

Sentencia T-627/10

DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS DESPLAZADOS-Protección

REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Criterios constitucionales que se deben tener en cuenta para definir la solicitud de inscripción/PRINCIPIO DE LA BUENA FE FRENTE A LA POBLACION DESPLAZADA

REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Caso en que Acción Social no tuvo en cuenta que la declaración de la accionante debía ser valorada de manera independiente/MUJER VICTIMA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO

Acción Social, sin siquiera valorar la declaración rendida por la accionante, en septiembre de 2009, negó su inclusión y la de su grupo familiar en el RUPD, vulnerando de esta manera sus derechos fundamentales. En efecto, todas las consideraciones hechas por Acción Social son predicables de la progenitora de la demandante y no de ella misma. La entidad simplemente refirió las manifestaciones hechas por la progenitora de la accionante, en diciembre de 2006, a todo el núcleo familiar como tal, pasando por alto que la declaración de la tutelante debía ser valorada de manera independiente, pues los presupuestos fácticos en cada una, son diferentes. Así las cosas, y a partir de la calidad de sujeto de protección constitucional reforzada, radicada en cabeza de la peticionaria, pues se trata de una mujer víctima del desplazamiento forzado interno y además jefe de hogar, -condiciones que tornan preferente la ayuda que debe brindarle el Estado-, se concederá a la accionante el amparo deprecado. Así que se ordenará a Acción Social Unidad Territorial del Meta la inscripción inmediata de la señora y su grupo familiar al Registro Único de Población Desplazada.

Referencia: expediente T-2'609.010

Acción de tutela instaurada por Lina María Palomino Reina contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., doce (12) de agosto de dos mil diez (2010).

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

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la sentencia de única instancia proferida por el Juzgado Segundo de Familia de Villavicencio (Meta), mediante la cual negó la tutela a los derechos fundamentales invocados por la demandante.

1. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, 33 del Decreto 2591 de 1991 y 49 del Reglamento de la Corporación, la Sala de Selección Número Once de la Corte Constitucional escogió, para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

1. SOLICITUD

El 8 de febrero de 2010, la señora Lina María Palomino Reina interpuso acción de tutela, al considerar sus derechos fundamentales presuntamente vulnerados por la Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional, al no incluirla en el Registro Único de Población Desplazada.

1. HECHOS

1.2.1 La peticionaria manifiesta que en la actualidad tiene 18 años de edad, y que es oriunda de Puerto Gaitán Meta.

1. Señala que se encontraba cursando grado once, cuando debido al hostigamiento de los paramilitares urbanos se vio obligada a huir junto con sus hermanos del municipio donde vivía (vereda Guacacias), pues los tenían amenazados con reclutarlos. Indica que en ese momento se encontraba en estado de embarazo, y que debieron alejarse de su señora madre para proteger sus vidas.

1. Agrega que se trasladó a Villavicencio y dos meses después de haber dado a luz a su hijo, declaró su desplazamiento ante la Personería Municipal de esa misma ciudad. Sin embargo, su solicitud de inscripción en el RUPD fue rechazada mediante resolución 0992 del 13 de octubre de 2009, por considerar la declaración rendida contraria a la verdad, lo cual atenta contra sus derechos fundamentales pues es madre cabeza de hogar, en estado de indefensión.

El Juzgado Segundo de Familia de Villavicencio (Meta), mediante sentencia del 19 de febrero de 2010, decidió negar por improcedente la solicitud presentada por Lina María Palomino Reina, al observar el despacho que la accionante no interpuso ningún recurso contra la resolución que negó la inscripción en el RUPD, a pesar de haber sido notificada y advertida personalmente de la decisión.

Para el juez de instancia, no existió ninguna irregularidad en el trámite realizado por los funcionarios de Acción Social, para excluir del registro único de población desplazada a la accionante, ni mucho menos existió violación alguna al debido proceso.

1. PRUEBAS DOCUMENTALES

En el expediente se encuentran las siguientes pruebas documentales:

1. Documento de identidad -contraseña- de Lina María Palomino Reina, en la que aparece como fecha de nacimiento, 14 de octubre de 1991 Villavicencio (Meta)¹.

1. Copia del Registro Civil del menor Jaider Santiago Palomino Reina, nacido el 28 de junio de 2009, hijo de la señora Lina Maria Palomino Reina².

1. Constancia suscrita por la Personería Municipal de Villavicencio, con fecha de presentación 10 de septiembre de 2009, donde Lina María Palomino Reina rindió declaración y manifiesta ser desplazado de la vereda Guacacias de Puerto Gaitán Meta. Por lo tanto se encuentra en trámite ante Acción Social la respectiva EVALUACIÓN e INSCRIPCIÓN en el Registro Nacional Único de personas desplazadas por la violencia.

