

Sentencia T-783/11

ACCION DE TUTELA PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA POBLACION DESPLAZADA-Procedencia

Dado que las personas desplazadas son merecedoras de especial protección, por hallarse en situación dramática al haber soportado cargas injustas, que es urgente contrarrestar para que puedan satisfacer sus necesidades más apremiantes, esta Corte ha encontrado que resulta desproporcionado exigir el agotamiento previo de trámites ordinarios como requisito para la procedencia de la tutela.

REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Cumple únicamente las finalidades de servir de herramienta técnica para la identificación de la población afectada pero carece de efectos constitutivos de esa condición

La Corte ha fijado en diversas oportunidades cómo debe ser el proceso de inclusión de una persona en el Registro Único de Población Desplazada y los criterios que deben guiar a los funcionarios receptores de la declaración y evaluación, a la hora de definir si el solicitante tiene o no derecho a ser inscrito. En este sentido la Corte ha sido clara al señalar que la inscripción carece de efectos constitutivos de esa condición; por lo cual, en cambio, dicho registro cumple únicamente las finalidades de servir de herramienta técnica para la identificación de la población afectada y como instrumento para el diseño e implementación de políticas públicas que salvaguarden los derechos constitucionales de los desarraigados.

INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Reglas

INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Orden a Acción Social realice las verificaciones de la división del núcleo familiar y proceda a la inscripción para la ayuda humanitaria que corresponde

Referencia: expediente T-3050061

Procedencia: Sala Civil, Familia, Laboral del Tribunal Superior de Valledupar.

Magistrado Ponente:

NILSON PINILLA PINILLA.

Bogotá, D. C., veinte (20) de octubre de dos mil (2011)

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Humberto Antonio Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En la revisión del fallo dictado en segunda instancia por la Sala Civil, Familia, Laboral del Tribunal Superior de Valledupar, dentro de la acción de tutela incoada por Yaneth Jhojana Castro Armenta, contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación

Internacional, en adelante Acción Social.

El asunto llegó a esta Corte por remisión que hizo el mencionado Tribunal, en virtud de lo ordenado por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 y la Sala de Selección N° 6 de la Corte lo eligió para revisión, en junio 30 de 2011.

I. ANTECEDENTES

La señora Yaneth Jhojana Castro Armenta solicitó amparar sus derechos a la vida digna, salud, mínimo vital, debido proceso, defensa e igualdad, en diciembre 3 de 2010, por los hechos que a continuación son resumidos.

A. Hechos y relato efectuado por la parte demandante

1. En la demanda se lee que Yaneth Jhojana Castro Armenta, de 27 años de edad, soltera, se encuentra a cargo de sus dos medios hermanos menores de edad Érica Marcela e Isaac Cadena Armenta, de 16 y 4 años de edad. El padre de Yaneth Jhojana, Jaime Enrique Castro Bernal, junto con su núcleo familiar, son desplazados del corregimiento de Casacará, municipio de Agustín Codazzi, Cesar, encontrándose inscritos en el Registro Único de Población Desplazada.

2. Señaló la accionante que se encuentra viviendo sólo con parte de su grupo familiar, por lo que solicitó a Acción Social la desvinculación del núcleo en el cual estaba incluida y se otorgue un registro del “nuevo núcleo familiar como jefe de hogar y me den las ayudas a que tengo derecho”, lo cual negó dicha entidad (f. 3 cd. inicial).

3. Por lo que no posee “trabajo estable” ni vivienda digna, está urgida de las ayudas “ya que mis hermanos dependen económicamente de mí” (f. 22 ib.), solicitando en consecuencia que se ordene a Acción Social “la ayuda humanitaria de forma urgente y continua hasta que mi situación precaria desaparezca” (f. 18 ib.).

B. Documentos relevantes que en copia obran en el expediente

1. Cédula de ciudadanía de Yaneth Jhojana Castro Armenta (f. 29 ib.).

2. Derecho de petición enviado por la actora en agosto 13 de 2010, a Acción Social, pidiendo el cambio del núcleo familiar, a lo que quedó a cargo de ella (f. 22 ib.).

3. Certificado emitido por Acción Social en abril 8 de 2008, en el cual se constata que el señor Jaime Enrique Castro Bernal y su núcleo familiar “se encuentran incluidos en nuestro sistema de información” (f. 27 ib.).

