

Sentencia T-882/05

REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Función

DESPLAZAMIENTO FORZADO-Consecuencias/DESPLAZAMIENTO FORZADO-Vulneración múltiple, masiva y continua de derechos fundamentales

DESPLAZAMIENTO FORZADO-Situación de hecho

DERECHOS DERIVADOS DE LA CONDICION DE DESPLAZADO/ESTADO-Debe garantizar atención de personas desplazadas

DERECHO A LA VERDAD-Esclarecimiento de las circunstancias del desplazamiento

DESPLAZAMIENTO FORZADO-Indicios como elemento probatorio

Referencia: expediente T-1105841

Acción de tutela instaurada por Norbey Estrada Tapiero contra la Presidencia de la República, Red de Solidaridad Social, Unidad Territorial Caquetá

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá, D. C. veinticinco (25) de agosto de dos mil cinco (2005).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araujo Rentería y Alvaro Tafur Galvis, en ejercicio de su competencia constitucional y legal, ha proferido la siguiente

en el proceso de revisión de los fallos adoptados por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Florencia y la Sala Unica del H. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Caquetá, dentro de la acción de tutela instaurada por Norbey Estrada Tapiero contra la Presidencia de la República, Red de Solidaridad Social, Unidad Territorial Caquetá.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

El señor Norbey Estrada Tapiero invoca la protección de su derecho fundamental a la buena fe, vulnerado por la Presidencia de la República porque la Coordinadora de la Red de Solidaridad Social, Unidad Territorial Caquetá, se niega a incluirlo en el Registro Nacional de Población Desplazada.

Relata que hacia finales de octubre del año 2004 se desplazó de la parcela ubicada en la Inspección Santa Fe en jurisdicción del municipio de Cartagena del Chairá a la ciudad de Florencia, en compañía de su madre y sus dos hermanas, “por amenazas de la guerrilla, ya que nos dijeron que si no le servíamos de informantes mejor le desocupáramos la finca”.

Refiere que el inmueble del que fue desarraigado lo adquirió en comunidad con su madre a título de compraventa del señor Rigoberto Mendoza y que en él mantenía cultivos de plátano, yuca, caña y pasto.

Sostiene i) que el 9 de noviembre de 2004 presentó declaración juramentada sobre su situación de desplazamiento, ante la Personería Municipal de Florencia, con destino a su registro ante la Red de Solidaridad Social, ii) que el 18 del mismo mes la entidad emitió Resolución 18006252 negándole su pretensión, y iii) que el 4 de febrero de 2005 la entidad desatendió su recurso de reposición, mediante Resolución 18001757 de la fecha.

Afirma que la Red de Solidaridad Social vulnera sus derechos fundamentales y los de su grupo familiar, como quiera que sin sustento probatorio la entidad se niega a considerar su situación de desarraigo, desconociendo de manera injustificada la veracidad de sus afirmaciones.

2. Intervención pasiva

La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de Acción Social de la Presidencia de la República solicita desatender el reclamo del actor, “como quiera que la Red de Solidaridad Social no le ha vulnerado derecho fundamental alguno, máxime cuando no hay concordancia entre lo manifestado en la declaración y lo señalado en el recurso de tutela.”

Sostiene que la negativa de la entidad a inscribir al actor en el Registro Nacional de Desplazados se sustenta en lo establecido en la Ley 387 de 1997, y en el Decreto 2569 de

2000, a cuyo tenor quien cumple las condiciones para ser considerado en situación de desplazamiento forzado rinde una declaración que una vez evaluada brinda el soporte para que el mismo acceda a los beneficios del programa.

Afirma que valorada la declaración rendida por el actor, el 9 de noviembre de 2004, ante el Ministerio Público de la localidad de Florencia, la entidad resolvió su no inclusión en el Registro Nacional de Población Desplazada “por cuanto los hechos declarados no registran amenaza alguna (..)”, y habida cuenta que el aludido manifestó “..pues a nosotros no nos pasó nada por esos nos vinimos para que no nos fuera a pasar nada ... entonces nos dio mucho miedo y a causa del desempleo, hay mucho desempleo y para uno trabajar o conseguir la comida no hay nada de presupuesto, por eso nos decidimos salir mejor antes de que se ponga peor por allá”.

Agrega que el señor Estrada Tapiero, al ser interrogado sobre si “la guerrilla o el ejército visitaron la finca de ustedes”, respondió “No señor pasaban siempre retiraditos”; que al preguntársele al mismo respecto de las amenazas y las razones que lo condujeron a salir del lugar donde vivía, contestó que no sufrió intimidaciones y que resolvió dejar su parcela “por miedo y porque no hay trabajo”; y que para fundamentar el recurso de reposición, interpuesto contra la Resolución que le negó la inscripción el actor dio “una versión diferente sobre los hechos”.