JAIDER SANTIAGO PALOMINO REINA	hijo
MARIO AUGUSTO REINA PARDO	hermano
PEDRO EDUARDO RODRIGUEZ REINA	hermano
JONATHAN ALEXANDER RODRIGUEZ REINA	hermano

La constancia se da a solicitud del interesado y su grupo familiar para que gocen de la atención hospitalaria por espacio de cuatro (4) meses a partir de la fecha en cualquier ESE municipal de la ciudad de Villavicencio y en caso de hospitalización en el Hospital Departamental del Meta, y Educación. (sic)³

1. Copia de la Resolución 0992 de 13 de octubre de 2009, por la cual Acción Social decide sobre la solicitud de inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, realizada por

Lina María Palomino Reina, en la cual consideran:

Una vez valorada la declaración rendida por la señora LINA MARIA PALOMINO REINA se encontró que no es viable jurídicamente efectuar la inscripción del solicitante junto con los miembros de su hogar en el Registro Único de Población Desplazada, por cuanto la declaración resulta contraria a la verdad, de acuerdo con lo señalado en el numeral 1 del artículo 11 del Decreto 2569 de 2000.

Como motivación de lo anterior se expone lo siguiente: la señora Lina María Palomino Reina manifiesta haberse desplazado de la vereda Guacacias del municipio de Puerto Gaitán (Meta). Sin embargo, se consultó la base de datos del Sistema de Información de Familias en Acción -SIFA-, donde se encontró que el deponente junto con los miembros de su hogar, figuran en el registro del programa, habiendo recibido beneficios en la zona urbana del Municipio Puerto Gaitán (Meta) dentro del tiempo que manifestó haber residido en la vereda Guacacias del municipio de Puerto Gaitán (Meta). Adicionalmente, se consultó la base de Registro Único de Población Desplazada (RUPD), evidenciándose que el deponente tiene una declaración anterior ante la Defensoría de la ciudad de Villavicencio (Meta) el día 19 de diciembre de 2006 en la cual argumentó residir en la Vereda Brisas del Guayabero del Municipio Macarena (Meta), donde residió por 12 años hasta el día 25 de octubre de 2006 por el cual se emitió un concepto NO INCLUIDO.

1. Declaración juramentada, rendida por la accionante ante el Juzgado Segundo de Familia de Villavicencio (Meta), el 11 de febrero de 2010, manifestando al despacho, lo siguiente:

PREGUNTADO. Bajo la gravedad de juramento prestado, díganos que motivos la llevaron a presentar la presente acción de tutela. CONTESTADO. Soy de Puerto Gaitán, vivía con mi mamá, tenemos una casa allá, está sola nadie vive ahí, el motivo del desplazamiento de nosotros es porque tengo tres hermanitos uno de 13 años de edad y el otro tiene 15 años, todos tres estudiábamos de noche, a ellos e los iban a llevar para el paramilitarismo y a mi también, yo tenía un primo que era de ese grupo y él me dijo que nosotros estábamos en las listas o estábamos buenos para ser militares y una noche que nosotros salimos del culto nos siguieron en una camioneta hasta llegar a la casa y después de esa noche, ya pasaron 15 días, no volvimos a estudiar, mi mamá se había ido para una finca para trabajar, yo me vine

con mis tres hermanos y yo estaba en embarazo, nos venimos en un camión que venía de Guacacías, es una vereda del Vichada, ahí venía el camionero y la esposa del señor, ellos nos trajeron. Después de que llegamos acá la señora Esperanza Roa la que venía con el señor del Camión, nos dio una casa de dos vecinos en el barrio Venecia y no dejó quedar ahí hasta que tuve mi bebé, cuando tenía mi bebé dos meses, ella me llevó al Aguado a declarar, yo declaré y salí rechazada.

PREGUNTADO. Bajo la gravedad del juramento prestado díganos en compañía de que personas vivía usted en Puerto Gaitán. CONTESTO. Con mi mamá MARIA DEL CARMEN REINA PARDO, y mis tres hermanos MARIO AUGUSTO REINA PARDO, tiene 15 años, PEDRO EDUARDO RODRIGUEZ REINA, tiene 13 años, JOHATHAN ALEXANDER RODRIGUEZ REINA, tiene 6 años y yo que tengo 18 años, todos dependemos de mi mamá, nunca hemos vivido con mi papá, nunca nos ha ayudado ni nada.

PREGUNTADO. Díganos si su madre MARIA DEL CARMEN REINA PARDO está incluida en el grupo de desplazados y en caso afirmativo que persona o personas en el grupo de desplazados y en caso afirmativo que persona o personas se encuentran incluidas en ese grupo familiar. CONTESTO. A mi mamá le mataron un hermano allá en el Guayabero, al lado de la Macarena, hace como 4 años y mi abuelita se vino de por allá y puso a todos mis tíos para salir desplazados, pero mi mamá no está incluida, porque le dijeron que no había residido nunca en Brisas del Guayabero, por lo tanto no poder incluida, eso paso en el 2006, ella no es desplazada. (sic)

PREGUNTADO. Siendo su señora madre la cabeza de familia y habiendo tenido que desplazarse a la ciudad de Villavicencio cuál será el motivo para que ella no se haya presentado a ACCIÓN SOCIAL para que la ubiquen como desplazada. CONTESTO. Ella no fue a declarar conmigo porque mi abuela la había vinculado a ella y ya había sido rechazada, entonces ella dijo que no iba más por allá, por eso no fue a declarar y cuando pasaron los hechos mi mamá trabajaba interna en Jaguar 21 días y descansaba, cuando yo la llamé a contarle a ella todo lo que estaba pasando, no podía dejar tirado el trabajo porque de eso dependíamos todos ahí, cuando ella supo que yo me vine, salió de trabajar sus 21 días y se vino para Villavo.