II. ACTUACIÓN PROCESAL

El Juzgado Primero Laboral del Circuito de Valledupar admitió la acción de tutela en diciembre 10 de 2010, y notificó al director de Acción Social para que diera respuesta a lo pedido, sin obtenerla.

A. Sentencia de primera instancia

Mediante fallo de diciembre 16 de 2010, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Valledupar no tuteló lo solicitado por la actora, al estimar que i) “como miembro que es del grupo familiar del señor Jaime Enrique Castro Bernal, ha recibido la ayuda humanitaria de emergencia que señala la Ley”; ii) en cuanto “a la desvinculación del RUPD... y al reconocimiento de un núcleo familiar independiente a favor de la accionante, el despacho estima que carece de competencia y de elementos de juicio para entrar a ordenarle a Acción Social que otorgue el RUPD a la señora Yaneth Jhojana Castro Armenta, es una diligencia que debe adelantarse ante el organismo que les reconoció la condición de desplazados” (f. 34 ib.).

B. Impugnación

En enero 24 de 2011, la peticionaria impugnó la decisión del a-quo, basando su inconformidad en los mismos argumentos expuestos en la demanda de tutela.

C. Sentencia de segunda instancia

La Sala Civil, Familia, Laboral del Tribunal Superior de Valledupar, en febrero 22 de 2011, confirmó la decisión del a-quo, con similares argumentos a los expresados en primera instancia.

D. Prueba en sede de revisión

En septiembre 30 de 2011, una servidora judicial del despacho del Magistrado sustanciador se comunicó telefónicamente con la señora Yaneth Jhojana Castro Armenta¹, quien manifestó (f. 13 cd. Corte) “que residen en Valledupar junto con su compañero permanente y trabaja vendiendo vísceras... su padre Jaime Enrique Castro Bernal y su madre Carmen Armenta, en la actualidad se encuentran separados”; la mamá, de 42 años, vive en Agustín Codazzi, Cesar, con sus medios hermanos, que en realidad son tres, “Érica Marcela, Daniel David e Isaac Cadena Armenta, de 16, 15 y 4 años de edad, encontrándose la actora a cargo de dicho grupo familiar. Aclarando que los hermanos que ella tiene a cargo no son hijos del señor Castro Bernal, por lo que solicitó la desvinculación del RUPD del núcleo familiar de su padre y que se le reconozca su nuevo núcleo familiar...”.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera. Competencia

Corresponde a la Corte Constitucional analizar, en Sala de Revisión, el fallo proferido dentro de la acción de tutela en referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. El asunto objeto de análisis

Esta Sala de Revisión determinará si los derechos a la vida digna, salud, mínimo vital, debido proceso, defensa e igualdad, invocados por la señora Yaneth Jhojana Castro Armenta, fueron vulnerados por Acción Social, al no desvincularla del núcleo familiar de su padre y no reconocer su nuevo núcleo familiar.

Tercera. La acción de tutela es procedente como mecanismo de protección de derechos fundamentales de la población desplazada

Dado que las personas desplazadas son merecedoras de especial protección, por hallarse en situación dramática al haber soportado cargas injustas, que es urgente contrarrestar para que puedan satisfacer sus necesidades más apremiantes, esta Corte ha encontrado que resulta desproporcionado exigir el agotamiento previo de trámites ordinarios como requisito para la procedencia de la tutela. Así lo ha reiterado:

“Debe quedar claro que, debido a la gravedad y a la extrema urgencia a la que se ven sometidas las personas desplazadas, no se les puede someter al trámite de las acciones judiciales para cuestionar los actos administrativos de la Red, ni a la interposición de interminables solicitudes a la coordinadora del Sistema. Aquello constituye la imposición de cargas inaguantables, teniendo en cuenta las condiciones de los connacionales desplazados, y son factores que justifican la procedencia de la acción de tutela. En este contexto, se ha admitido que cuando quiera que en una situación de desplazamiento forzado una entidad omite ejercer sus deberes de protección para con todos aquellos que soporten tal condición, la tutela es un mecanismo idóneo para la protección de los derechos conculcados.”²

Al respecto, cabe reiterar lo señalado en la sentencia T-611 de agosto 13 de 2007, con ponencia de quien ahora cumple la misma función, donde se tuvo en cuenta la definición contenida en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997, hacia la adopción de medidas para prevenir el desarraigo forzado y la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica del desplazado, quien se ha visto forzado “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”.