Para concluir sostiene que “el acceder a las pretensiones del accionante conforme lo solicita, conllevaría la flagrante violación de la ley, desconociendo además el derecho al debido proceso la equidad y la igualdad que le (sic) asiste a las demás personas desplazadas del país, que han cumplido con cada uno de los trámites y procedimientos establecidos en la ley para ser incluidos en el Registro Unico de Población Desplazada, que se encuentran inmersos dentro del artículo 1° de la Ley 387 de 1997”.

3. Material probatorio

En el expediente obran, entre otros, los siguientes documentos:

-Fotocopia de la cédula de ciudadanía de Lucidia Tapiero Garatejo, nacida en Florencia (Caquetá) el 18 de febrero de 1959.

-Fotocopia de la contraseña de cédula de ciudadanía 17.774.756, válida por tres meses para identificación, expedida a nombre de Estrada Tapiero Norbey, nacido en San Vicente del Caguán el 27 de enero de 1983.

-Fotocopia del registro civil de nacimiento de Luceny Estrada Tapiero, nacida en la vereda Travesías del municipio de Florencia (Caquetá) el 10 de agosto de 1989, hija de Lucidia Tapiero Garatejo y Luis Alfredo Estrada.

-Fotocopia del registro civil de nacimiento de Angélica Estrada Tapiero, nacida el 26 de febrero de 1996 en la vereda Travesías del municipio de Florencia (Caquetá).

-Fotocopia del Formato Unico de Declaración, Ministerio Público y Despachos Judiciales, 13912, diligenciado el 11 de noviembre de 2004 por el señor Norbey Estrada Tapiero ante el funcionario Justino Lara Torres “supervisor de bienes”.

Interrogado sobre “los hechos que dieron lugar al desplazamiento” el actor respondió:

“(…)

Nosotros nos encontrábamos trabajando en la finca de mis padres y con ellos donde llevábamos ya 4 años; pues a nosotros no nos pasó nada por eso nos vinimos para que no nos fuera a pasar nada porque a uno le da miedo de la violencia, nunca uno ha vivido una situación como la que está sucediendo, entonces nos dio mucho miedo y a causa de eso pues el desempleo, hay mucho desempleo y para uno trabajar o conseguir la comida no hay nada de presupuesto, por eso nos decidimos salirnos mejor antes de que se ponga peor por allá.

PREGUNTADO: QUE SITUACION SE ESTA VIVIENDO POR ALLA DONDE VIVIAN? RESPONDE: A los combates que tiene el ejército con la guerrilla. PREGUNTADO: CUANTOS COMBATES SE HAN PRESENTADO EN ESA ZONA O QUE USTED SE HAYA DADO CUENTA? RESPONDE: Pues por ahí se escucha todos los días. LA GUERRILLA O EL EJERCITO VISITARON LA FINCA DE USTEDES? RESPONDE: No señor, pasaban siempre retiraditos, pero por la finca no. PREGUNTADO: UNO DE ESTOS GRUPOS EN CONFLICTO PERNOCTARON EN SU FINCA? RESPONDE: No señor. PREGUNTADO: EN QUE MOMENTO SINTIERON TANTO TEMOR QUE DECIDIERON DEJAR O ABANDONAR LA FINCA? RESPONDE: En un día que se escuchaban unas bombas muy duro. PREGUNTADO: A QUE DISTANCIA APROXIMADA SE ESCUCHABAN LAS BOMBAS? RESPONDE: Como a unas tres horas de lejos. PREGUNTADO: USTEDES FUERON

AMENAZADOS POR ALGUNOS DE LOS GRUPOS EN CONFLICTO? RESPONDE: No señor.

PREGUNTADO: MAS ANTES HABIAN TENIDO PROBLEMAS CON LA GUERRILLA O CON EL EJERCITO? RESPONDE: Ninguno.

PREGUNTADO: ALGUN GRUPO ARMADO LOS AMENAZO? No señor. Ninguno.

PREGUNTADO EL DESPLAZAMIENTO DE USTEDES SE DEBE A RETENCIÓN DE ALGUN MIEMBRO DE SU FAMILIA, A PROBLEMAS ECONOMICOS O POR MOTIVOS DE ORDEN PUBLICO EN LA REGION? RESPONDE: Por motivos de orden público en la región.

PREGUNTADO: POR QUE SE SALIO DE DONDE VIVIA? RESPONDE: Por miedo y porque no hay trabajo.

PREGUNTADO: QUIEN LE DIJO QUE SE SALIERA Y POR QUE? RESPONDE: Nosotros tomamos la decisión por nosotros mismos.

PREGUNTADO: QUIEN LE DIJO A USTED QUE VINIERA A DECLARAR? RESPONDE: Otros señores que son desplazados de por allá más abajo.

PREGUNTADO: EN DONDE VIVIAN HABIA JUNTA COMUNAL? RESPONDE: Si señor.