PREGUNTADO. Díganos que persona o personas solicitaron ante ACCION SOCIAL que fueran

catalogados como desplazados. CONTESTO. Mis tres hermanos: (...), mi hijo (...) y mi persona.

PREGUNTADO: Bajo la gravedad del juramento prestado, díganos que motivos adujo ACCIÓN SOCIAL para negar la inclusión de usted y sus hermanos como desplazados. CONTESTO. Ahí me dicen en la resolución que yo dije en la declaración que vivía en la vereda de Guacacias, pero no se si fue equivocación de la señora que me tomó la declaración, porque recién de que entré a la declaración, ella lo primero que me preguntó fue con quien me había venido y yo le dije a ella es que me había venido en un camión que traía plátano y la señora con el esposo venían de Guacacias, ellos eran los que venían de allá, no se si ella me entendió mal, lo otro que dice en la resolución era que mi mamá recibía subsidio por nosotros y que teníamos SISBEN UNO, y que mi mamá había declarado en el 2006 y ya habíamos salido rechazados, aunque en la resolución no dice que mi mamá fue la que declaró sino yo, por eso no me incluyeron.

PREGUNTADO. Díganos si usted interpuso algún recurso contra ACCIÓN SOCIAL por la negativa de su inclusión como desplazada. CONTESTO. No señor. Cuando me dieron esa resolución me dijeron que tenía el bebé enfermo, entonces no volví por allá.

(...).”

3. PRUEBAS SOLICITADAS POR ESTA CORPORACIÓN

Mediante Auto de 21 de julio de 2010, la Sala decidió decretar las siguientes pruebas:

ÚNICO: Por intermedio de la Secretaría General, OFICIAR:

- A la Agencia para la Acción Social, con el fin que dentro del término de los cinco (5) días hábiles siguientes, contados a partir de la notificación del presente Auto, informe: ¿Qué trámite se le ha dado a la solicitud de inscripción en el Registro Único de Población Desplazada de la señora Lina María Palomino Reina?

- A la Fiscalía Seccional Villavicencio, para que, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, contados, a partir de la notificación de la presente providencia, informe: ¿Qué investigaciones se han realizado sobre hechos ocurridos en el Municipio de Puerto Gaitán (Meta), respecto de grupos armados fuera de la ley que hayan ocasionado el desplazamiento

de la población de la Vereda Guacacias?

* La Agencia para la Acción Social y la Cooperación Internacional, dio respuesta el 29 de julio de 20104, informando a esta Sala, lo siguiente:

1. Verificado el Sistema de Información para la Población Desplazada -SIPOD- se constató que la Señora LINA MARÍA PALOMINO RENTERÍA y su núcleo familiar se encuentran NO INCLUIDOS dentro del Registro Único de Población Desplazada -RUPD- :

Nombres

Apellidos

Tipo Documento

Documento

Parentesco

Valoración

Fecha Valoración

Es activo

Es Declarante

María del Carmen

Reina Pardo

Cédula Ciudadanía

30982494

Jefe de hogar

No incluido

02/03/2007

SI

SI

Jonathan Alexander

Rodríguez Reina

Registro Civil

0031349468

Hijo, Hijastro

No incluido

02/03/2007

NO

NO

Mario Augusto

Reina Pardo

30141085

Jefe hogar

No incluido

02/03/2007

NO

NO

Lina María

Palomino Reina

Tarjeta identidad

91101410558

Hermanos cuñados

No incluido

02/03/2007

NO

NO

Pedro Eduardo

Rodríguez Reina

Registro Civil

25111429

Hermanos cuñados

No incluido

02/03/2007

NO

NO

Reyes

Reyes Pardo

Cédula ciudadanía

8190723

Hermanos cuñados

No incluido

02/03/2007

SI

NO

Enrique

Reina Pardo

No informa

Hermanos cuñados

No incluido

02/03/2007

SI

NO

Aurelio

Reina Pardo

No informa

Hermanos cuñados

No incluido

02/03/2007

SI

NO

Cabe destacar que quien figura como Declarante y, por lo tanto, Jefe de Hogar es la señora MARIA DEL CARMEN REINA PARDO, identificada con la cédula de ciudadanía N° 30982494, por lo que el trámite administrativo de inscripción en el RUPD y las respectivas Resoluciones la tendrán como sujeto principal y destinataria, pero estarán referidos a todo el núcleo familiar como tal.

Acción Social indica que la señora María del Carmen Reina Pardo rindió declaración juramentada ante la Defensoría del Pueblo de Villavicencio (Meta), el 19 de Diciembre de 2006, con la finalidad de inscribirse junto con los miembros de su hogar en el RUPD.

Una vez valorada la declaración por la Unidad Territorial de Meta, se determinó que no era viable jurídicamente la inscripción de la señora Reina Pardo y su núcleo familiar al comprobar que la declaración era contraria a la verdad (num. 1º, art. 11 del Decreto 2569 de 2000).