El desplazamiento forzado interno ha afectado grandes grupos de población en el territorio nacional, siendo tan serio ese drama que en distintas oportunidades esta Corte lo ha calificado como un “problema de humanidad que debe ser afrontado solidariamente por todas las personas, principiando, como es lógico, por los funcionarios del Estado”³; o “un verdadero estado de emergencia social”, “una tragedia nacional, que afecta los destinos de innumerables colombianos y que marcará el futuro del país durante las próximas décadas” y “un serio peligro para la sociedad política colombiana”⁴.

Ha indicado además que “al Estado le compete impedir que el desplazamiento se produzca, porque las autoridades han sido establecidas para respetar y hacer respetar la vida, honra y bienes de los asociados, pero también ha dicho que si ‘no fue capaz de impedir que sus asociados fueran expulsados de sus lugares de origen, tiene por lo menos que garantizarle a los cientos de miles de colombianos que han tenido que abandonar sus hogares y afrontar condiciones extremas de existencia la atención necesaria para reconstruir sus vidas’⁵. Lo anterior comporta que la situación de cada una de las personas y familias desplazadas por la

violencia deba ser un asunto prioritario de las autoridades”⁶. Así mismo sostuvo:

“El desplazamiento forzado en Colombia ha conducido a una violación masiva y sistemática de derechos fundamentales de miles de personas que, por distintas causas, han sido obligadas a emigrar de su entorno habitual para posteriormente, en muchos casos, verse sometidas al abandono de la sociedad y del Estado, que debe brindar en forma oportuna y efectiva la atención necesaria para que esta población supere su estado de extrema vulnerabilidad, como así mismo refrendó esta corporación recientemente.” ⁷

La Corte ha fijado en diversas oportunidades cómo debe ser el proceso de inclusión de una persona en el Registro Único de Población Desplazada y los criterios que deben guiar a los funcionarios receptores de la declaración y evaluación, a la hora de definir si el solicitante tiene o no derecho a ser inscrito.

En este sentido la Corte ha sido clara al señalar que la inscripción carece de efectos constitutivos de esa condición; por lo cual, en cambio, dicho registro cumple únicamente las finalidades de servir de herramienta técnica para la identificación de la población afectada y como instrumento para el diseño e implementación de políticas públicas que salvaguarden los derechos constitucionales de los desarraigados.

También se ha dicho que las normas sobre desplazamiento y, en particular, las que orientan a los funcionarios encargados de diligenciar el registro, deben interpretarse y aplicarse a la luz de i) “las normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad sobre el tema de desplazamiento forzado”⁸; ii) “la favorabilidad”⁸; iii) “el principio de buena fe y el derecho a la confianza legítima”⁹; y iv) “la prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho”¹⁰.

En virtud de lo anterior, la jurisprudencia de esta Corte señala una serie de reglas relativas a la inscripción de una persona en el Registro Único de Población Desplazada, que han de ser tomadas en cuenta:

1. Los servidores públicos deben informar de manera oportuna y completa a quien pueda encontrarse en situación de desplazamiento forzado, sobre la totalidad de sus derechos y el trámite que debe surtir para hacerlos efectivos¹¹.
2. Los funcionarios que reciben la declaración y diligencian el registro, sólo pueden requerir al solicitante el cumplimiento de los trámites y requisitos expresamente previstos en la ley para tal fin¹².
3. En virtud del principio de buena fe, deben tenerse como ciertas, prima facie, las declaraciones y pruebas aportadas por el declarante¹³. En este sentido, si el funcionario considera que lo expuesto es contrario a la verdad, debe demostrarlo; los indicios deben tenerse como prueba válida y las contradicciones de la declaración no son prueba suficiente de que el solicitante faltó a la verdad¹⁴.
4. La declaración sobre los hechos constitutivos de desplazamiento debe analizarse de tal forma, que se tenga en cuenta la condición particular de los desplazados, interpretándose a su favor.

5. Que no se efectúe la declaración dentro del término de un año no puede conllevar efectos determinantemente excluyentes, pues además de vulnerar el núcleo esencial de los derechos fundamentales de los desarraigados, desconoce instrumentos internacionales como los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, cuya fuerza vinculante ha sido reconocida por la Corte Constitucional¹⁵.

6. Cuando 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.

7. La condición de desplazado por la violencia es una circunstancia de carácter fáctico, que se presenta cuando se ha ejercido cualquier forma de coacción para imponer el abandono del lugar habitual de residencia o de trabajo, obligando a movilizarse a otro lugar, dentro de las fronteras del Estado.

