

Sentencia T-874/11

(Bogotá D.C., Noviembre 22)

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

POBLACION DESPLAZADA-Resulta desproporcionado exigirle el agotamiento previo de trámites ordinarios como requisito para la procedencia de la tutela

En los casos de desplazamiento forzado, dadas las condiciones de los accionantes que en su gran mayoría son personas de escasos recursos económicos, que se encuentran excluidos de los beneficios de la educación y la cultura y que desconocen los procedimientos existentes para la defensa de sus derechos; exigirles un conocimiento jurídico experto en la reclamación de los mismos y en el agotamiento previo de los recursos ordinarios es en criterio de esta Corporación desproporcionado.

INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Criterios y normas que deben tenerse en cuenta

La Corte ha resaltado, que la situación de desplazamiento se adquiere no a raíz de la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, sino cuando concurren dos condiciones fácticas: la causa violenta y el desplazamiento interno (que incluye tanto la expulsión del lugar de residencia, como la imposibilidad de regresar). 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. Al respecto la Corte señaló: “Sea cual fuere la descripción que se adopte sobre desplazados internos, todas contienen dos elementos cruciales: la coacción que hace necesario el traslado y la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación. Si estas dos condiciones se dan, como ocurre en el caso motivo de esta tutela, no hay la menor duda de que se está ante un problema de desplazados”. En suma, la situación “de desplazamiento interno”, no es algo que dependa de una decisión administrativa adoptada por la Agencia Presidencial para la Acción Social o quien hiciere sus veces. Esta Agencia se limita

simplemente a constatar la existencia de tal situación, es decir, a reconocerla. Por lo tanto, si la decisión de la Agencia es arbitraria o se aparta de los parámetros legales o constitucionales respectivos, otra autoridad competente – como el juez de tutela – puede desvirtuarla y ordenar el reconocimiento negado.

REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Interpretación constitucional de las causales legales y reglamentarias que dan lugar al rechazo de la inscripción

Cuando por razones distintas a la propia voluntad del sujeto, una persona que se encuentre en situación de desarraigo y que no hubiera podido satisfacer su derecho a la reubicación, solicite la inscripción en el RUPD luego de transcurrido el año a partir de la fecha del desplazamiento, tendrá derecho a dicha inscripción. La Corte ha indicado que los funcionarios deben tener en cuenta, en todo momento, las razones por las cuales existen las reglas anteriores. En últimas se trata de reconocer que las personas en situación de desplazamiento forzado merecen un trato especial por parte del Estado, dada la extrema situación de vulnerabilidad por la que atraviesan, las cargas desproporcionadas o exorbitantes que han debido soportar y el radical abandono al que han sido sometidas.

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

## 1. Fundamento de la pretensión

### 1.1. T-3.096.457 – Julia Emperatriz de la Barrera Meza<sup>1</sup>

El 25 de febrero de 2011, la accionante<sup>2</sup> presenta acción de tutela contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, para lo cual expuso los siguientes hechos:

\* Manifiesta la peticionaria se encuentra junto con su grupo familiar, en condición de desplazamiento forzado desde el año 2007, del municipio de URE, Departamento de Córdoba, por hechos violentos ocasionados por grupos armados al margen de la ley que operan en la región, lo que la obligó junto con su grupo familiar, a desplazarse de manera forzada dejando

abandonados todos sus bienes y pertenencias en la región.

\* Expresa que con posterioridad a los hechos realizó la declaración de desplazamiento en la que incluyó a su grupo familiar, en la Inspección de Policía de Ure, Municipio de Montelíbano, Departamento de Córdoba<sup>3</sup> como único estamento de representación legítimo del Estado, con presencia en la región. Expresa que según información suministrada por los funcionarios, aparecía incluida en el Registro Único de Población Desplazada, por lo que inicio gestiones para que le fuera suministrada la ayuda humanitaria y demás beneficios, la cual nunca recibió.

\* El hecho de no recibir las ayudas a las que tiene derecho como desplazado, agrava más su situación económica, llevando a la familia a extremos de miseria absoluta como consecuencia del desplazamiento forzado, en medio de una ciudad desconocida y sin fuentes de empleo digno que garantice su subsistencia en condiciones dignas.

\* Como consecuencia de lo anterior, el 24 de enero<sup>4</sup> de 2011, mediante radicado 201113771, presentó derecho de petición para que le fueran otorgadas las ayudas a las que tiene derecho en su condición de población desplazada<sup>5</sup>, derecho de petición que a la fecha de presentación de la tutela no ha sido respondido de fondo, en violación del artículo 23 C.P.

#### 1.1.1. Respuesta de la accionada

Mediante Auto del 28 de febrero de 2011, el Juez 5º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá<sup>6</sup>, ordenó la remisión de la demanda y sus anexos al Sistema Nacional para la Atención de la Población Desplazada, SNAIPD y a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, para que si lo consideran pertinente ejerzan el derecho a la defensa dentro de las 48 horas siguientes al recibo de la misma.

Con oficio radicado el 7 de marzo de 2011, la Jefe de Oficina Jurídica de la Agencia

Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional dio contestación a la acción de tutela<sup>7</sup>, oponiéndose a las pretensiones de la demanda y solicitando la improcedencia de la misma, en contra de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, en los siguientes términos:

\* Verificado el Registro Único de Población Desplazada, se pudo constar que la accionante “Julia Emperatriz de la Barrera Meza, identificado (sic) con la cedula de ciudadanía número 92.496.769 se encuentra NO INCLUIDO en el registro Único de población desplazada RUPD, lo cual permite inferir lógicamente que no obstante haber realizado la respectiva declaración, mediante acto administrativo (Resolución 1616 del 21/08/09), debidamente motivado, la Entidad concluyó que era improcedente su ingreso por no encontrarse dentro de los supuestos previstos en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997.”

\* Los actos administrativos debidamente ejecutoriados frente a los cuales la accionante tuvo la opción de controvertir en vía gubernativa y cuya legalidad solo puede ser desvirtuada ante la jurisdicción contencioso administrativa, se desprende la existencia de un medio de defensa judicial preeminente, cuya pretermisión no puede ser suplida con la acción de tutela, la cual por ser de naturaleza subsidiaria no constituye una instancia judicial en la que el juzgado pueda anticiparse a las definiciones y competencias de otros operadores jurídicos.

\* Manifiesta la apoderada de la entidad accionada: “No procede este instituto, cuando una persona mal asesorada, cree que la tutela es el instrumento que resuelve todos los problemas a las personas, cuando razonadamente se pueden utilizar en aquellos casos o circunstancias que lo ameritan, cuando se vulnere o amenace un derecho fundamental, situación que no tiene ocurrencia en el caso que nos ocupa, toda vez que para acceder a la oferta institucional dirigida a las personas en situación de desplazamiento no necesitan acudir a este mecanismo constitucional, sino que por el contrario, debe acudir a las Entidades y seguir procedimientos establecidos.”<sup>8</sup>

\* Dentro de los documentos aportados por la accionada, se encuentra la Resolución 1616 de agosto 21/09, mediante la cual la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional resolvió no incluir a la señora Julia Emperatriz de la Barrera Meza y los miembros de su hogar en el RUPD, en razón de que: “no se evidencia que los hechos a que hace referencia hayan sido perpetrados por un actor armado ilegal y que estos estén relacionados con motivos ideológicos, políticos o de conflicto bélico, estos elementos no posibilitan determinar móviles de coacción que se enmarquen dentro de las condiciones propias de la contienda interna que vive el país. Por lo anterior dicha situación no se enmarca dentro de la Ley 387 de 1997 y por tanto no se reconocerá un desplazamiento a la deponente y su grupo familiar en el Registro Único de Población Desplazada RUPD”9.

#### 1.1.2. Decisión de tutela objeto de revisión

Sentencia del Juzgado Quinto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, del 11 de marzo de 201110 (Única Instancia)

El Juez de instancia tuteló en favor de la accionante y de su núcleo familiar, el derecho de petición reforzado, en atención a su condición de población en condición de desplazados y de pertenecer a la población indígena y ordenó a las accionadas para que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la providencia le dieran respuesta a la solicitud elevada mediante escrito del 24 de enero de 2011. En el evento de que la respuesta fuere favorable a la accionante, se procederá de manera inmediata a tomar las medidas que sean necesarias para proveer en su favor y el de sus familias, los beneficios y ayudas consagrados en la ley.

Lo anterior con fundamento en que frente a la presunta vulneración del derecho de petición, acorde al tratamiento jurisprudencial, la entidad accionada tenía la obligación de responderle a la peticionaria con los argumentos que tácitamente expone en la acción de tutela, y orientarle en los tramites y dependencias a las que debía acudir para obtener la solución a la problemática que le afecta y que sin duda toca el núcleo de derechos fundamentales como son la subsistencia digna, por cuanto se ha certificado su condición de desplazada y per se amerita un trato diferencial y preferente por disposición constitucional.

Sobre el particular, resaltó que la Corte Constitucional ha calificado la forma como las

entidades encargadas de la provisión de ayudas humanitarias y atención al desplazado, deben contestar sus peticiones, indicando que la accionada en el presente caso, deberá proceder de dicha forma, pues por tratarse de un caso de una modalidad reforzada del derecho de petición, exige de los funcionarios y servidores públicos atender de modo especialmente cuidadoso las solicitudes de quienes por sus condiciones críticas de pobreza y vulnerabilidad social, acuden al Estado en busca de solución a las necesidades más apremiantes de su mínimo vital, sin que sea admisible distinción entre ellos.

#### 1.1.4. Solicitud de insistencia de Revisión expediente11

Mediante escrito de julio 25 de 2011, el magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, insistió la selección del expediente para su revisión, al considerar que si bien el juez de instancia tuteló el derecho fundamental de petición de la accionante, omitió tutelar los demás derechos fundamentales vulnerados por Acción Social, para lo que resaltó que el desconocimiento de ciertos hechos por parte de la autoridad, no es suficiente para concluir que la persona no es desplazada y además por cuanto no tuvo en cuenta que las cinco personas que conforman el núcleo familiar - 3 de ellas menores de edad - son indígenas.

#### 1.1.5. Pruebas decretadas en sede de revisión

El magistrado sustanciador mediante Auto del 6 de octubre de 2011, solicitó la práctica de pruebas ante el Ministerio de Defensa Nacional, la Gobernación del Departamento de Córdoba, Alcaldía de Montelíbano (Córdoba), Alcaldía de Rivera (Huila), Inspector de Policía de Ure (Córdoba), Gobernación del Departamento del Huila, Comandante Policía de Rivera (Huila), Defensoría del Pueblo, Gobernación del Departamento de la Guajira, Alcalde de Riohacha (Guajira), Comandante Policía de Tomarrazón (Guajira), Gobernación de Antioquia, Alcaldía de Medellín, Comandante Policía Metropolitana de Medellín, Personería de Medellín, Defensoría del Pueblo de Medellín, Defensoría del Pueblo del Huila, Defensoría del Pueblo de la Guajira, con el fin de conocer el estado del orden público en las localidades del desplazamiento para la época de los hechos.