Igualmente, la entidad verificó en la base de datos del Fondo de Solidaridad y Garantía - FOSYGA-, y encontró que la mencionada declarante tenía activa su afiliación a la EPS SALUDCOOP en el régimen contributivo, en calidad de cotizante en el Municipio de Puerto Gaitán. Así mismo, al consultar la base de datos del Departamento Nacional del Planeación se encontró que la declarante aparecía reportada en la encuesta SISBEN del municipio de Puerto Gaitán, en la época en la cual presuntamente vivía en el municipio de La Macarena.

Teniendo en cuenta lo anterior, Acción Social mediante resolución 6537 del 2 de marzo de 2007, resolvió no inscribir a la declarante María del Carmen Reina Pardo, ni a su grupo familiar, en el RUPD.

* El Director de la Fiscalía General de Villavicencio en escrito fechado 17 de agosto de 2010, manifestó a esta Sala, lo siguiente:

En respuesta al oficio de la referencia me permito informarle que consultados nuestros sistemas de información, así como consultados los despachos de Fiscalías que conocen del delito de Desplazamiento Forzado, no se evidencia la existencia de investigación alguna por el desplazamiento de la población asentada en la vereda Guacacias en jurisdicción del municipio de Puerto Gaitán (Meta), a manos de grupos armados ilegales.

- El Personero Municipal de Puerto Gaitán (Meta) mediante escrito fechado 31 de agosto de 2010, informa a esta Sala, lo siguiente:

En atención al asunto referenciado, comedidamente le informo que esta Agencia del Ministerio Público, no ha tenido conocimiento alguno, del presunto desplazamiento de la ciudadana LINA MARIA PALOMINO REINA, con cédula de ciudadanía N° 1121881521.

4. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. COMPETENCIA Y OPORTUNIDAD

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

1. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a la Sala determinar si los derechos fundamentales de Lina Maria Palomino Reina fueron vulnerados por parte de la Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional, al no incluir a la accionante en el Registro Único de Población

Desplazada.

La Sala para resolver el presente caso, reiterará la jurisprudencia respecto de los siguientes temas: i) protección de los derechos fundamentales de la población desplazada; ii) criterios constitucionales que se deben tener en cuenta para definir la solicitud de inscripción en el registro único de población desplazada y principio de buena fe frente a la población desplazada; y iii) interpretación constitucional de las causales legales y reglamentarias que dan lugar al rechazo de la inscripción de una persona en el Registro Único de Población Desplazada.

4.3 PROTECCIÓN ESPECIAL DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA. REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA.

La Corte Constitucional ha señalado en su jurisprudencia la especial protección que se les debe brindar a las personas desplazadas por la violencia, las cuales al encontrarse en estado de indefensión debido a su precaria situación económica, la falta de estabilidad laboral, de una vivienda digna, y en general, de un bienestar integral, se ven forzadas a solicitar la ayuda estatal. Por su parte, el Estado por intermedio de Acción Social ofrece el apoyo necesario a estas personas ya que su situación ha sido consecuencia de la violencia por parte de grupos al margen de la ley, los cuales los obligan a tomar decisiones entre ellas, la de salir de sus tierras sin posibilidad de volver, por temor a morir, a que los miembros sean separados de su núcleo familiar, a sean desaparecidos o porque son obligados a pertenecer a estos grupos.

Sin embargo, estas personas desplazadas pese a que se encuentran protegidos por la ley⁵, y pueden acudir a las autoridades competentes, en muchas ocasiones debido al trámite administrativo, a la concurrencia de personas que se encuentran en la misma situación es imposible que se les otorgue los auxilios que legalmente el Estado les quiere brindar con el fin de que tengan una vida digna y más llevadera. Es por ello, que la acción de tutela es el mecanismo de defensa idóneo aún ante la existencia de otros mecanismos jurídicos de defensa judicial para la protección de los derechos fundamentales de las personas desplazadas por la violencia, al caracterizarse la tutela por la celeridad en sus decisiones y más aún si dicha población se encuentran dentro del grupo ya antes mencionado, pues ellas tienen especial protección constitucional por las condiciones que los rodean como víctimas

de la violencia. En este sentido, esta Corporación ha señalado:

Esta Corporación ha sostenido en varias ocasiones que con su deber de suministrar atención y ayuda a la población desplazada para que cese la vulneración masiva de sus derechos fundamentales, la tutela es el mecanismo idóneo y expedito para lograr la protección de los mismos, a pesar de la existencia de otros mecanismos de defensa que garanticen tal resultado, en vista de la precaria situación en la que se encuentran y del peligro inminente que afrontan, situaciones que no les permiten esperar hasta que la jurisdicción ordinaria se ocupe de su caso.⁶⁷(Subrayas fuera de texto)

En el mismo sentido manifestó:

Ahora bien, debe quedar claro que, debido a la gravedad y a la extrema urgencia a la que se ven sometidas las personas desplazadas, no se les puede someter al trámite de las acciones judiciales para cuestionar los actos administrativos de la Red, ni a la interposición de interminables solicitudes a la coordinadora del Sistema. Aquello constituye la imposición de cargas inaguantables, teniendo en cuenta las condiciones de los connacionales desplazados, y son factores que justifican la procedencia de la acción de tutela.⁸(Subrayas fuera de texto)

Asimismo, en la Sentencia T-496/079, la Corte Constitucional reconoció respecto al Registro Único de Población Desplazada que la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia o su respectiva prórroga hace parte del catálogo de los derechos fundamentales mínimos de la población desplazada.