PREGUNTADO: USTEDES ESTABAN AFILIADOS? RESPONDE: Si señor.

PREGUNTADO: COMO SE LLAMA EL PRESIDENTE DE LA JUNTA COMUNAL? RESPONDE: Alvidio Tobón.

PREGUNTADO: USTED CON QUIEN MAS VIVIA EN LA FINCA?. RESPONDE: Puro mi familia. No más.

PREGUNTADO: SU PADRE VIVIA CON USTEDES? RESPONDE: Si señor.

PREGUNTADO: CUÁL ES EL NOMBRE? RESPONDE: Alfredo Estrada.

PREGUNTADO: EL VINO CON USTEDES? RESPONDE: No señor, él se quedó allá.

PREGUNTADO: CUAL FUE LA CAUSA DE QUE EL SE QUEDARA EN LA FINCA? RESPONDE: Porque no nos alcanzaba el presupuesto para venirnos, muy caro el pasaje.

PREGUNTADO: DE ESA VEREDA HAN SALIDO MAS FAMILIAS DESPLAZADAS? RESPONDE: Si señor, el señor se llama Martín.

PREGUNTADO: USTEDES TIENEN FICHA DE SISBEN? RESPONDE: No señor.

PREGUNTADO: TIENEN RÉGIMEN SUBSIDIADO? RESPONDE No señor.

PREGUNTADO: EN LA LOCALIDAD EN QUE VIVIAN HABIA ESCUELA? RESPONDE Si señor.

PREGUNTADO: COMO SE LLAMA EL PROFESOR? RESPONDE: En este momento no recuerdo el nombre.

PREGUNTADO: EN SU LOCALIDAD HABIA PARROCO O PASTOR, COMO SE LLAMA? RESPONDE: Párroco, el nombre no lo sé porque él es de África.

PREGUNTADO: QUIEN LE DIJO QUE TENIA QUE SALIRSE DE LA REGIÓN DONDE VIVIA? RESPONDE: Ninguno.

PREGUNTADO: QUE RIOS O QUEBRADAS PASAN POR EL LUGAR DONDE VIVIAN? RESPONDE: Un caño pequeño pero no le se el nombre.

PREGUNTADO: CUALES SON LAS VEREDAS VECINAS DEL LUGAR DONDE VIVÍAN? RESPONDE: Bolívar, Danubio, Paz Dos y Porvenir.

PREGUNTADO: CUALES ERAN SUS VECINOS DE DONDE VIVIAN? RESPONDE: Un señor que se llama Miguel, don Rigoberto y un señor Ovidio.

PREGUNTADO: DONDE USTED VIVIA ERA DE SU PROPIEDAD? RESPONDE: Si señor.

PREGUNTADO A NOMBRE DE QUIEN SE ENCUENTRA DICHO BIEN? RESPONDE: a nombre de mi papá, Alfredo Estrada.

PREGUNTADO: QUIEN DE

SUS VECINOS O AMIGOS SE DIO CUENTA DE LO QUE LES PASO A USTEDES? RESPONDE: Los vecinos más cercanos de por ahí, pues hasta ellos también están que se salen pero no tienen para venirse. PREGUNTADO: USTED CON QUIEN MAS VIVIA EN LA CASA? RESPONDE: Solo con mi familia. PREGUNTADO: DONDE HACIAN REMESA O MERCADO? RESPONDE: En Santa Fe en la tienda de doña Ismelda. PREGUNTADO: DE ESE SECTOR HAN SALIDO MAS FAMILIAS DESPLAZADAS POR LOS MISMOS HECHOS? RESPONDE: No señor. PREGUNTADO: SI SE DAN LAS CONDICIONES DE SEGURIDAD, USTEDES REGRESARIAN NUEVAMENTE A LA REGION? RESPONDE. De pronto si señor. PREGUNTADO: USTEDES ALGUNA VEZ HABIAN PENSADO EN VENIRSE PARA FLORENCIA O PARA OTRA PARTE? RESPONDE: No señor”.

-Fotocopia de la Resolución 180062252 expedida el 18 de noviembre de 2004, por la Coordinadora Unidad Territorial Caquetá de la Acción Social de la Presidencia de la República, para “no inscribir en el Registro Nacional de la Población Desplazada al señor Norbey Estrada Tapiero identificado con la cédula de ciudadanía 17.774.756. de u (sic) grupo familiar (sic) por las razones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución.

Consideró la funcionaria, entre otros aspectos, que “el señor NORBEY ESTRADA TAPIERO no se encuentra en las circunstancias previstas en el artículo 1° de la Ley 387 de 1997, por cuanto El (sic) declarante durante la declaración manifiesta que no ha tenido amenazas, que no ha sufrido hostigamiento ni pernoctaron en su finca los grupos que se encuentran en conflicto, agrega también que no hay trabajo. Se evidencia que no hubo amenazas y salen por otros motivos diferentes a los contemplados en la Ley 387 de 1997.

