas del conflicto colombiano, el artículo 5º de la Ley 1448 establece que “[e]l Estado presumirá la buena fe de las víctimas de que trata la presente ley. La víctima podrá acreditar el daño sufrido, por

cualquier medio legalmente aceptado. En consecuencia, bastará a la víctima probar de manera sumaria el daño sufrido ante la autoridad administrativa, para que esta proceda a relevarla de la carga de la prueba || En los procesos en los que resuelvan medidas de reparación administrativa, las autoridades deberán acudir a reglas de prueba que faciliten a las víctimas la demostración del daño sufrido y aplicarán siempre el principio de buena fe a favor de estas”.

[48] Respecto de la violación de este derecho, en sentencia C-980 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, la Sala Plena de la Corte Constitucional recordó que “el debido proceso administrativo se entiende vulnerado, cuando las autoridades públicas no siguen los actos y procedimientos establecidos en la ley y los reglamentos, y, por esa vía, desconocen las garantías reconocidas a los administrados”.

[49] Folio 4.

[50] Folios 33-38 del cuaderno de revisión.

[51] Este documento da cuenta de que el menor nació el 18 de abril de 2007. (Folio 34).

[52] Folio 50 del cuaderno de revisión.