4.4 LA CALIDAD DE DESPLAZADOS Y EL REGISTRO ÚNICO DE POBLACIÓN DESPLAZADA.

Las personas que han sido víctimas del desplazamiento por la violencia se encuentran en una situación de extrema urgencia y vulnerabilidad. Por tal razón, son dignas de especial protección y trato por parte de las instituciones que pertenecen al Estado, por ello, esta Corporación ha señalado unos parámetros¹⁰ constitucionales a seguir para resolver casos como el aquí estudiado.

A continuación se transcriben los criterios que la jurisprudencia constitucional señaló para la protección de la población desplazada, a saber:

(i) la protección legal que debe prestar el Estado, por medio de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (antes Red de Solidaridad Social), es únicamente para la población desplazada por causa del conflicto armado interno¹¹. A su vez, (ii) la condición de desplazado, en tanto situación de hecho, se adquiere de facto y no depende de la certificación que de ello hagan las autoridades pertinentes¹². Esto en virtud de la interpretación más favorable a quien solicita ser reconocido como desplazado, que deben hacer las autoridades al aplicar las normas relativas a su protección¹³. Así como también, (iii) se deberá hacer prevalecer el principio de la buena fe en la evaluación que las mencionadas autoridades realicen, para establecer la procedencia de la inscripción en el Registro Nacional de Desplazados.¹⁴

Por otro lado, el trámite de inscripción de una persona en el Registro Único de Población Desplazada no se determina solamente por lo determinado en la ley o los decretos reglamentarios sino que debe tenerse en cuenta la jurisprudencia constitucional. En la Sentencia T-468 de 2006, esta Corporación expresó lo siguiente:

La Corte ha señalado que las normas sobre desplazamiento y, en particular, las que orientan a los funcionarios encargados de diligenciar el RUPD, deben interpretarse y aplicarse a la luz de los siguientes principios:¹⁵

(1) Las disposiciones legales deben interpretarse y aplicarse a la luz de las normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad sobre el tema de desplazamiento forzado, en particular, el artículo 17 del Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra de 1949¹⁶ y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, consagrados en el Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Tema de los Desplazamientos Internos de Personas¹⁷; (2) el principio de favorabilidad¹⁸; (3) el principio de buena fe y el derecho a la confianza legítima¹⁹; y (4) el principio de prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho^{20.21}

De lo anterior se concluye lo siguiente: (i) que la calidad de desplazados es una situación de hecho; (ii) que Acción Social debe hacer una valoración acorde con los derechos fundamentales de la población desplazada; y (iii) que al momento de la declaración se presume la buena fe del desplazado, y es Acción Social la que debe desvirtuar la presunción que se otorga a la persona desplazada.

4.5 INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LAS CAUSALES LEGALES Y REGLAMENTARIAS QUE DAN LUGAR AL RECHAZO DE LA INSCRIPCIÓN DE UNA PERSONA EN EL REGISTRO ÚNICO DE POBLACIÓN DESPLAZADA.

Las reglas constitucionales anteriormente mencionadas, se derivan de una serie de consecuencias concretas a la hora de interpretar y aplicar las normas legales y reglamentarias que regulan la inscripción de una persona en el Registro Único de Población Desplazada.

El artículo 11 del Decreto 2569 de 2000, contempla los motivos por los cuales le es dado a Acción Social competencia para negar la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, a saber:

Artículo 11. De la no inscripción. La entidad en la que se haya delegado la inscripción, no efectuará la inscripción en el registro de quien solicita la condición de desplazado en los siguientes casos:

1. Cuando la declaración resulte contraria a la verdad.
3. Cuando el interesado efectúe la declaración y solicite la inscripción en el Registro después de un (1) año de acaecidas las circunstancias descritas en el artículo 1° de la Ley 387 de 1997.

En tales eventos, se expedirá un acto en el que se señalen las razones que asisten a dicha entidad para tal determinación, el cual deberá ser notificado al afectado. Contra dicho acto proceden los recursos de Ley y la decisión que los resuelva agota vía gubernativa.