-Fotocopia del escrito suscrito por el actor y recibido en Coordinadora de la Unidad Territorial de Caquetá de la Red de Solidaridad Social el 14 de diciembre de 2004, para insistir “en que nosotros somos una familia desplazada”, y hacer “claridad a mi declaración”.

Explicó el actor en la oportunidad que se reseña, que “me cohibí de manifestar todo lo realmente sucedido porque una no sabe ante quien está declarando esos hechos y como ustedes muy bien saben esa gente se encuentra en todas partes”.

Relató que miembros del frente 14 de la FARC se presentaron en el mes de octubre a su finca “no recuerdo el día exacto”, exigiendo colaboración o la entrega del inmueble, razón que dio lugar a que “con mi mamá y hermana (sic) decidimos venirnos calladamente, con el fin de que no se fueran a dar cuenta y de pronto nos hicieran algo.”

Agregó que tanto miembros de grupos alzados en armas como del Ejército Nacional frecuentaban sus predios para exigir información y asimismo abastecer “de lo que encontraban por delante”.

Expuso que “la guerrilla en diferentes oportunidades pernoctó en los potreros de la finca se quedaban solamente por las noches, esto era un riesgo para nosotros especialmente para nuestras vidas, porque un enfrentamiento entre las partes en conflicto hubiera sido mortal para nosotros”.

Para concluir se reafirma en lo dicho en su declaración sobre la falta de trabajo “porque por acción del mismo conflicto armado interno que vivimos ha hecho que el campesino, los dueños de las fincas y demás población se refugien en la ciudad, quedando el campo vacío y sin oportunidades de trabajo para quien desea trabajar”.

-Fotocopia de la Resolución 18001757 del 31 de enero de 2005, expedida por la Coordinadora Unidad Territorial Caquetá en el sentido de mantener la Resolución 18006252 de 2004, porque una vez evaluada su declaración “de acuerdo a los criterios que orientan el Registro Nacional de Población Desplazada” se ratifica que no hubo amenaza. Señala la Resolución:

“El declarante cambia totalmente su versión, en cuanto a los motivos de su desplazamiento. En la declaración asegura que nunca fueron amenazados y que salen por la falta de trabajo, en el recurso de reposición dice que sí fue amenazado, que en octubre fueron unos guerrilleros a la casa a decirles que tenían que colaborarles con información y que para evitar inconvenientes con la mamá y la hermana decidieron venirse. Según el recurso de reposición el declarante sale por su voluntad de la zona junto con su grupo familiar, lo cual confirma que no existió amenaza.”

-Declaración rendida por el señor Norbey Tapiero Estrada ante el Juez de primera instancia el 18 de febrero de 2005.

Interrogado el actor sobre la conformación de su familia i) expone que convive con Adriana Cristina López de quien tiene una niña nacida el 22 de diciembre de 2003, con su madre, dos hermanas y “el niño John Jairo el es enfermito”; ii) afirma que no sabe de su padre, Alfredo Estrada, desde hace 9 años “he oído decir que está por fuera del Caquetá”; y iii) refiere que

dos hermanas de su madre y la abuela de su compañera residen en Florencia.

Explica que en la declaración rendida el 11 de noviembre de 2004, para efectos de su inscripción en el Registro Nacional de Población Desplazada, no aludió a su compañera como tampoco a su hija, aunque convive con aquella hace 8 años, porque “ella se vino para Florencia a esperarme, entonces había venido una tía de ella de Pitalito y se la llevó y por eso cuando yo vine a rendir la declaración no la metí, pero ahorita (sic) ella ya volvió y estamos otra vez juntos. Esa es la razón por la cual en la primera declaración no la metí”.

Agrega que el viaje de su compañera, en compañía de la menor Daniela fue apresurado, porque “cuando estábamos por allá en Santa Fe del Caguán yo vivía con ella y en esos días fue que se puso a peliar (sic) el ejército con la guerrilla, entonces como mi mujer es muy miedosa y tenía la niña chiquitica”.

Preguntado sobre la situación de su grupo familiar afirma que su madre “está en la finca, ella se volvió a traer el resto del trasteo, ella se fue a eso porque le trajeron una razón de que ahora había ejército y que la otra gente, la guerrilla se había retirado de por ahí, que entonces se podía ir por la ropa; esa razón se la mandó un señor Miguel Rojas, que es vecino de la finca. Mi hermana Luceny Estrada Tapiero ella se fue con mi mamá a acompañarla. Mi otra hermana de nombre Angélica Estrada Tapiero ella también se fue con mi mamá y mi hermana”.