El Batallón de Infantería Aerotransportado No. 31, Rifles, manifiesta que no hay evidencia ni información sobre posibles desplazamientos de comunidades indígenas del Resguardo "Zenú

Alto San Jorge “, cabildo de Viernes Santo, Municipio de Ure y Montelíbano como consecuencia de grupos armados.

El Departamento de Policía del Departamento de Córdoba, manifiesta no tener información acerca de situaciones de violencia o desplazamiento forzado en el Resguardo Indígena Zenú, Alto San Jorge, Cabildo de Viernes Santo, Municipio de San José de Ure, Montelíbano en el año 2007.

## 1.2. T-3.132.480 – Lina Constanza Vargas Bravo<sup>12</sup>

El 26 de abril de 2011, la accionante<sup>13</sup> presenta acción de tutela contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, para lo cual expuso los siguientes hechos:

\* Manifiesta la peticionaria que debido al conflicto armado y para evitar ser asesinados por las FARC, se vio en la obligación de abandonar todo lo que le proporcionaba su estabilidad socioeconómica y donde apenas se estaban acoplando, desplazándose de la vereda de la Inspección de Riverita del Municipio de Rivera – Huila, el día 13 de enero de 2011, donde se encontraba desde hacía aproximadamente quince (15) días, como quedó plasmado en la declaración de desplazamiento realizada el día 18 de febrero de 2011, en la Procuraduría Segunda Distrital de la ciudad de Bogotá D.C.<sup>14</sup>.

\* La declaración mencionada fue enviada a la Agencia Presidencial para la Acción social y la Cooperación Internacional, para su valoración y mediante resolución No. 201111001000993 del 1º. de abril de 2011, decidió negar la inscripción en el RUPD, al considerar que existen razones objetivas y fundadas para concluir que de la misma no se deduce la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1º. de la Ley 387/97, de acuerdo a lo señalado en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 2569/00, al no poderse comprobar que las personas que provocaron su salida de la región haga parte de grupos armados al margen de la ley,<sup>15</sup> toda vez que la situación descrita corresponde a hechos aislados de otra índole, resolución que no fue impugnada por la accionante.

\* Manifiesta la accionante que su esposo es el hijo de un ciudadano alemán que estuvo secuestrado por las FARC durante 5 años y que “al ser identificados por el grupo terrorista de la TEOFILO FORERO, temimos por nuestras vidas al descubrir que mi esposo era hijo de este extranjero...”

#### 1.2.1. Respuesta de la accionada

\* Mediante Auto del 27 de abril de 2011, el Juez Treinta Administrativo del Circuito de Bogotá, ordena la notificación del proveído de admisión de la acción de tutela instaurada al Director General de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, la cual fue realizada mediante aviso, el día 28 de abril de 2011, por no encontrarse en su despacho<sup>16</sup>.

No obra al expediente respuesta de la entidad accionada.

#### 1.2.2. Decisión de tutela objeto de revisión

Sentencia del Juzgado Treinta Administrativo del Circuito de Bogotá, del 9 de mayo de 2011<sup>17</sup> (primera instancia)

El Juez de instancia declaró improcedente al amparo solicitado, tras considerar que la acción de tutela es de carácter residual y subsidiario, lo que implica que ante la existencia de otros medios o recursos judiciales para hacer valer el derecho, resulta improcedente la acción, a menos que los mecanismos ordinarios resulten ineficaces, es decir que no sean idóneos para enfrentar la vulneración del derecho fundamental.

En el presente caso, advirtió el juez que la accionante contaba con la oportunidad para interponer los recursos de reposición y apelación, contra la resolución de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que negó la inscripción en el RUPD y sin embargo no hizo uso de ellos, no siendo aceptable por el fallador, la excusa dada en la declaración vertida por la accionante en la que manifestó que no lo había hecho “... porque ahí nos dijeron que se demoraba 30 a 60 días y nos recomendaron que era más

rápida la acción de tutela”<sup>18</sup>.

### 1.2.3. Impugnación

Mediante escrito presentado el 17 de mayo de 2011<sup>19</sup> la accionante impugnó el fallo de primera instancia con base en los mismos argumentos de la demanda de tutela, y añadiendo que la declaración rendida ante la Procuraduría Distrital se hizo bajo la gravedad del juramento y actuando bajo la buena fe, y destacando que no interpuso los recursos de reposición ni apelación contra la resolución que le negó la inscripción dado que, según dice, es de conocimiento y práctica usual el que Acción Social siempre lo niega y coloca al desplazado en una situación de indefensión y adicionalmente hace referencia a que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que la población desplazada debe ser tratada como víctima y no someterlos a procesos engorrosos como sucede con la interposición de los recursos.

### 1.2.4. Sentencia de la Sección Segunda Subsección “D” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, del 9 de junio de 2011 (segunda instancia)<sup>20</sup>

El Ad Quem confirmó el fallo de primera instancia tras considerar que efectivamente la accionante no recurrió la resolución que negó su inscripción y la de su compañero permanente en el Registro Único de Población Desplazada –RUPD–, por lo cual adquirió firmeza, circunstancia ante la cual debe acudir ante las autoridades jurisdiccionales competentes para controvertirlo, esto es ante el juez contencioso administrativo a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho para la satisfacción de las pretensiones formuladas en esta sede constitucional. Ello por cuanto no se avizora de las probanzas obrantes en el expediente la ocurrencia de un perjuicio irremediable que amerite la intervención del juez constitucional en este asunto.

Con base en las anteriores consideraciones, la acción de tutela es improcedente, toda vez que la accionante contó y cuenta con otros medios de defensa judicial y adicionalmente no se evidencia la ocurrencia de un perjuicio irremediable que merezca concederla transitoriamente.

#### 1.2.5. Pruebas decretadas en sede de revisión

El magistrado sustanciador mediante Auto del 6 de octubre de 2011, solicitó la práctica de pruebas ante el Ministerio de Defensa Nacional, la Gobernación del Departamento de Córdoba, Alcaldía de Montelíbano (Córdoba), Alcaldía de Rivera (Huila), Inspector de Policía de Ure (Córdoba), Gobernación del Departamento del Huila, Comandante Policía de Rivera (Huila), Defensoría del Pueblo, Gobernación del Departamento de la Guajira, Alcalde de Riohacha (Guajira), Comandante Policía de Tomarrazón (Guajira), Gobernación de Antioquia, Alcaldía de Medellín, Comandante Policía Metropolitana de Medellín, Personería de Medellín, Defensoría del Pueblo de Medellín, Defensoría del Pueblo del Huila, Defensoría del Pueblo de la Guajira, con el fin de conocer el estado del orden público en las localidades del desplazamiento para la época de los hechos.

Sobre el particular, se obtuvo respuesta por parte de las siguientes entidades en los siguientes términos:

Con relación al estado del orden público en el Municipio de Rivera, Departamento del Huila, el Segundo Comandante y JEM de la Novena Brigada expresó que se presentaron eventos sin mayor trascendencia en el orden público de dicha área, los días 9 de junio/10, 20 de julio/10, 4 de febrero/11. Indican que en la zona general del Municipio de Rivera, para la época indicada, según la información existente en la base de datos, no se evidenció fenómeno de desplazamiento masivo o individual como consecuencia de acciones de grupos armados al margen de la ley u otros grupos delincuenciales y que por lo tanto, no se brindó atención alguna.

El Comandante del Departamento de Policía del Departamento del Huila, en su escrito manifestó que contrariamente a tiempos anteriores, la zona del departamento mantiene actualmente buenas condiciones de seguridad. Frente a la presencia de integrantes de la columna Teófilo Forero de las FARC, se debe tener en cuenta que el municipio de Rivera fue utilizado por la mencionada estructura guerrillera, como corredor estratégico de movilidad. Sin embargo, actualmente se tiene conocimiento de la presencia esporádica de algunos milicianos y colaboradores, encargados del apoyo logístico y vigilancia de los movimientos de la fuerza pública.

La Defensoría del Pueblo, en su comunicación expresa las diversas inquietudes sobre la

situación de orden público en el municipio de Rivera, Departamento del Huila, así como la modificación de la estrategia por parte de las FARC en la zona norte del departamento, por la Columna móvil Teófilo Forero, en su propósito de recuperar el protagonismo armado en el departamento.

La Defensoría del Pueblo del Departamento del Huila, en su oficio 8074 de octubre 25/11, expresó que no se han dado desplazamientos masivos del municipio de Rivera, departamento del Huila, pero si se han presentado expulsiones individuales según consta en el registro único de población desplazada, tanto en año 2010 (10 familias, 36 personas), como en el 2011 (7 familias, 31 personas).

El Alcalde del Municipio de Rivera, departamento del Huila y el personero Municipal del citado municipio, expresaron que no existe reporte alguno realizado por la fuerza pública, la autoridad policiva o población civil que admita la presencia de grupos armados al margen de la ley u otro tipo de grupos delincuenciales que obligaran a población de esa localidad a desplazarse en forma individual o masiva. Por el contrario, manifiesta que el municipio se ha consolidado como receptor de población víctima del desplazamiento forzado proveniente de distintos sectores de la región y de otros departamentos motivo por el cual la política pública municipal se ha centrado en brindar ayuda humanitaria y de emergencia en la búsqueda de soluciones para el restablecimiento de los derechos de quienes han sido expulsados.

### 1.3. T-3.139.171 – Kelidza Isabel Guerra Pinto<sup>21</sup>

El 20 de mayo de 2011, la accionante<sup>22</sup> presenta acción de tutela contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, y Acción Social Territorial de la Guajira, para lo cual expuso los siguientes hechos y medios de prueba:

\* Manifiesta la peticionaria que se encuentra en estado de pobreza absoluta y extrema provenientes de su desplazamiento que se produjo en el Corregimiento de Tomarrazón, Jurisdicción del Municipio de Riohacha, Departamento de la Guajira, como consecuencia de la acción de grupos ilegales al margen de la ley el día 2 de septiembre del año 2000.

\* Habiendo tenido conocimiento de que tenía derecho a ser escuchada y se le inscribiera en el Registro Único de Población Desplazada y se le suministraran todos los beneficios, muy a pesar de que los hechos que motivaron el desplazamiento ocurrieron hace unos años, se trasladó a Acción Social, Unidad Territorial de la Guajira, pidiendo se le escuchara y se le recepcionara la declaración. Pero la entidad en cuestión manifestó que la declaración era extemporánea, pues los hechos deben declararse dentro del año siguiente a su ocurrencia y que tal función le había sido dada a la Unidad de Atención y Orientación -UAO-.

\* Expresa la accionante que acudió a la UAO, en donde se negaron igualmente a recibirle la declaración, remitiéndola a la Fiscalía General de la Nación, donde le expresaron que nada tenía que ver con el proceso de inscripción de víctimas del conflicto armado en el RUPD.