Por tanto, esta Corporación para proteger los derechos fundamentales de las personas desplazadas, y en lo referente a que sean inscritas en el Registro Único de Población Desplazada, ha establecido claras reglas que son necesarias para la aplicación constitucionalmente correcta de dichas causales. Las reglas son las siguientes:

1. En lo referente a la primera de las causales antes mencionadas, cuando la declaración resulte contraria a la verdad, ha señalado esta Corte necesario que se apliquen dos

directrices²², a saber:

Al momento de valorar los enunciados de la declaración, el funcionario debe tener en cuenta la presunción de buena fe. En consecuencia, si estima que el relato o las pruebas son contrarios a la verdad, debe demostrar que ello es así, dado que la presunción de la buena fe supone una inversión de la carga de la prueba. En estos casos, corresponde a la autoridad demostrar que los hechos esenciales de la narración no son ciertos y que, por tal razón, el solicitante no se encuentra en circunstancia de desplazamiento interno.²³ (subrayas fuera de texto)

Si se llegara a detectar una incompatibilidad por parte del funcionario en lo manifestado en la declaración realizada por la persona desplazada, para que él pueda negar la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, debe constatar que es una incompatibilidad referida a los hechos mismos del desplazamiento y no a otras circunstancias manifestadas por dicha persona.

La Corte expresó al respecto lo siguiente: las contradicciones en lo dicho por una persona desplazada no tienen ineludiblemente como consecuencia perder la atención a la que se tiene derecho como desplazado, a no ser que se compruebe que el sujeto no es en realidad desplazado. Es en este sentido que ha de interpretarse el numeral 1° del artículo 11 del Decreto 2569 de 2000 citado por la Red de Solidaridad Social, según el cual, la no inscripción procede cuando “la declaración resulte contraria a la verdad”. La verdad a que se refiere la norma es el hecho mismo del desplazamiento, y no cualquier elemento de la declaración sobre hechos distintos que puedan sugerir alguna inconsistencia o error²⁴. (subrayas y negrillas fuera de texto)

La anterior regla, hace referencia a las contradicciones en que suelen incurrir las personas desplazadas en razón, a que se encuentran atemorizadas por las amenazas que los grupos al margen de la ley les hacen, los cuales los obligan a no decir la verdad de lo acontecido y éstos, por temor a represarías, a poner en riesgo sus vidas o la de sus familias, no manifiestan toda la verdad, de alguna manera se entiende que la intención de las personas en situación de desplazados, no es la de obtener un beneficio del Estado de manera fraudulenta, sino la de obtener un mejor estado de vida y superar los inconvenientes que la violencia les dejó.

Por lo anterior, los funcionarios encargados de inscribir en el Registro Único de Población Desplazada a la población desplazada, no pueden negar este trámite porque esas personas incurrieron en inconsistencias en sus declaraciones, como tampoco, aplicarles el rigor de la ley u otra clase de sanciones.

2. En cuanto a la no inscripción en el registro, se describe la siguiente: ... (2) Cuando existan razones objetivas y fundadas para concluir que de la misma no se deduce la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1° de la Ley 387 de 1997, al respecto ha dicho la Corte lo siguiente:

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

En virtud del principio de favorabilidad, los enunciados legales o reglamentarios deben interpretarse de la manera que mejor convenga a las personas obligadas a huir de su lugar habitual de trabajo o residencia. 26

En este caso, la Corte ha señalado que los funcionarios judiciales deben brindar un trato digno y humano a la población desplazada, trato que va directamente ligado a su especial situación por ser víctimas de la violencia. Por ser Acción Social la entidad encargada del Registro Único de Población Desplazada, es a quien le corresponde brindar la atención especial y necesaria en la búsqueda de mejorar sus calidades de vida y bienestar integral para toda la familia.

Igualmente, es la Agencia Presidencial para la Acción Social, quien debe controvertir las declaraciones de aquellas personas que manifiestan ser víctima del desplazamiento forzado; por lo tanto, cuando las pruebas sumariamente aportadas por parte de quien solicita la inscripción en el registro no son controvertidas, se presume la buena fe de tal acto, de tal modo que es deber del funcionario proceder a la inscripción inmediata del solicitante, con el fin de que entre a disfrutar de los beneficios que el Estado brinda y así, solucionar de alguna forma, la situación tan lamentable por la que atraviesan al quedar sin los recursos económicos, de vivienda, educación y alimentación, por culpa de los actos realizados por los

grupos al margen de la ley.

5. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

La señora Lina María Palomino Reina interpuso acción de tutela, al considerar sus derechos fundamentales presuntamente vulnerados por la Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional, al no incluirla en el Registro Único de Población Desplazada.

La peticionaria manifestó en su escrito de tutela que en la actualidad tiene 18 años de edad, y que es oriunda de Puerto Gaitán Meta. Igualmente señaló, que debido al hostigamiento de los paramilitares urbanos se vio obligada a huir junto con sus hermanos del municipio donde vivía, pues los tenían amenazados con reclutarlos, en ese momento a pesar de encontrarse en estado de embarazo, debió alejarse de su señora madre.

Agregó que se trasladó a Villavicencio y dos meses después de haber dado a luz a su hijo, declaró su desplazamiento ante la Personería Municipal de esa misma ciudad. Sin embargo, su solicitud de inscripción en el RUPD fue rechazada mediante resolución 0992 del 13 de octubre de 2009, por considerar la declaración rendida contraria a la verdad, lo cual atenta contra sus derechos fundamentales pues es madre cabeza de hogar, en estado de indefensión.