Cuarta. Caso concreto

La señora Yaneth Jhojana Castro Armenta solicita que Acción Social “divida su núcleo familiar”, para que de esta forma pueda acceder a la ayuda humanitaria, por su condición de desplazada. Lo anterior lo justifica al afirmar que su madre Carmen Armenta y su padre Jaime Enrique Castro Bernal, se encuentran separados, siendo éste último quien recibe y disfruta del programa de población desplazada, pero es la actora quien se ha hecho cargo de su progenitora y sus tres hermanos, dificultándosele el sostenimiento de su grupo familiar pues no “posee un trabajo estable”, por ello requiere “de esas ayudas de manera urgente” (f. 22 ib.).

En el presente caso, a pesar de no encontrarse suficientemente detallados los hechos de dicha acción, no es menor cierto que Acción Social no desvirtuó lo indicado por la actora en la tutela, pues a pesar del requerimiento que le dirigió el Juzgado de primera instancia guardó silencio, dando lugar a la presunción de veracidad de lo expresado en la demanda (artículo 20 D. 2591 de 1991).

De tal manera y teniendo en cuenta la jurisprudencia antes citada, el proceder de la entidad accionada no es el adecuado, dado que Yaneth Jhojana Castro Armenta y su actual núcleo familiar son desplazados por la violencia, que no se encuentran recibiendo la ayuda establecida, la cual recibe únicamente Jaime Enrique Castro Bernal, quien según lo manifestado por la actora no convive con ella ni con el resto de su familia, recibiendo él la ayuda humanitaria, hecho que no fue controvertido.

Por lo tanto, a Acción Social le corresponde comprobar y caracterizar la división del grupo inicial y verificar las condiciones del núcleo familiar de la actora, para que tome las medidas pertinentes.

En consecuencia, como los hechos no se encuentran en su totalidad esclarecidos, se ordenará a Acción Social, por conducto del Coordinador de la Unidad Territorial de Valledupar, o quien haga sus veces, que dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo hubiere efectuado, realice las verificaciones y

caracterización de la división del núcleo familiar compuesto por Yaneth Jhojana Castro Armenta, su mamá Carmen Armenta y los medios hermanos de la primera, Érica Marcela, Daniel David e Isaac Cadena Armenta, menores de edad, y eventualmente alguna otra persona, para comprobar el verdadero estado y realizar la respectiva división del grupo familiar, otorgando la correspondiente ayuda humanitaria al nuevo núcleo.

Por todo lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- REVOCAR el fallo proferido en febrero 22 de 2011, por el Tribunal Superior de Valledupar, Sala Civil, Familia, Laboral, que en su momento confirmó el dictado en diciembre 16 de 2010 por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Valledupar. En su lugar, se dispone TUTELAR los derechos fundamentales a la vida digna, mínimo vital, debido proceso e igualdad de la señora Yaneth Jhojana Castro Armenta y su núcleo familiar actual.

Segundo.- En consecuencia, ORDENAR a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, por conducto del Coordinador de la Unidad Territorial de Valledupar, o quien haga sus veces, que dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la notificación de esta providencia, si no lo hubiere efectuado, realice las verificaciones de la división del núcleo familiar y compruebe el verdadero estado en que se encuentra, procediendo a realizar la respectiva división y caracterización y a otorgar la ayuda humanitaria como en efecto corresponda.

Tercero.- Por Secretaría General de esta corporación, LÍBRESE la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. Cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 f. 19 cd. inicial.

2 T-086 de febrero 9 de 2006, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

- 3 T-227 de 5 de mayo de 1997, M. P. Alejandro Martínez Caballero.
- 4 SU-1150 de agosto 30 de 2000, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- 5 SU-1150 de agosto 30 de 2000, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- 6 T-721 de agosto 20 de 2003, M. P. Álvaro Tafur Galvis.
- 7 T-334 de mayo 4 de 2007, M. P. Nilson Pinilla Pinilla.
- 8 T-468 de junio 9 de 2006, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.
- 9 T-1094 de noviembre 4 de 2004, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.
- 10 T-025 de enero 22 de 2004, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.
- 11 T-563 de mayo 26 de 2005, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
- 12 T-1073 de octubre 21 de 2005, M. P. Jaime Araújo Rentería.
- 13 T-563 de mayo 26 de 2005, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
- 14 T-327 de marzo 26 de 2001, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
- 15 T-611 de agosto 13 de 2007, M. P. Nilson Pinilla Pinilla.