### 1.3.1. Respuesta de la accionada

Mediante Auto del 31 de mayo de 2011, el Juez 1º del circuito administrativo de Riohacha, ordenó la notificación del proveído de admisión de la acción de tutela instaurada al Director General de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y le confirió tres (3) días para que rindiera informe con relación a los hechos proferidos en la acción de tutela.<sup>23</sup>

Con oficio radicado el 7 de junio de 2011, la Jefe de Oficina Jurídica de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional dio contestación a la acción de tutela<sup>24</sup>, oponiéndose a las pretensiones de la demanda y solicitando la improcedencia de la misma, en contra de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, en los siguientes términos:

\* Manifiesta que la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional es un ente que cumple dos funciones fundamentales: i) coordinar las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada - SNAIPD- y ii) hacer efectiva la entrega de atención humanitaria de emergencia, consistente en tres (3) meses de asistencia alimentaria, tres (3) meses de apoyo de alojamiento temporal y suministro de kits

(cocina, hábitat, aseo), y la prórroga de la ayuda humanitaria.

\* Verificadas las bases de datos del Registro Único de Población Desplazada, encontró que la accionante no aparece registrada, deduciéndose que no ha realizado la declaración de los hechos que constituyen su situación de desplazada por la violencia, ante las autoridades habilitadas para ello, como son la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las Personerías Municipales o Distritales, tal como lo señala el Decreto 387/97, art. 32, modificado por el artículo 32 de la ley 962/05.

\* Expresa que en las Unidades Territoriales de Acción Social no se reciben las declaraciones realizadas por las personas que se consideran desplazadas por la violencia, pues lo que realiza Acción social es la valoración de dichas declaraciones para determinar si están conforme a los presupuestos establecidos por la Ley 387/97, para posteriormente realizar la inscripción en el RUPD, si hay lugar a ello.

\* Manifiesta que la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional no ha vulnerado ningún derecho de la accionante, señora Kelidza Lisbeth Guerra Pinto, pues ésta no ha realizado en debida forma el procedimiento requerido para ser inscrito en el RUPD. Acceder a esta tutela vulneraría el derecho a la igualdad de aquellas personas que cumplen cabalmente la ley. Reitera que la función de Acción Social no es incluir en el RUPD a todas las personas en condiciones de vulnerabilidad, sino aquellas que por circunstancias ajenas a su voluntad se han visto obligadas a abandonar su lugar de residencia o domicilio, que tienen como única causa la violencia o conflicto armado interno en nuestro país, según lo estipulado en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997 y siempre que hagan la respectiva declaración de desplazamiento.

### 1.3.2. Decisión de tutela objeto de revisión

Sentencia del Juzgado Primero del Circuito de Riohacha del 14 de junio de 201125 (Única Instancia)

El Juez de instancia negó la tutela de los derechos fundamentales de la accionante, al considerar que la acción de tutela es de naturaleza subsidiaria, cuyo objetivo no es suplantar o desplazar los mecanismos judiciales ordinarios, no procediendo en los casos en que exista el medio judicial y este sea idóneo y eficaz para la defensa del derecho, salvo que se utilice como mecanismo transitorio, tendiente a evitar un perjuicio irremediable.

Por otra parte, manifiesta el juzgado que la presente acción fue presentada como mecanismo transitorio, solicitud procedente tan solo ante la ineficacia o ausencia de los medios ordinarios y con el fin de evitar un perjuicio irremediable, el cual debe ser acreditado por el tutelante y que en el caso concreto no existen pruebas que lo demuestren, pues la accionante se limitó a expresarlo mas no probarlo.

### 1.3.3. Pruebas decretadas en sede de revisión

El magistrado sustanciador mediante Auto del 6 de octubre de 2011, solicitó la práctica de pruebas ante el Ministerio de Defensa Nacional, la Gobernación del Departamento de Córdoba, Alcaldía de Montelíbano (Córdoba), Alcaldía de Rivera (Huila), Inspector de Policía de Ure (Córdoba), Gobernación del Departamento del Huila, Comandante Policía de Rivera (Huila), Defensoría del Pueblo, Gobernación del Departamento de la Guajira, Alcalde de Riohacha (Guajira), Comandante Policía de Tomarrazón (Guajira), Gobernación de Antioquia, Alcaldía de Medellín, Comandante Policía Metropolitana de Medellín, Personería de Medellín, Defensoría del Pueblo de Medellín, Defensoría del Pueblo del Huila, Defensoría del Pueblo de la Guajira, con el fin de conocer el estado del orden público en las localidades del desplazamiento para la época de los hechos.

Sobre el particular, se obtuvo respuesta por parte de las siguientes entidades en los siguientes términos:

El Batallón de Infantería Mecanizado No. 6 de Cartagena, indica que en el Corregimiento de Tomarrazón en el año 2000, se dio la presencia de una estructura armada del Bloque Caribe de las FARC y que se dieron incursiones terroristas en el Municipio de Tomarrazón en el año 2000, por parte de integrantes de la ONT FARC, según consta en los folios 62 a 65, así:

\* El 2 de septiembre de 2000, un grupo de aproximadamente 300 miembros de la ONT FARC cuadrillas 41,59 y Columna Marcos Sánchez Castellón incursionaron en el corregimiento de Tomarrazón, con el empleo de cilindros de gas acondicionados como artefactos explosivos, destruyendo las instalaciones de la policía y de Telecom y resultando asesinados 4 agentes. Posteriormente a las 16:45 de ese día emboscaron a los camiones que transportaban refuerzos de Riohacha.

\* El 3 de septiembre de 2000, un grupo indeterminado de antisociales ONT FARC, se dirigían a la parte alta de la Sierra en el corregimiento de Tomarrazón.

\* El 27 de agosto de 2000, un grupo de miembros de ONT FARC, hicieron presencia en la Finca denominada Sabana y otros 80 integrantes, en el sector de la Gloria, en el corregimiento de Tomarrazón.

\* 5 de septiembre de 2000, un grupo armado de 120 bandoleros de las ONT FARC que participó en la toma de Tomarrazón, se encuentra en la finca "La Estancita", la cual dista pocos kilómetros de la localidad.

No se manifiesta si hubo desplazamiento de civiles, toda vez que lo remiten a Acción Social por ser de su competencia.

#### 1.4. T-3.139.720 – Adriana Cecilia Monsalve Zapata<sup>26</sup>

El 27 de abril de 2011, la accionante<sup>27</sup> presentó acción de tutela contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- unión territorial de Antioquia con base en los siguientes hechos y medios de prueba:

\* Manifiesta la peticionaria que es desplazada intraurbana de Medellín, del barrio Santo Domingo. Su desplazamiento ocurrió en el mes de diciembre de 2009 y declaró ante la Unidad de Derechos Humanos de la Personería de Medellín el 18 de diciembre de 2009.

\* Acción Social, como resultado de la valoración de las circunstancias de la accionante, la rechazó y expidió resolución de no inclusión dentro del programa de desplazamiento forzado<sup>28</sup> al considerar que la declaración es contraria a la verdad y que su situación no se enmarca dentro de las circunstancias previstas en el artículo 1 de la Ley 387/97.

\* Señala la peticionaria que no tenía conocimiento del procedimiento a seguir, por lo que interpuso los recursos contra la mencionada resolución de manera extemporánea<sup>29</sup>, y por tal motivo Acción Social mediante resolución rechazó el recurso de reposición y apelación<sup>30</sup>.

\* Afirma que actualmente no tiene empleo fijo, siendo muy difícil su situación, por lo que considera injusto que no la hayan incluido en el RUPD argumentando que el desplazamiento no fue provocado por grupos al margen de la ley.

#### 1.4.1. Respuesta de la accionada

Mediante Auto del 02 de mayo de 2011, el Juez 3º Civil del Circuito de Medellín, ordenó la notificación del proveído de admisión de la acción de tutela instaurada al Comisionado Presidencial para la Acción Social para que por su conducto proceda a notificar al Alto Comisionado Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y le confirió dos (2) días para que rindiera informe con relación a los hechos proferidos en la acción de tutela<sup>31</sup>.

\* Manifiesta que la accionante y su grupo familiar se encuentran como no incluidos en el Registro Único de Población Desplazada, toda vez que mediante Resolución No. 5001121030 se resolvió no inscribirla por no reunir los requisitos para ello, luego de hacer una valoración de los hechos relatados en la declaración de desplazamiento.

\* Destaca que la legalidad de los actos administrativos solo puede ser desvirtuada ante la

Jurisdicción Contenciosa Administrativa, de lo cual se desprende la existencia de otro medio de defensa judicial que no puede ser suplido al acudir a la acción de tutela.

#### 1.4.2. Decisión de tutela objeto de revisión

Sentencia del Juzgado Tercero Civil del Circuito de Medellín del 11 de mayo de 201133 (Primera Instancia)

El juez de instancia negó el amparo solicitado por considerar que es la entidad accionada quien determina si con las pruebas recopiladas en el trámite que allí se adelanta, la accionante debe ser inscrita o no, en el Registro Único de Población Desplazada; adicionalmente la peticionaria tuvo la oportunidad de controvertir los actos administrativos y no lo hizo.

#### 1.4.3. Impugnación

La accionante mediante escrito del 19 de mayo de 201134 impugnó la decisión de primera instancia manifestando que este fallo no está acorde a los principios que irradian el desplazamiento, y no tuvo en cuenta la especial situación de vulnerabilidad en la que se encuentra, a causa de la violencia generalizada y las alteraciones del orden público que la han afectado tanto a ella, como a su grupo familiar pues los han obligado a desplazarse.

Sentencia de la Sala Tercera de decisión Civil del Tribunal Superior de Medellín<sup>35</sup> (Segunda Instancia)

El juez de instancia confirmó el fallo del a quo tras considerar que la entidad accionada no incurrió en vulneración alguna, toda vez que se limitó a dar aplicación a la normatividad al caso concreto, destacando que el hecho de que una persona solicite su inscripción en el Registro Único de la Población Desplazada por la violencia, no implica por sí mismo el derecho automático de la inscripción, ya que la entidad encargada del registro cuenta con un margen de discrecionalidad dado por la Ley.

De igual manera, señaló que es claro que la tutelante conocía del contenido de la resolución que le negó la inscripción, motivo por el cual dejó pasar la oportunidad legal para manifestar su inconformidad contra ésta, presentando los recursos de manera extemporánea.

Con base en lo anterior, concluye que no se encuentra vulneración a los derechos fundamentales de la accionante, para proceder a ordenar la inscripción, más aun cuando Acción Social cuenta con los medios idóneos para verificar la situación particular de la accionante.