Ahora bien, Acción Social sustentó su decisión de no incluir a la señora Lina María Palomino Reina, junto con su grupo familiar, en el Registro Único de Población Desplazada, en dos razones²⁷. La primera, al encontrar que el deponente junto con los miembros de su hogar, figuran en el registro del programa presidencial FAMILIAS EN ACCIÓN, habiendo recibido beneficios, en la zona urbana del Municipio de Puerto Gaitán (Meta) dentro del tiempo que manifestó haber residido en la vereda Guacacias del Municipio de Puerto Gaitán (Meta). En tal sentido, es claro que la localidad de donde dice provenir no era su localidad de residencia habitual, si se tiene en cuenta que dicho programa “es una iniciativa del Gobierno Nacional para entregar subsidios de nutrición o educación a los niños menores de años que pertenezcan a las familias pertenecientes al nivel 1 del SISBEN, familias en condición de desplazamiento o familias indígenas”.

La segunda razón la apoyó en que una vez consultada la base de Registro Único de Población Desplazada RUPD, se evidenció que el deponente tiene una declaración anterior ante la

Defensoría de la Ciudad de Villavicencio (Meta) el día 19 de diciembre de 2006 en la cual argumentó residir en la Vereda Brisas del Guayabero del Municipio Macarena (Meta), donde residió por 12 años hasta el día 25 de octubre del 2006 por el cual se emitió un concepto NO INCLUIDO.

La Sala encuentra que los anteriores argumentos no tienen ningún sustento, pues según las pruebas allegadas al proceso, la valoración que hizo Acción Social fue realizada con base en el requerimiento que en diciembre de 2006 realizó la señora María del Carmen Reina Pardo (madre de la tutelante), y no sobre la declaración rendida por la demandante, en septiembre de 2009 ante la Personería de Villavicencio.

De ello da cuenta la contestación dada por Acción Social a la solicitud que mediante auto del 21 de julio de 2010, realizó ésta Sala, donde señalan:

Cabe destacar que quién figura como Declarante y, por lo tanto, Jefe de Hogar es la Señora MARIA DEL CARMEN REINA PARDO, identificada con la cédula de ciudadanía No.30982492, por lo que el trámite administrativo de inscripción en el RUPD y las respectivas Resoluciones la tendrán como sujeto principal y destinataria, pero estarán referidos a todo el núcleo familiar como tal.

Se encuentra que la señora Reina Pardo rindió declaración juramentada ante la Defensoría de Villavicencio (Meta), el 19 de diciembre de 2006, con la finalidad de que se inscribiera a ella y a los miembros de su hogar en el Registro Único de Población Desplazada²⁸. (negrilla y subrayas fuera de texto)

La entidad una vez valoró la declaración rendida por la señora Reina Pardo, encontró que no era viable jurídicamente efectuar la inscripción de la solicitante y su hogar en el RUPD, por cuanto resultaba contraria a la verdad, apoyó tal afirmación en la verificación que hiciera a la base de datos del Fondo de Solidaridad y Garantía -FOSYGA-, en la que encontró que la mencionada declarante tenía activa su afiliación a la EPS SALUDCOOP en el régimen contributivo, en calidad de cotizante en el Municipio de Puerto Gaitán. Así mismo, al consultar la base de datos del Departamento Nacional del Planeación encontró que la declarante aparecía reportada en la encuesta SISBEN del municipio de Puerto Gaitán, en la época en la cual presuntamente vivía en el municipio de La Macarena.

En el mismo escrito de contestación, y con respecto al trámite dado a la solicitud de inscripción en el Registro Único de Población Desplazada de la señora Lina María Palomino Reina, informaron:

Verificado el Sistema de Información para la Población Desplazada -SIPOD- se constató que la Señora LINA MARÍA PALOMINO REINA y su núcleo familiar se encuentran NO INCLUIDOS dentro del Registro Único de Población Desplazada -RUPD-.

Se concluye de lo expuesto que Acción Social, sin siquiera valorar la declaración rendida por Lina María Palomino, en septiembre de 2009, negó su inclusión y la de su grupo familiar en el RUPD, vulnerando de esta manera sus derechos fundamentales. En efecto, todas las consideraciones hechas por Acción Social son predicables de la progenitora de la demandante y no de ella misma. La entidad simplemente refirió las manifestaciones hechas por María del Carmen Reina Pardo, en diciembre de 2006, a todo el núcleo familiar como tal, pasando por alto que la declaración de la tutelante debía ser valorada de manera independiente, pues los presupuestos fácticos en cada una, son diferentes.

Así las cosas, y a partir de la calidad de sujeto de protección constitucional reforzada, radicada en cabeza de la peticionaria, pues se trata de una mujer víctima del desplazamiento forzado interno y además jefe de hogar, -condiciones que tornan preferente la ayuda que debe brindarle el Estado-, se concederá a la accionante el amparo deprecado. Así que se ordenará a Acción Social Unidad Territorial del Meta la inscripción inmediata de la señora Lina María Palomino Reina y su grupo familiar al Registro Único de Población Desplazada.

1. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO. REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Segundo de Familia de Villavicencio

(Meta) de 11 de febrero de 2010, por las razones expuestas en la presente providencia.