Responde que no acompañó a su madre y hermanas “a realizar o vender los pocos bienes que dejaron abandonados durante el desplazamiento (..) [p]orque más que todo el problema es por mí, porque mi hermana Luceny tiene un hijo, mi mamá ya está de edad, mi otra hermana Angelica tiene 9 años y la guerrilla me quiere es a mí, ellos quieren que yo les colabore, que les sirva de informante o miliciano y yo no puedo hacer eso, yo no puedo dejar mi familia. Por eso se decidió que fuera mi mamá y mi hermana a traer el trasteo o vender lo que se pudiera y por eso es que no sé cuándo regresan”.

Respecto de sus lugares de residencia anteriores al desplazamiento relata que en compañía de su madre y sus hermanas vivieron en San Vicente del Caguán “en un ranchito en el pueblo”, hasta que “entre juntos con mi mamá trabajando”, hace tres años y medio le compraron al señor Rigoberto Mendoza por \$1.500.000, “nueve hectáreas de montaña”, ubicadas en la Inspección Santa Fe del municipio de Cartagena del Chairá.

Interrogado sobre las condiciones de salud de su grupo familiar afirma que no tienen acceso al servicio, y “que el niño John Jairo él es enfermito, mi mamá también está muy enferma, sufre de diabetes, mi hermana Luceny mantiene mal, quedó enferma del parto y yo sufro de gota asiática”.

Para concluir insiste en su familia necesita ayuda, porque “nosotros sí somos desplazados (..) si nosotros no fuéramos desplazados no me habría puesto en estas vueltas”.

4. Decisiones que se revisan

4.1 Sentencia de primera instancia

El Juzgado Tercero Civil del Circuito de Florencia niega la protección, “porque la decisión de negar la inscripción del accionante en el Registro Nacional de la Población Desplazada, que ejecutó la Red de Solidaridad Social Unidad Territorial Caquetá se ajusta a los parámetros legales”.

Se detiene en las particularidades que deben considerarse al evaluar las declaraciones de las personas sometidas a desplazamiento forzado, disgrega sobre la buena fe y las dificultades que comporta la determinación del estado de desplazamiento y concluye que la declaración del actor no ofrece motivos de credibilidad. Señala el juzgador:

4.2 Sentencia de segunda instancia

La Sala Unica del H. Tribunal Superior del Distrito Judicial del Caquetá confirmó la providencia, como quiera que las declaraciones rendidas por el actor no satisfacen los requisitos legales, circunstancia que no lo hace “merecedor de los beneficios otorgados por la ley”.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar las sentencias proferidas en el asunto de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9° de la Constitución Política, en concordancia con los artículos

33 al 36 del Decreto 2591 de 1991, y en cumplimiento del auto del 20 de mayo del año en curso, expedido por la Sala de Selección de Tutelas Número Cinco de esta Corporación.

1. Problema jurídico planteado

Corresponde a esta Sala revisar las decisiones adoptada por el Juez Tercero Civil del Circuito de Florencia y por la Sala Unica del H. Tribunal Superior del Caquetá que no le conceden al actor la protección invocada, porque el señor Norbey Estrada Tapiero no tiene méritos para acceder a los beneficios que el ordenamiento prevé para las personas desarraigadas en razón del conflicto armado, pues su versión sobre su situación de desplazamiento no es creíble.

No obstante el actor insiste en que él y su familia requieren ayuda y atribuye las falencias de su primera declaración a las secuelas de las situaciones que ha debido afrontar.

De modo que esta Sala deberá considerar la jurisprudencia constitucional sobre el estado de desplazamiento y los derechos de las víctimas a demandar ayuda del Estado, para así resolver si les asiste razón a los jueces de instancia quienes consideran que el actor no tiene derecho a ser inscrito en la Red de Solidaridad Social, por la manera como dio a conocer su situación de desplazamiento.

3. Procedencia de la acción

El señor Norbey Estrada Tapiero reclama la protección constitucional de su derecho a la buena fe, porque la Presidencia de la República por intermedio de la Red de Solidaridad Social se niega a inscribirlo en el Registro Nacional de Población Desplazada, al considerar que de su declaración inicial no se deriva un estado de desplazamiento forzado y que para que la entidad reconsidere la negativa recurrió a una versión diferente sobre los hechos.

Ahora bien, la acción de tutela ha sido establecida para restablecer los derechos fundamentales, siempre que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, de manera que la pretensión del actor relativa a que se modifique el acto mediante el cual la administración, representada por el Coordinador de la Unidad Territorial de la Red de Solidaridad Social de la Acción Social de la Presidencia de la República, le negó su solicitud

de inscripción sería en principio improcedente, porque corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo juzgar las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado –artículos 86 C.P., y 82 C.C.A.-

Efectivamente, el actor bien puede promover i) una acción tendiente a que se declare la nulidad de las Resoluciones 180062252 de 2004 y 18001757 de 2005 y se ordene a la Presidencia de la República reparar los daños que se le causan por no incluirlo en el Registro Nacional de la Población Desplazada, o ii) un proceso para que se establezca su derecho a la indemnización, simplemente, –artículo 87 C.C.A.-.