#### 1.5. T-3.145.205 - Darly Mariana Caro Pérez<sup>36</sup>

El 18 de mayo de 2011, la accionante<sup>37</sup> presentó acción de tutela contra la Agencia Presidencial para la Acción Social -Acción Social- con base en los siguientes hechos:

\* Manifiesta la tutelante que es desplazada del barrio Santo Domingo Savio de Medellín desde el 30 de enero de 2010 y declaró los hechos de desplazamiento en la Personería de Medellín el 17 de febrero de 2010.

\* Acción Social Mediante Resolución No. 5001123433 del 16 de marzo de 2010 resolvió no incluir a la accionante en el RUPD, tras considerar que del análisis de los hechos manifestados, existen razones objetivas y fundadas para concluir que no se deduce la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1º. de la Ley 387/97, para lo que expresó: “[l]a situación que describe el Deponente corresponde a bandas criminales que delinquen en la zona; estas bandas delincuenciales no tienen la connotación de “grupo armado al margen de la ley”, toda vez que estas bandas obedecen a una estructura delincencial creada como respuesta a la acción legítima del estado (sic) en contra de delitos, tales como el narcotráfico y la delincuencia común organizada. En este sentido, y teniendo en cuenta que, su traslado obedece a un grupo cuyo actuar se oriente bajo motivos ideológicos y/o políticos, su situación no se enmarca dentro de los parámetros previstos por el artículo 1º. de la ley 387 de 1997, por lo cual se resuelve no conceder la inscripción de su hogar en el Registro Único de Población Desplazada - RUPD”. Frente a la anterior decisión, la tutelante presentó solicitud de Revocatoria Directa<sup>38</sup> la cual fue resuelta adversamente, confirmando la negativa de la inscripción, argumentando que la situación de la peticionaria no se enmarca dentro de lo establecido en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997.

### 1.5.1. Respuesta de la accionada

Mediante Auto del 25 de mayo de 2011, el Juez once (11) de Familia de Medellín, ordenó la notificación del proveído de admisión de la acción de tutela instaurada y le confirió dos (2) días para que rindiera informe de los trámites adelantados con relación a los servicios solicitados<sup>39</sup>.

Con oficio radicado el 1 de junio de 2011, la Jefe de Oficina Jurídica de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional dio contestación a la acción de tutela<sup>40</sup>, oponiéndose a las pretensiones de la demanda con base en los siguientes argumentos

\* Señaló que para tener derecho a acceder a los beneficios establecidos en la Ley 387 de 1997 se requiere estar inscrito en el Registro Único de Población Desplazada por la violencia y que el artículo 11 del Decreto 2569 de 2000, contempla los casos en los cuales no se efectúa la inscripción.

\* Con base en lo anterior, sostuvo que en el caso concreto, la Unidad Territorial de Antioquia adelantó un estudio de los hechos que ocasionaron el desplazamiento de la accionante y se determinó que no es viable jurídicamente la inscripción de la peticionaria y su grupo familiar en el RUPD, decisión que fue adoptada mediante resolución que fue notificada en debida forma.

\* Frente a la anterior decisión, la accionante interpuso solicitud de Revocatoria Directa la que se resolvió mediante Resolución No. 5001123433R del 4 de septiembre de 2010<sup>41</sup>, confirmando la decisión de no inscripción.

\* Acción Social no ha vulnerado los derechos de la demandante, pues ha actuado en derecho y una vez hecho el estudio del caso, pudo establecer que no existe duda respecto a la no

inscripción, ya que los hechos ocurridos en el caso concreto no se encuentran dentro de los requisitos exigidos por el Decreto 2569 de 2000 y la Ley 387 de 1997.

\* En este orden de ideas, considera la interviniente que la acción de tutela no es el mecanismo legal para solicitar la nulidad de tales resoluciones y menos el procedimiento para la inscripción, destacando que existe otro medio de defensa judicial, como lo es acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

#### 1.5.2. Decisión de tutela objeto de revisión

Sentencia del Juzgado Once de Familia de Medellín del 7 de junio de 201142 (Única Instancia)

El juez de instancia decidió negar el amparo solicitado, tras argumentar que la accionada profirió sendos actos administrativos con apego al debido proceso.

Agregó que esta jurisdicción no puede determinar cuales son las circunstancias reales que obligaron el desplazamiento de la demandante, pero estas fueron evaluadas y analizadas por la accionada, quien determinó que no reunía los requisitos exigidos para la inclusión en el Registro Único de Población Desplazada, decisión ajustada a la normatividad vigente y que por ende no vulnera los derechos de la accionante.

#### 1.5.3. Pruebas decretadas en sede de revisión dentro de los procesos T-3.145.205 Darly Mariana Caro Pérez y T-3.139.720 Adriana Cecilia Monsalve Zapata

El magistrado sustanciador mediante Auto del 6 de octubre de 2011, solicitó la práctica de pruebas ante el Ministerio de Defensa Nacional, la Gobernación del Departamento de Córdoba, Alcaldía de Montelíbano (Córdoba), Alcaldía de Rivera (Huila), Inspector de Policía de Ure (Córdoba), Gobernación del Departamento del Huila, Comandante Policía de Rivera (Huila), Defensoría del Pueblo, Gobernación del Departamento de la Guajira, Alcalde de Riohacha (Guajira), Comandante Policía de Tomarrazón (Guajira), Gobernación de Antioquia, Alcaldía de Medellín, Comandante Policía Metropolitana de Medellín, Personería de Medellín, Defensoría del Pueblo de Medellín, Defensoría del Pueblo del Huila, Defensoría del Pueblo de la Guajira, con el fin de conocer el estado del orden público en las localidades del

desplazamiento para la época de los hechos.

Sobre el particular, se obtuvo respuesta por parte de las siguientes entidades en los siguientes términos:

La Alcaldía de la ciudad de Medellín, manifestó que en los años 2009 y 2010, se atendió un desplazamiento masivo interurbano, en el barrio Popular con una cantidad de 29 familias afectadas y 101 personas, a quienes se prestó la debida atención.<sup>43</sup>

La Policía Metropolitana de la ciudad de Medellín, en su respuesta al requerimiento de la Corporación, indicó que en los años 2009 y 2010, en el sector de los barrios Popular y Santo Domingo Savio se presentaron diversos factores que incidieron en escenarios de violencia afectando la convivencia y seguridad ciudadana de sus habitantes. Lo anterior, se evidenció en las denuncias públicas e informes efectuados por la Personería de Medellín y relacionó las diversas acciones realizadas que permitieron desarticular bandas delincuenciales, las cuales reposan en el expediente a folios 72 a 115.

En cuanto a la información relacionada con desplazamientos masivos o individuales, manifiesta que solicitada la información a la Unidad de Atención al desplazamiento forzado, el Coordinador del componente de prevención, protección y reparación de la Secretaria de Bienestar Social de la Alcaldía de Medellín, expresó:

“Año 2009 - 2010 Sectores Popular y Santo Domingo:

Total de personas desplazadas: 192. Personas que recibieron ayuda humanitaria: 89. Dicha atención humanitaria fue debidamente prestada por la Alcaldía de Medellín.

Número de familias que fueron albergadas durante los años 2009 - 2010 - Sectores Popular y Santo Domingo.

Para el año 2009

Popular; 39 familias - 135 personas.

Santo Domingo: 17 familias - 61 personas.

Para el año 2010

Popular: 35 familias, 129 personas

Santo domingo: 22 familias, 74 personas.”

La personería de Medellín hizo un informe detallado del estado de orden público de los barrios Popular y Santo Domingo Savio, en los años 2009 y 2010, en los que se resalta una reconfiguración violenta del control territorial por el enfrentamiento entre los grupos armados, lo que conlleva además del incremento de los homicidios, la realización de conductas criminales, el desplazamiento forzado interurbano, la vinculación de menores a las dinámicas de violencia organizada, las extorsiones y amenazas, entre otras.

Frente al desplazamiento forzado interurbano en la comuna 1 de Medellín, expresa que fueron recibidas así:

\* Lugar expulsor: Comuna 1 (barrios Popular y Santo Domingo Savio)

\* Declaraciones y personas desplazadas:

\* 182 declaraciones de desplazamiento forzado interurbano

\* 784 personas

\* 23 declaraciones individuales

\* 158 declaraciones familiares – relaciona a 660 personas

\* 102 corresponden al Barrio Popular (484 personas)

\* 56 corresponden al barrio Santo Domingo Savio (221 personas)

\* Septiembre de 2009: desplazamiento masivo de 101 personas del barrio Popular.

\* Grupo Armados Expulsores: Aguilas Negras, Paramilitares, las autodefensas, los reinsertados, los desmovilizados, y bandas y combos como: los Triana, los de Silla, la Galera, los de la 38, los de la Torre, entre otros.

\* Hechos Victimizantes: amenazas, tentativa de homicidio, homicidio, acoso sexual, enfrentamientos, despojo y control social.

Año 2010:

\* Lugar expulsor: Comuna 1 (barrios Popular, Santo Domingo Savio 1 y 2, San pablo )

\* Declaraciones y personas desplazadas:

\* 268 declaraciones de desplazamiento forzado interurbano

\* 926 personas

\* 44 declaraciones individuales

\* 224 declaraciones familiares - relaciona a 882 personas

\* 102 corresponden al Barrio Popular (296 personas)

\* 92 corresponden el barrio Santo Domingo Savio (305 personas)

\* (Agosto y septiembre de 2010: desplazamiento masivo de 101 personas 11 familias, 42 personas) - no presentaron declaraciones de desplazamiento.

\* Grupo Armados Expulsores: Aguilas Negras, Paramilitares, las autodefensas, los reinsertados y bandas y combos como: los Triana, los de Silla, la Galera, los de la 38, los de la Torre, los de El Pinal y los de El Desierto, entre otros.

\* Hechos Victimizantes: amenazas, agresión física, intento de reclutamiento ilegal, tentativa de homicidio, homicidio, acoso sexual, enfrentamientos, despojo, el control social y el miedo generalizado.

## II. CONSIDERACIONES

## 1. Competencia

La Sala es competente para la revisión de los casos, con fundamento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, desarrollados en los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y en cumplimiento del Auto del 28 de julio de 2011 de la Sala de Selección de Tutelas Número Cinco de la Corte Constitucional.

### 1. Problema de constitucionalidad

Corresponde a esta Corte responder el siguiente problema jurídico ¿vulneró la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional los derechos de las accionantes en su condición de víctimas del desplazamiento forzado, al haberles negado su inscripción en el Registro Único de Población Desplazada - RUPD- y a otorgarles la ayuda humanitaria y los beneficios que dicha inscripción conlleva, por considerar que su desplazamiento no responde a acciones de grupos armados al margen de la ley cuyo actuar se oriente bajo motivos ideológicos y/o políticos?

Para resolver el anterior problema jurídico, la Sala reiterará la jurisprudencia de esta Corporación en torno a: i) procedibilidad de la acción de tutela como mecanismo para garantizar los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento; ii) criterios constitucionales que deben seguirse al momento de definir la solicitud de inscripción en el registro único de población desplazada y derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento; iii) interpretación constitucional de las causales legales y reglamentarias que dan lugar al rechazo de la inscripción de una persona en el RUPD; iv) finalmente, tratados los anteriores aspectos se resolverá lo atinente a los casos concretos.