SEGUNDO. ORDENAR a Acción Social, Unidad Territorial del Meta, que inscriba de manera inmediata, o en un término que no supere las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta decisión, a la señora Lina María Palomino Reina y su núcleo familiar en el Registro Único de Población Desplazada y facilite la consecuente prestación de los beneficios derivados del registro, hasta tanto la situación de extrema vulnerabilidad finalice o, sea superada, según lo dispuesto por la Sentencia C-278/07.

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

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

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

Ausente en comisión

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Folio 5, cuaderno 2.

2 Folio 6, cuaderno 2.

3 Folio 4, cuaderno 2.

4 Folios 15 al 51, cuaderno principal.

5 Ley 387 de 1997.

6 Ver al respecto las sentencias T-227 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-327 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-1346 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-098 de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-268 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-813 de 2004, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes, T-1094 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, entre otras.

7 Sentencia T-563 de 2005.

8 Sentencia T-086 de 2006.

9 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

10 T-227/97, SU-1150/00, T-1635/00, T-098/02, T-268/03, T-025/04 y T-175/05 entre otras.

11 T-1635/00. También T-227/97 y SU-1150/00

13 T-327/01 reiterada entre otras en la T-268/03 y en la T-175/05.

14 T-327/01 reiterada en la T-268/03.

15 Sobre la aplicación de las normas en materia de registro en el RUPD a la luz de los derechos principios y valores mencionados dijo la Corte: “Desde una perspectiva distinta cabe preguntarse si con la presente providencia judicial, la Corte Constitucional ha establecido la procedibilidad de la inscripción de ciudadanos en el Registro Nacional de Desplazados, haciendo caso omiso al cumplimiento de los requisitos prescritos para ello en la Ley 387 de 1997 y el Decreto 2569 de 2000. La respuesta a esto es negativa. En el caso bajo estudio, la Corte verificó (el cumplimiento de cada uno de los requisitos exigidos por la Ley encontrando como) hecho constitutivo de la vulneración de los derechos fundamentales de la tutelante, la interpretación no ajustada a la Constitución que la Entidad hizo al evaluar su declaración. Dicha evaluación, como se dijo, invirtió la carga de la prueba de la ocurrencia de los hechos relatados en cabeza de la ciudadana. Cuando la existencia o inexistencia de amenaza directa debió ser en efecto demostrada por la Entidad, cosa que no ocurrió.”

16 “Artículo 17. Prohibición de los desplazamientos forzados. 1. No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación. 2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto”.

17 Naciones Unidas, Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998. Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el tema de los Desplazamientos Internos de Personas, Sr. Francis Deng.

18 Sentencia T-025 DE 2004.

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

20 Sentencia T-025 DE 2004. MP. Manuel José Cepeda Espinosa

21 Sentencia T-328 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño

22 Sentencia T-328 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

23 En la Sentencia T-327 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, la Corte ordenó la inscripción en el RUPD de una persona en situación de desplazamiento por grupos paramilitares, a quien se le había negado la inclusión en tres oportunidades por no aportar

pruebas de su condición e incurrir en versiones contradictorias. Entre las consideraciones que hizo este Tribunal en aquella oportunidad se encuentra esta: “En virtud de la aplicación del artículo 83 de la Carta Política, debe presumirse la buena fe en la actuación de los particulares. En el caso de los desplazados, se debe presumir la buena fe al estudiar su inclusión en el Registro Nacional de Desplazados para recibir la ayuda del Gobierno (...) Al presumirse la buena fe, se invierte la carga de la prueba y, por ende, son las autoridades las que deben probar plenamente que la persona respectiva no tiene la calidad de desplazado.”

24 En la Sentencia T-1094 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa la Corte ordenó reevaluar una declaración de desplazamiento de una persona, a quien se le había denegado su inclusión en el RUPD por hallar en ella inconsistencias. La Corte encontró, igualmente, que las inconsistencias existían; sin embargo, encontró que de ellas no se derivaba necesariamente la conclusión de que el señor no era desplazado, puesto que las inconsistencias versaban sobre accidentes o circunstancias diferentes al hecho generador del desplazamiento. En semejante sentido se pronunció la Corte en la Sentencia T-882 de 2005, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

25 Sentencia T-327 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

26 Tal fue lo que afirmó este Tribunal en la Sentencia T-268 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra en la cual ordenó la inscripción en el RUPD de personas que habían migrado dentro de la misma municipalidad (Medellín) con motivo de los combates entre el ejército y un grupo armado ilegal en la localidad donde residían. En esta ocasión, la Corte dijo que el aparte que a continuación se subraya de la ley 387 de 1998, debía ser interpretado como comprensivo, también, como referido a las divisiones territoriales del municipio. “ARTICULO 1o. DEL DESPLAZADO. Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.”

27 Resolución 0992 del 13 de octubre de 2009. Folio 13, cuaderno dos.

28 Folios 35 a 37, cuaderno principal. Adjuntan resolución 6537 de 2 de marzo de 2007, donde niegan la inscripción en el RUPD de la señora María del Carmen Reina Pardo (folio 16, cuaderno principal). Resolución 6537R del 6 de noviembre de 2007, donde resuelven el recurso de reposición interpuesto por la señora Reina, confirmando la negativa (folios 30 al 32, cuaderno principal).