No obstante el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 dispone que la improcedencia del amparo constitucional se apreciará en concreto, de modo que atendiendo a las circunstancias que el señor Estrada Tapiero afronta puede decirse que éste no cuenta sino con la acción de tutela para acceder a la ayuda a que tiene derecho la población que soporta desplazamiento forzado.

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 resolución¹.

4. Reiteración de jurisprudencia. Función del Registro Unico de la Población Desplazada

Con el objeto de facilitar las labores estatales de prevención del desplazamiento forzado², corrección de la situación y atención a la población civil afectada, en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación, la Ley 387 de 1993 creó el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, previó la creación de una Red de Información sobre el fenómeno y dispuso que los afectados emitirían una declaración que una vez evaluada por las autoridades del Sistema les permitiría acceder a los beneficios de la ley.

En razón de lo expuesto, el Decreto 2569 de 2004 asignó la conformación del Registro Unico sobre la Población Desplazada⁵ a la Red de Solidaridad Social, a la vez que la facultó para no inscribir en dicho Registro i) a quienes faltaren a la verdad en su declaración, ii) a aquellos

cuyas afirmaciones no permiten concluir sobre el desplazamiento, y iii) por hechos ocurridos con más de un año de antelación.

La Sala Sexta de Revisión, en reciente decisión, sobre el procedimiento que deben seguir quienes solicitan ser inscritos en el Registro Único de Desplazamiento Forzado y sobre el contenido de las declaraciones que los mismos deben emitir, señaló:

“1. La persona desplazada debe rendir una declaración sobre los hechos que dieron lugar a su desplazamiento ante la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las personarías distritales o municipales, o cualquier despacho judicial. Dicha declaración debe presentarse dentro del año siguiente a la ocurrencia de los hechos.

2. Una vez una de las anteriores autoridades recibe la declaración de quien solicita la inscripción, debe remitirla de inmediato a la Red de Solidaridad Social o a una de sus unidades territoriales, con el objeto de que se efectúe su estudio con miras al registro del solicitante. El incumplimiento de este deber acarrea responsabilidad disciplinaria.

3. A partir del momento en que la autoridad autorizada para la inscripción recibe la declaración del desplazado, ésta tiene 15 días hábiles para valorarla junto con otros datos y pruebas que tenga en su poder sobre los hechos señalados por aquél como causantes del desplazamiento. Una vez realizado este estudio, debe informar al peticionario si su inclusión en el RUPD fue aceptada, o las razones por las cuales fue rechazada. El acto administrativo que niega el registro debe notificarse y contra él proceden los recursos de la vía gubernativa”.

(..)

Según el artículo 6º del Decreto 2569 de 2000, la declaración que deben rendir los desplazados sobre los hechos que originaron su huída debe contener la siguiente información:

1. Hechos y circunstancias que han determinado en el declarante la condición de desplazado.

2. Lugar del cual se ha visto impelido a desplazarse.

3. Profesión u oficio.
4. Actividad económica que realizaba y bienes y recursos patrimoniales que poseía antes del desplazamiento.
5. Razones para escoger el lugar actual de asentamiento.”

Como se aprecia la Ley 387 de 1997 y el Decreto 2569 de 2000, partiendo del fenómeno migratorio interno en situaciones de conflicto, claramente determinado y particularmente definido por los Principios Rectores de la ONU sobre Desplazamientos Internos y el artículo 17 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, establecen las pautas para que las autoridades del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada, previo conocimiento de las situaciones particulares de desplazamiento, evalúen los requerimientos específicos de alojamiento, salud, educación, alimentación, recreación y trabajo de los afectados.

Por lo anterior esta Corporación, en jurisprudencia reiterada, ha considerado que las declaraciones de los afectados⁷, a que alude el artículo 32 de la Ley 387 de 1997, seguidas de su apreciación a cargo de las autoridades del Sistema con miras a la inscripción en el Registro Nacional de la Población Desplazada⁸, no generan situaciones de desplazamiento o de permanencia⁹, ni concluyen la labor de las autoridades al respecto, sino que dan inicio a una relación de seguimiento y acompañamiento permanente, dirigida a contrarrestar el fenómeno mediante la adopción de medidas preventivas y correctivas mínimas¹⁰, que concluye con la estabilidad del afectado y de su familia.

Por ello, al abordar el problema del desplazamiento forzado, desde la perspectiva a que se hace mención, esta Corte ha cuestionado la actitud de negar la inclusión en el Registro a quienes rinden versiones a primera vista contradictorias, incompletas o de escasa coherencia sobre su situación familiar y personal y los hechos del desplazamiento, en cuanto las estimaciones probatorias no pueden pasar por alto las condiciones sociales, culturales y económicas de los aludidos, como tampoco la proyección de los acontecimientos sufridos sobre los procesos de conocimiento y maneras de expresarlos.