### 2.2. Procedencia de la acción de tutela como mecanismo para garantizar los derechos fundamentales de la población desplazada

Como lo ha señalado la Corte, la acción de tutela procede como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento forzado. En este sentido, ha dicho la Corte, las personas que se encuentran en situación de desplazamiento gozan de un estatus constitucional especial que no puede simplemente tener un efecto

retórico, sino que obliga a las autoridades a reconocer que se trata de una población especialmente protegida que se encuentra en una situación dramática por haber soportado cargas excepcionales, cuya protección es urgente para la satisfacción de sus necesidades más apremiantes<sup>44</sup>.

“En este contexto, teniendo en cuenta la gravedad y urgencia, se ha admitido que cuando quiera que en una situación de desplazamiento forzado una entidad omita ejercer sus deberes de protección para con todos aquellos que soporten tal condición, la tutela es un mecanismo idóneo para la protección de los derechos conculcados”<sup>45</sup>.

Para la Corte, dada la situación de extrema vulnerabilidad de las personas en situación de desplazamiento, el mecanismo que resulta idóneo y eficaz para defender sus derechos fundamentales ante una actuación ilegítima de las autoridades encargadas de protegerlos, es la acción de tutela.

En virtud de la doctrina citada, en los casos objeto de estudio, encuentra la Sala que al menos desde el punto de vista procedimental, la acción de tutela resulta procedente. En efecto, lo que se reclama en ellas es el reconocimiento de su condición de personas afectadas por el desplazamiento forzado mediante la inscripción en el RUPD y el otorgamiento de las ayudas y beneficios a las que tienen derecho, tendientes a la protección de sus derechos fundamentales.

Ahora bien, los jueces de instancia dado el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, declararon en algunos casos<sup>46</sup> la improcedencia de la misma y en otros<sup>47</sup>, negaron el amparo tutelar, tras considerar que las accionantes no habían agotado previamente los recursos ordinarios habiendo tenido la oportunidad de hacerlo, o lo hicieron por fuera del término correspondiente.

La Corte ha encontrado que resulta desproporcionado exigir el agotamiento previo de los recursos ordinarios como requisito para la procedencia de la acción<sup>48</sup>. A este respecto la Corte ha señalado:

“Es que, como se verá , por el solo hecho de su situación, las personas sometidas a desarraigo pueden exigir la atención del Estado, sin soportar cargas adicionales a la información de su propia situación, como las que devienen de promover procesos

dispendiosos y aguardar su resolución<sup>49</sup>50

En los casos de desplazamiento forzado, dadas las condiciones de los accionantes que en su gran mayoría son personas de escasos recursos económicos, que se encuentran excluidos de los beneficios de la educación y la cultura y que desconocen los procedimientos existentes para la defensa de sus derechos; exigirles un conocimiento jurídico experto en la reclamación de los mismos y en el agotamiento previo de los recursos ordinarios es en criterio de esta Corporación desproporcionado; motivo por el cual la Sala procederá a revisar cada uno de los casos puestos a su consideración en la presente oportunidad.

### 2.3. Criterios constitucionales para la definición de la solicitud de inscripción en el registro único de población desplazada

Las personas que han sido desplazadas por la violencia se encuentran en una situación de extrema urgencia y vulnerabilidad, razón por la que son merecedoras de un trato especial a cargo de las instituciones públicas. Dicho trato especial debe someterse a un conjunto de directrices constitucionales que esta Corte ya ha tenido oportunidad de señalar. En la presente decisión se reiterarán las directrices más importantes para resolver los casos que ocupan la atención de la Sala.

La Ley 387 de 1997, indica que la persona en condición de desplazamiento es aquella 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 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 artículo 2 del Decreto 2569 de 2000 definió la condición de desplazado por la violencia al establecer: “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”.

La Corte ha resaltado, que la situación de desplazamiento se adquiere no a raíz de la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, sino cuando concurren dos condiciones fácticas: la causa violenta y el desplazamiento interno (que incluye tanto la expulsión del lugar de residencia, como la imposibilidad de regresar). 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. Al respecto la Corte señaló: “Sea cual fuere la descripción que se adopte sobre desplazados internos, todas contienen dos elementos cruciales: la coacción que hace necesario el traslado y la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación. Si estas dos condiciones se dan, como ocurre en el caso motivo de esta tutela, no hay la menor duda de que se está ante un problema de desplazados”<sup>51</sup>.

En suma, la situación “de desplazamiento interno”, no es algo que dependa de una decisión administrativa adoptada por la Agencia Presidencial para la Acción Social o quien hiciere sus veces<sup>52</sup>. Esta Agencia se limita simplemente a constatar la existencia de tal situación, es decir, a reconocerla. Por lo tanto, si la decisión de la Agencia es arbitraria o se aparta de los parámetros legales o constitucionales respectivos, otra autoridad competente – como el juez de tutela – puede desvirtuarla y ordenar el reconocimiento negado.

#### 2.4. Interpretación constitucional de las causales legales y reglamentarias que dan lugar al rechazo de la inscripción de una persona en el RUPD

El artículo 11 del Decreto 2569 de 2000 contempla los motivos por los cuales la Agencia Presidencial puede negar la inscripción en el RUPD, el cual establece:

“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:

Cuando la declaración resulte contraria a la verdad.

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.

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.

De los parámetros mencionados anteriormente, se derivan 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 RUPD y en aras de salvaguardar los derechos fundamentales de la población en situación de desplazamiento, esta Corporación ha establecido claras directrices que son condición imprescindible para la aplicación constitucionalmente correcta de dichas causales.

En lo referente a la primera de las causales mencionadas –“cuando la declaración resulte contraria a la verdad”- la Corte ha considerado imprescindible la aplicación de dos directrices<sup>53</sup>:

i. Al 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<sup>54</sup>.

i. Si el funcionario competente advierte una incompatibilidad entre los enunciados de la declaración, para poder rechazar la inclusión en el RUPD, tiene que tratarse de una incompatibilidad referida al hecho mismo del desplazamiento y no a otros hechos accidentales o accesorios<sup>55</sup>.

Esta regla constitucional se encuentra fundada en la idea según la cual en algunos casos las personas que se encuentran en situación de desplazamiento forzado se ven obligadas a no revelar de manera exacta y detallada todas sus circunstancias, pues pueden considerar que

ello apareja un mayor riesgo para su vida o su integridad o dificultades adicionales y exorbitantes para acceder a la ayuda que necesitan de manera urgente. Son casos de extrema necesidad en los cuales el propio derecho o las autoridades encargadas de aplicarlo, no dejan a las personas en situación de desplazamiento salida distinta para satisfacer sus más elementales necesidades. En estas circunstancias, se trata de contradicciones, imprecisiones o ficciones menores que no tienen como propósito hacer fraude al derecho, al Estado o a terceros. Su único propósito es superar obstáculos desproporcionados o exorbitantes impuestos por las autoridades para poder acceder a sus derechos más básicos. En consecuencia, en las condiciones mencionadas, el reproche del Estado no puede ser desproporcionado.

La segunda causal que da lugar a la no inscripción en el registro se describe como sigue: 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: (...) (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. Sobre esta causal ha dicho la Corte lo siguiente:

i. 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.

i. Adicionalmente, también por la aplicación del principio de buena fe, el desconocimiento por parte de la autoridad de los hechos ocurridos no es prueba suficiente de la no ocurrencia del acontecimiento narrado por el solicitante. En efecto, los hechos generadores del desplazamiento pueden ir desde la notoriedad nacional, hasta la extrema reserva de ámbitos privados<sup>56</sup>.

i. 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<sup>57</sup>.

Finalmente resulta relevante recordar los criterios que sirven para interpretar la causal 3°, consistente en negar la inclusión cuando la declaración de desplazamiento haya tenido lugar un año después de ocurrido el desplazamiento. A este respecto esta Corporación declaró la exequibilidad condicionada<sup>58</sup> del artículo 16 de la Ley 418 de 1997, que condicionaba la asistencia prestada por la Red de Solidaridad Social a que la correspondiente solicitud se efectuará “dentro del año siguiente a la ocurrencia del hecho”. La Corte entendió que, en principio, el plazo de un (1) año, establecido por la Ley, resultaba razonable, sin embargo, consideró que el funcionario competente debería estudiar si en el caso concreto concurrían circunstancias de fuerza mayor o de caso fortuito que hubieran impedido la presentación oportuna de la solicitud de ayuda humanitaria. En consecuencia, la Corte declaró exequible la norma demandada bajo el entendido de que el término de un año fijado por el Legislador para acceder a la ayuda humanitaria comenzara a contarse a partir del momento en que cese la fuerza mayor o el caso fortuito que impidieron presentar oportunamente la solicitud<sup>59</sup>.

En consecuencia, cuando por razones distintas a la propia voluntad del sujeto, una persona que se encuentre en situación de desarraigo y que no hubiera podido satisfacer su derecho a la reubicación, solicite la inscripción en el RUPD luego de transcurrido el año a partir de la fecha del desplazamiento, tendrá derecho a dicha inscripción<sup>60</sup>.

La Corte ha indicado que los funcionarios deben tener en cuenta, en todo momento, las razones por las cuales existen las reglas anteriores. En últimas se trata de reconocer que las personas en situación de desplazamiento forzado merecen un trato especial por parte del Estado, dada la extrema situación de vulnerabilidad por la que atraviesan, las cargas desproporcionadas o exorbitantes que han debido soportar y el radical abandono al que han sido sometidas.

En aplicación de las reglas anteriores, la Corte ha ordenado bien el registro de una persona en el Registro Único de Población Desplazada o la revisión institucional de la decisión de negar el registro, siempre que ha verificado que Acción Social ha incurrido en alguna de las

siguientes conductas:

(1) ha efectuado una interpretación de las normas aplicables contraria a los principios de favorabilidad y buena fe;

(2) ha exigido requisitos formales irrazonables o desproporcionados o ha impuesto barreras de acceso al registro que no se encuentran en las normas aplicables;

(3) ha proferido una decisión que carece de suficiente motivación;

(4) ha negado la inscripción por causas imputables a la administración y ajenas al solicitante;

(5) ha impedido que la persona pueda exponer las razones por las cuales considera que se encuentra en circunstancia de desplazamiento forzado o ejercer los recursos arbitrados por el ordenamiento para controvertir la decisión administrativa que le niega la inscripción en el Registro.

La Corte procederá a resolver cada uno de los casos planteados a la luz de los criterios mencionados en los fundamentos precedentes.

## 2.5. Estudio de los casos concretos

Se pregunta la Corte si en el caso a la señora Julia Emperatriz de la Barrera Meza le fue vulnerado su derecho fundamental a obtener respuesta a la petición formulada a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional el día 24 de enero/11, solicitando el otorgamiento de las ayudas a que tiene derecho en su condición de desplazada y si le fueron vulnerados sus derechos como indígena en condiciones de desplazamiento, al habersele negado su inscripción en el RUPD a la luz de los criterios constitucionales antes mencionados.

La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, en su respuesta a la acción de tutela señaló que en razón de que la señora Julia Emperatriz de la Barrera Meza realizó declaración de desplazamiento, Acción Social a través de la resolución 1616 de agosto 21 de 2009, resolvió negar la inscripción de la actora en el RUPD, pero no acreditó la respuesta oportuna dada al derecho de petición incoado.

Así las cosas, frente a la atención oportuna del derecho de petición presentado por la accionante ante Acción Social, encuentra la Corte que al no darse respuesta dentro del término establecido al mismo, se presentó una vulneración del derecho fundamental de petición, el cual fue amparado por el Juzgado de primera instancia que ordenó a la accionada para que en el término perentorio de 48 horas contados a partir de la notificación de la providencia emitieran respuesta a la petición elevada por la señora Emperatriz de la Barrera Meza, el 24 de enero de 2011, motivo por el cual la Sala confirmará la providencia objeto de revisión en lo que a este respecto se refiere.

Ahora bien, se pregunta la Corte si la motivación que precedió a la decisión de la Agencia Presidencial para la Acción Social al negar la inscripción de la señora Julia Emperatriz de la Barrera Meza y su grupo familiar en el RUPD, se ajusta a los criterios constitucionales adoptados por la Corte para la interpretación y aplicación de las causales por las cuales es procedente dicha negativa, en aras de salvaguardar los derechos fundamentales de la población desplazada o si por el contrario se fundó en alguna de las conductas consideradas contrarias a dichos criterios y señaladas anteriormente.

La motivación aducida en la resolución 1616 de 2009 de Acción Social, para negar la inscripción de la accionante y su grupo familiar en el RUPD, indica que para la época de los hechos narrados por la deponente, en la zona referida por ella, de acuerdo a las manifestaciones de las autoridades civiles y militares no hubo alteración del orden público que obligara al desplazamiento forzoso de población civil y en la parte final de la misma, se indica que no se evidencia que los hechos narrados correspondan o hayan sido perpetrados por un actor armado ilegal que estén relacionados con motivos ideológicos, políticos o que tengan relación con el conflicto interno y en la respuesta a la acción de tutela, antes que desvirtuar la manifestación de la accionante acerca del desplazamiento y sus motivaciones, pretende la improcedencia de la misma por no haber agotado los trámites administrativos y judiciales disponibles.

De las manifestaciones de la accionante dentro del proceso, encuentra la Corte que: (i) la accionante manifiesta haber sido desplazada en el año 2007, de Ure, municipio de Montelíbano, por hechos violentos de grupos armados al margen de la ley que operan en la región, teniendo que dejar de manera forzada todos sus bienes y pertenencias y que realizó declaración de desplazamiento ante la Inspección de Policía Ure, Montelíbano, Departamento

de Córdoba; ii) la accionante adjunta a la acción de tutela instaurada, una constancia del Inspector de Policía del corregimiento de Ure, en la cual consta que el señor “Francisco Alberto Banquet Rivera,... su compañera sentimental, Julia Emperatriz de la Barrera Mesa... y sus hijos Carmen Sofía Barrera Meza, Jeris Luz Banquet Barrera y Selenia Olaya Banquet Barrera los cuales son desplazados por desastre natural ocurridos el día 05/11/2007 en horas de la madrugada un deslizamiento de tierra ocasionando la muerte de dos niños, uno de siete (7) años y otro de año y medio, dejando cinco personas gravemente heridas, destrucción total de las viviendas de la vereda de San Antonio de Filipo del corregimiento de Ure del municipio de Montelíbano Córdoba, ésta familia vivió en la zona durante varios años en su casa propia; por ende les tocó abandonar sus tierras y alojarse en la casa de acción comunal del barrio Pueblo Nuevo”(subrayado fuera de texto); iii) la accionante en escrito de marzo 11 de 2011 dirigida a Acción Social, expresa que ha sido objeto de dos desplazamientos forzados, “...desde la salida inicial de la vereda donde vivía con mi familia y posteriormente del municipio de Ure Córdoba (sic) donde sucedieron los hechos del desplazamiento forzado...”

Lo anterior genera dudas acerca de si la señora Julia Emperatriz de la Barrera Mesa y su grupo familiar fueron realmente desplazados de la manera como lo afirma en la acción de tutela o si se trató de un desastre natural. Sin embargo, considera la Corte que dadas las condiciones de la accionante y su grupo familiar, de pertenecer a la población indígena sujeta de especial protección, las dudas presentadas en lo manifestado en desarrollo de la acción de tutela y el principio de la favorabilidad y la buena fe con la que deben interpretarse los mismos por parte de las autoridades encargadas de autorizar o no la inscripción en el RUPD, que no se evidencia prueba aportada por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que contradiga lo afirmado por la accionante, es procedente la revisión de su situación, con el fin de salvaguardar los derechos en su condición de indígena en situación de desplazamiento.

Como lo indicó esta Corporación en sentencia de tutela T-1094 de 04: “A pesar de que la Red en esta ocasión no ha obrado de forma arbitraria, con el fin de proteger los derechos fundamentales del núcleo familiar del indígena y de prevenir que se cause un perjuicio irremediable al accionante, la Corte concederá la acción de tutela. Esta Corporación ordenará a la Red que realice una segunda evaluación acerca de la inclusión del solicitante y su familia en el Registro Único de Población Desplazada, en la cual deberán ser incluidos elementos de

juicio adicionales a los ya considerados, con el fin de que sea disipada la duda acerca de si la persona declarante es o no desplazada.”

Por lo expuesto, la Sala modificará la sentencia del Juzgado Quinto de Ejecución de Penal y Medidas de Seguridad, que tuteló el derecho de petición de la accionante de fecha marzo 11 de 2011, tutelaré los derechos fundamentales de la señora Julia Emperatriz de la Barrera Meza y su grupo familiar y ordenara al Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que, en el término de quince días contados a partir de la notificación de esta providencia, proceda a realizar una segunda valoración de las condiciones objetivas de desplazamiento y de vulnerabilidad de la señora Julia Emperatriz de la Barrera Meza y de las circunstancias que llevaron a su alegado desplazamiento forzado. En dicha evaluación, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional deberá incorporar elementos probatorios adicionales a los ya considerados, que lleven a disipar la duda existente acerca de si Julia Emperatriz de la Barrera Meza es víctima del desplazamiento.

#### 2.5.2. T-3.139.171 – Kelidza Lisbeth Guerra Pinto

En cuanto a la accionante Kelidza Lisbeth Guerra Pinto, manifiesta que se le vulneraron sus derechos fundamentales, por parte de Acción Social, por cuanto una vez tuvo conocimiento de que tenía el derecho a ser escuchada, inscrita en el RUPD y a recibir los beneficios correspondientes, como consecuencia de su desplazamiento forzado ocurrido en el año 2000, se dirigió a Acción Social, Unidad Territorial Guajira, pero en dicha entidad además de manifestarle que se trataba de una declaración extemporánea, por no encontrarse dentro del año siguiente a la ocurrencia de los hechos, tal función le había sido delegada a la Unidad de Atención y Orientación, de donde la remitieron a la Fiscalía General de la Nación, donde tampoco le fue recibida.

La accionante manifiesta no haber hecho la declaración en tiempo, debido a la ignorancia del derecho que le asistía a ser escuchada, a ser inscrita en el RUPD, a recibir los beneficios correspondientes y al temor por habérselo prohibido los autores del desplazamiento<sup>61</sup>.

La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional indica que no le ha vulnerado los derechos a la accionante, en razón de que si ésta no realizó dentro del término de un año la declaración de desplazamiento ante las entidades habilitadas para ello,

no se podrá hacer la valoración de la misma y determinar la viabilidad de la inscripción en el RUPD.

Acorde con la jurisprudencia de esta Corporación y con el fin de brindar protección a la población en condiciones de desplazamiento, el presentar la declaración de desplazamiento fuera del año estipulado en la Ley 387 de 1997, no constituye per se, una causal para negar la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada- RUPD-, siendo pertinente la evaluación de las condiciones por las cuales el peticionario no realizó en tiempo la misma, menos aún, negar la recepción de la declaración misma por encontrarse fuera del término, pues impide al peticionario exponer las razones por las cuales considera encontrarse en circunstancia de desplazamiento forzado y someterla a su correspondiente valoración<sup>62</sup>.

Como lo ha dicho la Corte, el estado material de desplazado no puede ser desconocido argumentando el carácter extemporáneo de la solicitud de inscripción en el registro nacional de población desplazada, pues como se indicó anteriormente, tal condición no se adquiere por virtud del acto formal de inscripción, sino por el hecho cierto del desplazamiento. Así las cosas, la extemporaneidad en la declaración no constituye una razón suficiente para negarle la inscripción y para desvincularlo de los programas de protección dispuestos para la población desplazada. En este sentido, se pronunció la Corte en la sentencia T-175 de 2005, en la cual ordenó la inscripción de una persona desplazada en el Registro Único de Población Desplazada pese a que la solicitud de inscripción había sido realizada de manera extemporánea dado el desconocimiento que la actora tenía de sus propios derechos.

En el caso sub examine, la accionante ha manifestado ser desplazada del corregimiento de Tomarrazón (Guajira), que trató de realizar la declaración de desplazamiento, pero por la ignorancia de sus derechos y el temor frente a los expulsores no lo hizo dentro del año siguiente a los hechos, habiendo sido negada su recepción por parte de la accionada, por ser extemporánea.

Encuentra la Corte que la conducta de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, le impidió a la accionante exponer las razones por las cuales consideraba encontrarse en condiciones de desplazamiento, para ser posteriormente sometida a la valoración correspondiente, constituyéndose en una decisión arbitraria y contraria a los criterios constitucionales planteados por esta Corporación para el estudio de

las condiciones de las población desplazada. En consecuencia, la Sala procederá a revocar el fallo de única instancia que negó el amparo tutelar y en su lugar amparará y ordenará a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que realice las gestiones pertinentes con el fin de que se registre la declaración de desplazamiento de la accionante y efectúe la valoración de las condiciones objetivas de la misma, a fin de determinar su inscripción en el RUPD y el otorgamiento de los beneficios correspondientes.

2.5.3. T-3.132.480- Lina Constanza Vargas Bravo, T-3.145.205 – Darly Mariana Caro Pérez, T-3.139.720 – Adriana Cecilia Monsalve Zapata

Frente a los casos de las señoras Lina Constanza Vargas Bravo, Darly Mariana Caro Pérez y Adriana Cecilia Monsalve Zapata, se pregunta la Sala si la Agencia Presidencia para la Acción Social y la Cooperación Internacional les vulneró sus derechos fundamentales, al haberle negado la inscripción en el RUPD y el otorgamiento de los beneficios correspondientes.