La complejidad del asunto, llevó a la Sala Sexta de Revisión a señalar cómo para la determinación de si una persona y su grupo familiar deben ser incluidos en el Registro Unico

sobre Población Desplazada, basta proyectar el postulado constitucional de la buena fe sobre los elementos indicantes de la situación, definiendo así las necesidades de asistencia y acompañamiento. Expuso la Sala:

“Unos de los elementos que pueden conformar el conjunto probatorio de un desplazamiento forzado son los indicios y especialmente el hecho de que la persona haya abandonado sus bienes y comunidad. Es contrario al principio de celeridad y eficacia de la administración el buscar llegar a la certeza de la ocurrencia de los hechos, como si se tratara de la tarea de un juez dentro de un proceso, ya que al hacer esto se está persiguiendo un objetivo en muchas ocasiones imposible o en extremo complejo, como se ha expresado anteriormente, la aplicación del principio de buena fe facilita la tarea del funcionario de la administración y le permite la atención de un número mayor de desplazados¹¹”.

Con fundamento en lo expuesto en la oportunidad que se reseña esta Corte consideró indicantes del desplazamiento y razón suficiente para ordenar la inclusión del accionante en tutela en el Registro Unico, los acontecimientos de violencia sucedidos en el municipio del que aquel es oriundo, en oportunidad concomitante con su desplazamiento. Indicó la Corte

“Usualmente, las causas de un desplazamientos no se pueden concretar en un hecho puntual, sino que son el resultado de numerosos detalles que van llenando de temor a las víctimas. No es fácil dejar el producto del trabajo de toda una vida, las raíces culturales y los vínculos familiares, pero frente a el inminente peligro de ser privados de la vida, la sumatoria de la situación de violencia generalizada y los hechos que han vulnerado o pretendido vulnerar la vida y bienes de la persona desplazada hacen que la necesidad de huir y dejarlo todo pese más que la vida construida en una región. Es deber del funcionario que esté estudiando el caso reunir cuidadosa y diligentemente las piezas o pruebas dispersas que en su totalidad arrojan claridad en el hecho a probar.

Unos de los elementos que pueden conformar el conjunto probatorio de un desplazamiento forzado son los indicios y especialmente el hecho de que la persona haya abandonado sus bienes y comunidad. Es contrario al principio de celeridad y eficacia de la administración el buscar llegar a la certeza de la ocurrencia de los hechos, como si se tratara de la tarea de un juez dentro de un proceso, ya que al hacer esto se está persiguiendo un objetivo en muchas ocasiones imposible o en extremo complejo, como se ha expresado anteriormente, la

aplicación del principio de buena fe facilita la tarea del funcionario de la administración y le permite la atención de un número mayor de desplazados”.

De lo antes expuesto se puede concluir que las solicitudes de inclusión en el Registro Unico y la estimación de las mismas, en cuanto se traducen en asistencia a las víctimas directas del conflicto armado y los problemas de orden público, no comportan por parte de las autoridades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia una investigación sobre el hecho mismo del desplazamiento para el simple hecho inicial del registro, sino que se circunscriben a establecer la relación del solicitante con los acontecimientos, con el fin de establecer sus necesidades de asistencia y protección.

Lo anterior sin perjuicio de las facultades inherentes a la necesidad de depurar el registro, de las que se deriva la competencia de las autoridades administrativas para adelantar las averiguaciones, disponer las investigaciones y efectuar las denuncias del caso, con sujeción a las previsiones del artículo 29 constitucional.

5. Caso concreto

El 9 de noviembre de 2004, el señor Norbey Estrada Tapiero diligenció ante el Supervisor de Bienes de la Personería Municipal de Florencia (Caquetá), el formulario único de declaración, con miras a su inclusión en el Registro Unico de población Desplazada.

Hizo descansar el declarante las decisiones suya, de su madre y de sus hermanas de dejar “la finca de mis padres”, ubicada en la Inspección de Santa fe, en la jurisdicción del municipio de Cartagena del Chairá, en el temor y en la falta de trabajo -nos vinimos para que no nos fuera a pasar nada porque a uno le da miedo de la violencia y a causa de eso pues el desempleo (..) los combates que tiene el ejército con la guerrilla (..) como a tres horas lejos”-; aunque al ser concretado por el funcionario sobre “hostigamientos”, respecto de si los grupos en conflicto “PERNOCTARON EN SU FINCA”, y en relación con “PROBLEMAS CON LA GUERRILLA O CON EL EJERCITO”, respondió en forma negativa.