La razón aducida por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional para la negativa de la inscripción en el RUPD, de Lina Constanza Vargas Bravo y su grupo familiar, es que existen razones objetivas y fundadas para concluir que de la declaración de desplazamiento no se deduce la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997, acorde a lo señalado al numeral 2 del artículo 11 de Decreto 2569/00, pues consultadas las autoridades civiles y militares de la región se pudo constatar que las personas que provocaron su salida de la región no hacen parte de los grupos armados al margen de la ley, entendido como el grupo cuyo accionar se orienta bajo motivos ideológicos y/o políticos, sino por delincuencia común.

En el caso de Darly Mariana Caro Pérez, la razón esgrimida por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional como fundamento de la negativa de su inscripción en el RUPD, es al igual que en el caso anterior, que existen razones objetivas y fundadas para concluir que de la declaración de desplazamiento no se deduce la existencia de circunstancias de hecho como las previstas en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997, acorde a lo señalado al numeral 2 del artículo 11 del Decreto 2569/00, toda vez que de la lectura detallada de la narración de los hechos, se puede extraer que la amenaza recibida no proviene de grupos al margen de la ley, cuyo actuar se oriente bajo motivos ideológicos y/o políticos.

En relación con la actora Adriana Cecilia Monsalve Zapata, la Agencia Presidencia para la Acción Social y la Cooperación Internacional expresó que una vez valorada la declaración rendida se encontró que no era viable jurídicamente efectuar su inscripción y la de su hogar en el RUPD, por cuanto la declaración resulta contraria a la verdad, de acuerdo a lo señalado por el Decreto 2569 de 200, artículo 11, numeral 1 pues las circunstancias descritas no corresponden a los supuestos fácticos que contempla la ley.

Como se indicó anteriormente, la situación de desplazamiento se adquiere no a raíz de la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, sino cuando concurren dos condiciones fácticas: la causa violenta y el desplazamiento interno (que incluye tanto la expulsión del lugar de residencia como la imposibilidad de regresar). Ante la concurrencia de los hechos mencionados, la persona tiene el derecho fundamental a ser reconocida como persona en situación de desplazamiento y a los derechos que de tal reconocimiento se derivan. Al respecto la Corte señaló: “Sea cual fuere la descripción que se adopte sobre desplazados internos, todas contienen dos elementos cruciales: la coacción que hace necesario el traslado y la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación. Si estas dos condiciones se dan, como ocurre en el caso motivo de esta tutela, no hay la menor duda de que se está ante un problema de desplazados”<sup>63</sup>.

De los parámetros dados por el artículo 1 de la Ley 387/97, se derivan 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 RUPD y en aras de salvaguardar los derechos fundamentales de la población en situación de desplazamiento, para lo que esta Corporación ha establecido claras directrices que son condición imprescindible para la aplicación constitucionalmente correcta de dichas causales.

Así las cosas, frente a la segunda causal que da lugar a la no inscripción en el registro que se describe como: 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: (...) (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”, la Corte ha dicho que: i) 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. ii) Adicionalmente, también por la aplicación del principio de buena fe, el desconocimiento por parte de la autoridad de los hechos ocurridos no es prueba suficiente de la no ocurrencia del acontecimiento narrado por el solicitante. En efecto, los hechos generadores del desplazamiento pueden ir desde la notoriedad nacional, hasta la extrema reserva de ámbitos privados<sup>64</sup>. iii) 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<sup>65</sup>.

Por lo anterior, sujetar el reconocimiento de la condición de desplazado y como consecuencia de ello la protección de sus derechos fundamentales de las personas víctimas del desplazamiento, a que los grupos que ocasionaron con sus acciones violentas el desplazamiento forzado estén orientados por motivos ideológicos y/o políticos, como lo hace la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en los actos administrativos que negaron la inscripción de las accionantes en el RUPD, constituye una interpretación y aplicación de las normas que regulan la inscripción de las personas en el RUPD contraria a los criterios expuestos por esta Corporación en su jurisprudencia.

Por otra parte, el desconocimiento o la ignorancia de las autoridades administrativas, sobre la situación de violencia de la región de la cual proviene, quien solicita la inscripción en el RUPD, tampoco es razón suficiente para negar tal inscripción.

En este sentido, frente a la situación de la accionante Lina Constanza Vargas Bravo, la afirmación de Acción Social según la cual las autoridades civiles y militares consultadas no confirman alteración de orden público en la vereda de Riverita, parece contrastar con la información sobre violencia en el municipio de Rivera a la cual pertenece dicha vereda allegados a esta Corporación, que indican que en la zona hay presencia desde el año 2004, de grupos armados ilegales de las FARC, a través de la Columna móvil Teófilo Forero, en los municipios de Algeciras, Gigante, Hobo, Campoalegre, Neiva y Rivera y que la ubicación geoestratégica de la subregión le permite a la guerrilla movilizarse por los corredores naturales de la cordillera oriental que comunican el Departamento del Huila con Caquetá y Meta y que si bien en el año 2010 y 2011 no se han dado desplazamientos masivos, si se registraron expulsiones individuales<sup>66</sup>.

En lo que se refiere a la situación de orden público en el área metropolitana de Medellín, en especial los barrios el Popular y Santo Domingo Savio, en los cuales se dieron los hechos que ocasionaron el desplazamiento de las accionantes Caro Pérez y Monsalve Zapata, es pertinente resaltar que los informes de la Personería de Medellín y la Defensoría del Pueblo indican las nuevas dinámicas de violencia que se dan al interior de las comunas de Medellín, en las que participan por el control del territorio y por el botín rentístico, los paramilitares, las autodefensas, los desmovilizados, los reinsertados y las bandas criminales, que generan el desplazamiento interurbano de la población.

Sobre el particular, la Personería de Medellín, expresó:

“La comuna 1 en el año 2010 ocupó el segundo lugar (17%) de las comunas con mayor número de desplazamientos en la ciudad. El 76% del total de desplazamiento forzados intraurbanos ocurridos en el año 2010 en esta comuna, de acuerdo a las declaraciones recibidas en la personería de Medellín por hechos ocurridos en el 2010, ocurrieron en cuatro barrios: Popular (popular No. 1 y 2) , Santo Domingo Savio No. 1, Santo Domingo Savio No. 2 y San Pablo.”

(...)

En las 171 declaraciones recibidas en la personería de Medellín durante el año 2010 de los barrios popular y Santo Domingo Savio se relaciona como grupo armado expulsor a grupos armados como las Aguilas negras, los paramilitares, las autodefensas y bandas o combos como... los hechos Victimizantes son principalmente las amenazas, agresión física, la tentativa de homicidio, el homicidio, intento de reclutamiento ilegal, el acoso sexual, los enfrentamientos, el despojo, el control social y el miedo generalizado.” .

La información oficial obtenida y parcialmente transcrita anteriormente, da cuenta de los niveles de violencia tanto en el municipio de Rivera, Departamento del Huila al cual pertenece la vereda de la cual proviene la señora Vargas Bravo y los actos de violencia presentados en las comunas de Medellín que han generado el desplazamiento forzado de la población en los casos de las señoras Caro Pérez y Monsalve Zapata, conllevan a afirmar que sostener que las accionantes faltan a la verdad en sus declaraciones, toda vez que no se han reportado alteraciones del orden público en la zona, es claramente desconocer hechos notorios y permanentemente reportados como causa para negar el reconocimiento de la

calidad de desplazadas de las accionantes y su correspondiente inscripción en el RUPD, ocasionando la vulneración de los principios constitucionales de protección de la población víctima del desplazamiento forzado.

En consecuencia la Sala revocará los fallos de instancia en los procesos que negaron la tutela de los derechos fundamentales de las señoras Lina Constanza Vargas Bravo, Darly Mariana Caro Pérez y Adriana Cecilia Monsalve Zapata en su condición de desplazadas y en su defecto tutelarán los derechos de las accionantes para lo cual ordenará a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, que realice la valoración de las condiciones objetivas de desplazamiento y vulnerabilidad de las accionantes y que de acuerdo a los resultados que obtenga, proceda si hay lugar a ello, a inscribirlas junto con su grupo familiar, en el Registro Único de Población Desplazada.

### 3. Razón de la decisión

Las personas que han sido desplazadas por la violencia se encuentran en una situación de extrema urgencia y vulnerabilidad, razón por la que son merecedoras de un trato especial a cargo de las instituciones públicas. Dicho trato especial debe someterse a un conjunto de directrices constitucionales que esta Corte ya ha tenido oportunidad de señalar.

La Corte ha resaltado, que la situación de desplazamiento se adquiere no a raíz de la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, sino cuando concurren dos condiciones fácticas: la causa violenta y el desplazamiento interno y ante la concurrencia de estos, la persona tiene derecho fundamental a ser reconocida como persona en situación de desplazamiento y a los derechos que de tal reconocimiento se derivan, por lo que exigir adicionalmente que los agentes que causan la expulsión sean grupos armados al margen de la ley, que se orientan por motivos ideológicos y/o políticos, para que las personas puedan ser inscritas en el RUPD y recibir los beneficios respectivos, constituye un condicionamiento que se aparta de los parámetros legales y constitucionales en franca vulneración de los derechos fundamentales de los desplazados.

La Corte ha señalado cual es la interpretación constitucional de las causales legales y reglamentarias que dan lugar al rechazo de la inscripción de una persona en el RUPD y ha indicado que los funcionarios deben tener en cuenta, en todo momento, las razones por las cuales existen las reglas anteriores. En últimas se trata de reconocer que las personas en

situación de desplazamiento forzado merecen un trato especial por parte del Estado, dada la extrema situación de vulnerabilidad por la que atraviesan, las cargas desproporcionadas o exorbitantes que han debido soportar y el radical abandono al que han sido sometidas.

En aplicación de las reglas anteriores, revisadas las condiciones de las accionantes, encuentra la Corte que la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional al negar la inscripción de las accionantes en el Registro Único de Población Desplazada incurrió en las siguientes conductas: i) efectuó una interpretación de las normas aplicables contraria a los principios de favorabilidad y buena fe; ii) exigió requisitos formales irrazonables o desproporcionados; iii) impidió que la persona pudiera exponer las razones por las cuales considera que se encuentra en circunstancia de desplazamiento forzado.

### III. DECISIÓN

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

Primero.- CONFIRMAR parcialmente el fallo proferido por el Juzgado Quinto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, que resolvió la acción de tutela impetrada por Emperatriz de la Barrera Meza contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), y tuteló el derecho de petición de la señora Emperatriz de la Barrera Meza.

Segundo.- TUTELAR los derechos los derechos fundamentales de la señora Julia Emperatriz de la Barrera Meza y su grupo familiar y ORDENAR al Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que, en el término de quince días contados a partir de la notificación de esta providencia, proceda a realizar la valoración de las condiciones objetivas de desplazamiento y de vulnerabilidad de la señora Julia Emperatriz de la Barrera Meza y de las circunstancias que llevaron a su alegado desplazamiento forzado. En dicha evaluación, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional deberá incorporar elementos probatorios adicionales a los ya considerados, que lleven a disipar la duda existente acerca de si Julia Emperatriz de la Barrera Meza es víctima del desplazamiento.

Tercero.- REVOCAR la decisión proferida por la Subsección D, Sección Segunda del Tribunal

Administrativo de Cundinamarca que confirmó el fallo del Juzgado treinta (30) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá que declaró improcedente el amparo solicitado por la señora Lina Constanza Vargas Bravo y en su lugar CONCEDER la tutela de los derechos fundamentales como desplazada de la señora Lina Constanza Vargas Bravo y su grupo familiar.

Cuarto.- ORDENAR a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, que realice todas las gestiones necesarias para que en un plazo no mayor de ocho (8 días), contados a partir de la notificación de la presente sentencia, realice la valoración de las condiciones objetivas de desplazamiento y de las condiciones de vulnerabilidad de la Lina Constanza Vargas Bravo junto con su grupo familiar, proceda a su inscripción en el Registro Único de Población Desplazada -RUPD- si como consecuencia de la valoración realizada hay lugar a ello y la oriente adecuadamente para que pueda acceder a los programas de atención para población desplazada.

Quinto.- REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado Primero del circuito de Riohacha que negó la tutela impetrada por Kelidza Isabel Guerra Pinto contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), y en su lugar CONCEDER la tutela de los derechos fundamentales de la accionante.

Sexto.- ORDENAR a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional para que en un plazo máximo de quince (15) días contados a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a realizar las gestiones necesarias, tendientes a que le sea recibida la declaración de desplazamiento de la señora Kelidza Isabel Guerra Pinto y proceda a la valoración de la misma, con el fin de determinar la procedencia o no de su inscripción en el Registro Único de Población Desplazada - RUPD.

Séptimo.- REVOCAR la decisión proferida por la Sala Tercera (3) de Decisión Civil del Tribunal Superior de Medellín, que confirmó el fallo del Juzgado Tercero Civil del Circuito de Medellín, que negó el amparo solicitado en la acción de tutela incoada por Adriana Cecilia Monsalve Zapata contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y en su lugar CONCEDER la tutela de los derechos fundamentales de la accionante.

Octavo.- ORDENAR la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, que realice todas las gestiones necesarias para que en un plazo no mayor de

ocho (8 días), contados a partir de la notificación de la presente sentencia, realice la valoración de las condiciones objetivas de desplazamiento y de las condiciones de vulnerabilidad de la señora Adriana Cecilia Monsalve Zapata y proceda a su inscripción en el Registro Único de Población Desplazada -RUPD- si como consecuencia de la valoración realizada hay lugar a ello y la oriente adecuadamente para que pueda acceder a los programas de atención para población desplazada.

Noveno.- REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado Once de familia de Medellín, que negó la acción de tutela impetrada por Darly Mariana Caro Pérez contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y en su lugar CONCEDER la tutela de los derechos fundamentales de la accionante.

Décimo.- ORDENAR la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, que realice todas las gestiones necesarias para que en un plazo no mayor de ocho (8 días), contados a partir de la notificación de la presente sentencia, realice la valoración de las condiciones objetivas de desplazamiento y de las condiciones de vulnerabilidad de la Darly Mariana Caro Pérez y su grupo familiar, proceda a su inscripción en el Registro Único de Población Desplazada -RUPD- si como consecuencia de la valoración realizada hay lugar a ello y la oriente adecuadamente para que pueda acceder a los programas de atención para población desplazada.

Undécimo.- Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Acción de tutela presentada el 25 de febrero de 2011, ver folios 1 a 9 del cuaderno # 1.

2 Mujer indígena perteneciente al cabildo Zenú de Ure, Municipio de Montelíbano, Departamento de Córdoba, según documento de identidad indígena. (folio 19 del cuaderno No. 1)

3 Ver folio 10 del cuaderno No. 1.

4 Ver folios 7 a 9 del cuaderno No.1.

5 Ayuda alimentaria, arriendo, menaje de cocina, aseo, vestuario, etc.

7 Folio 32 a 34 del cuaderno No. 1.

8 Folio 35 del cuaderno no. 1.

9 Folio 39 del cuaderno No. 1.

10 Ver folios 40 a 51 del cuaderno No. 1.

11 Escrito de insistencia. (folio 4 del cuaderno No. 2)

12 Acción de tutela presentada el 26 de abril de 2011, ver folios 1 a 13 del cuaderno # 1.

13 Mujer de 25 años de edad, junto con su grupo familiar que incluye a su compañero permanente de 30 años de edad.

14 Ver folio 2 y 15 a 18 del cuaderno No.1.

15 "...grupo armado al margen de la ley es aquella organización de personas que bajo la dirección de un mando responsable, ejerce sobre una parte del territorio un control tal que permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas con el objetivo de

desestabilizar el gobierno de un país.”

16 Folio 26 del cuaderno No. 1.

17 Ver folios 38 a 45 del cuaderno No. 1.

18 Folio 29 del cuaderno no. 1.

19 Ver folios 51 a 53 del cuaderno No.1.

20 Ver folios 59 a 61 del cuaderno No. 1.

21 Acción de tutela presentada el 30 de mayo de 2011, ver folios 1 a 5 y Minuta de Acta de Declaración Extrajudicial folio 6 , 7 y 8 del cuaderno # 1.

22 Mujer madre cabeza de hogar, con 31 años, ver fotocopia de la cedula folio 9 del cuaderno No. 1 y con una menor de 5 años de edad, ver Registro Civil de Nacimiento folio 10 cuaderno No. 1.

23 Folio 13 del cuaderno No. 1.

24 Ver folios 17 a 32 del cuaderno No. 1.

25 Ver folios 34 a 40 del cuaderno No. 1.

26 Acción de tutela presentada el 27 de abril de 2011, ver folios 2 a 12 del cuaderno # 1.

27 Mujer madre cabeza de hogar, con 31 años, ver fotocopia de la cedula folio 9 del cuaderno No. 1 y con una menor de 5 años de edad, ver Registro Civil de Nacimiento folio 10 cuaderno No. 1.

28 Ver folio 21 del cuaderno No. 1.

29 El 27 de diciembre de 2010.

30 Ver folio 13 del cuaderno No. 1.

31 Folio 13 del cuaderno No. 1.

32 Ver folios 17 a 19 del cuaderno No. 1.

33 Ver folios 22 a 26 del cuaderno No. 1.

34 Ver folios 30 a 34 del cuaderno No. 1.

35 Ver folios 43 a 46 del cuaderno No. 1.

36 Acción de tutela presentada el 18 de mayo de 2011, ver folios 12 a 18 del cuaderno # 1.

37 Mujer con 29 años, ver fotocopia de la cedula folio 30 del cuaderno No. 1.

38 Ver folios 7 a 11 del cuaderno No.1.

39 Folio 41 del cuaderno No. 1.

40 Ver folios 42 a 43 del cuaderno No. 1.

41 Ver folios 37 a 40 del cuaderno No. 1.

42 Ver folios 44 a 47 del cuaderno No. 1.

43 Folio 67 y 68.

44 Sentencia T-821 de 2007.

45 Sentencia T-086 de 2006.

46 Lina Constanza Vargas Bravo.

47 Kelidza Lisbeth Guerra Pinto, Adriana Cecilia Monsalve Zapata y Darly Mariana Caro Pérez.

48 Sentencia SU-150 de 2000, Sentencia T-025 de 2004, anexo 4, Sentencias T-740 de 2004, T-175 de 2005, T-1094 de 2004, T-563 de 2005, T-1076 de 2005, T-882 de 2005, T-1144 de 2005, T-086 de 2006 y T-468 de 2006.

49 La Corte ha sostenido, de manera reiterada que la acción de tutela es procedente para

que la población desplazada acceda a la protección de sus derechos, en razón de la grave situación que afrontan, al respecto se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-227 de 1997, T - 327 de 2001, T-1346 de 2001, T-098 de 2002, T-268 de 2003, T - 813 de 2004, T-094 de 2004, T-563 de 2005.

50 Sentencia T- 882 de 2005.

51 Sentencia T-227 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero. En el mismo sentido la Corte ha señalado: “La condición de desplazado se adquiere pues, al estar en cualquier situación, derivada del conflicto armado interno, contraria a los derechos de las personas a permanecer pacíficamente y sin apremio alguno, en el lugar escogido para establecer sus raíces familiares, culturales, sociales y/o económicas. De lo que además se derive la necesidad de trasladarse para preservar no sólo la vida sino la tranquilidad y la armonía propias del desarrollo de la convivencia en un Estado Constitucional de Derecho.” Sentencia T-468 de 2006.

52 En todo caso la Corte ha resaltado de manera reiterada la importante misión de Acción Social y la relevancia del RUPD como instrumento para una adecuada planeación y ejecución de políticas públicas en materia de desplazamiento forzado. En efecto, en criterio de la Corporación, la existencia y el adecuado diligenciamiento del RUPD responde a fines constitucionalmente relevantes, pues es un mecanismo adecuado para la canalización de la ayuda humanitaria de emergencia y para el diseño y ejecución ordenada de políticas públicas en la materia. No obstante, la Corte también ha puesto de presente las limitaciones y dificultades que, desde la perspectiva de la protección de los derechos fundamentales, encuentra el mecanismo del registro tal y como opera actualmente. A este respecto se pueden confrontar las sentencias T-025 de 2005, T-327/01, T-1094/04, T-563/05, y T-328/07 entre otras.

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

54 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.”

55 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.

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

57 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.”

58 Sentencia C-047 de 2001.

60 Sentencias T-327 de 2001, T-268 de 2003, T-1094 de 2004, T-882 de 2005, T-1145 de

2005, T-620 de 2006, T-328 de 2007.

61 Manifestación de la accionante a folio 1.

62 Sobre la vigencia de estos principios en todos los momentos del proceso de registro pueden verse Sentencias T-327 de 2001, T-268 de 2003, T-1094 de 2004, T-882 de 2005, T-1145 de 2005, T-620 de 2006, T-328 de 2007.

63 Sentencia T-227 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero. En el mismo sentido la Corte ha señalado: “La condición de desplazado se adquiere pues, al estar en cualquier situación, derivada del conflicto armado interno, contraria a los derechos de las personas a permanecer pacíficamente y sin apremio alguno, en el lugar escogido para establecer sus raíces familiares, culturales, sociales y/o económicas. De lo que además se derive la necesidad de trasladarse para preservar no sólo la vida sino la tranquilidad y la armonía propias del desarrollo de la convivencia en un Estado Constitucional de Derecho.” Sentencia T-468 de 2006.

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

65 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.”

66 Reporte de la Defensoría del Pueblo.