De suerte que la Coordinadora de la Unidad Territorial Caquetá de la Red de Solidaridad Social tenía que registrar al solicitante, dada su condición, con el objeto de brindarle ayuda y asistencia, por el solo hecho de que fueron temores fundados los que dieron lugar a su desarraigo, sin que para el efecto cuente que en su declaración inicial el mismo haya

manifestado “que no ha tenido amenazas, que no ha sufrido hostigamiento ni pernoctaron en su finca los grupos que se encuentran en conflicto”, en cuanto lo que importa para efectos del Registro es que el solicitante esté en situación de desplazamiento, por razones de orden público o del conflicto armado.

Ahora bien, el actor interpuso recurso de reposición pero la Coordinadora mantuvo su negativa, sin reparar i) en los temores que el actor indica acompañaron su declaración inicial, ii) que el mismo se haya referido a situaciones concretas –“en octubre del presente año (..) llegaron a mi casa como a las 4 de la tarde 9 guerrilleros”, de “hostigamiento”, haciendo alusión a incursiones en sus predios del Ejército Nacional y de la guerrilla, y iii) que su situación concuerde con las cifras que hacen recaer la mayor tasa de recepción de población desplazada del país, durante el año 2004, en el municipio de Cartagena del Chairá¹², localidad de la cual el actor relató haber salido en compañía de su familia, luego de 4 años de residencia, abandonando su parcela, “para que no nos fuera a pasar nada”.

Ahora bien, la Coordinadora no indagó sobre las condiciones físicas, anímicas y mentales en que se encontraba el señor Estrada Tapiero a tiempo de su declaración sobre los hechos que motivaron su desplazamiento, tampoco respecto del estado de libertad en que el mismo rindió su versión y los mecanismos de persuasión y distensión utilizados por la autoridad que recibió la declaración para inducir al declarante a la comunicación de la verdad, así es que la funcionaria nada puede decir sobre la sinceridad o veracidad de la declaración.

Lo que se conoce es que en octubre de 2004 se incrementaron los combates entre el Ejército Nacional y las FARC en el municipio de Cartagena del Chairá, circunstancia que le permite a Sala concluir que el actor, su madre y sus dos hermanas tuvieron razones fundadas para temer por sus vidas y abandonar sus pertenencias, de modo que el Estado se encuentra en mora de brindarles la ayuda que necesitan, porque la versión del señor Estrada Tapiero sobre su intimidación concuerda con lo que por la época acontecía en el lugar en que para entonces vivía.

Lo anterior, por cuanto la labor inicial de Registro asignada a la Red de Solidaridad Social y la obligación de suministrar ayuda inminente a la población desplazada no puede conllevar juicios de verdad sobre los relatos de los afectados, basta que sus versiones concuerden con la realidad, y no se puede negar que durante los últimos meses del 2004 los habitantes del

municipio de Cartagena del Chairá salieron masivamente de sus lugares de origen, a causa de los permanentes combates entre el Ejército y la guerrilla.

Lo anterior sin perjuicio de la competencia de las autoridades administrativas para adelantar las investigaciones y actuaciones necesarias, con miras a adecuar la ayuda a las reales necesidades de la población desplazada o suprimirla, en los casos en que las circunstancias así lo indiquen, con pleno respeto de las garantías constitucionales de los afectados.

5. Conclusiones. Las sentencias de instancia serán revocadas

En razón de los derechos fundamentales que comporta el desarraigo, en cuanto niños, ancianos, mujeres y hombres se ven compelidos a abandonar sus hogares y tomar rumbos inciertos, dentro de ambientes hostiles de intimidación, inhumanos y degradantes, en muchas ocasiones asistiendo a la dispersión de sus familias, esta Corte ha puntualizado que el solo hecho del desplazamiento comporta la violación de los derechos fundamentales de los afectados a la vida en condiciones dignas, a no sufrir tratos crueles a la igualdad, a la libertad, a la personalidad jurídica, a la familia, a la salud, a la alimentación, a la educación, a la vivienda, al trabajo, a la paz y a la seguridad.

Señala la jurisprudencia constitucional cómo las circunstancias que rodean el desplazamiento interno vulneran el derecho a la vida y someten a la población afectada a tratos crueles, inhumanos o degradantes, aminorando su libertad, puesto que para subsistir se ven obligados a dejar sus hogares y lugares habituales de trabajo y su proyecto de vida, para en su lugar convivir en “circunstancias inhumanas asociadas a su movilización y a su permanencia en el lugar provisional de llegada” soportando “frecuentes riesgos que amenazan directamente su supervivencia¹³”.

La grave afectación de los derechos de las víctimas del desplazamiento interno a la familia, a la alimentación, a la salud, a la educación y a la vivienda se observa en que “en no pocos casos, el desplazamiento implica una dispersión de las familias afectadas, lesionando así el derecho de sus miembros a la unidad familiar”, en situaciones de pobreza extrema que “les impiden satisfacer sus necesidades biológicas más esenciales”, con un “altísimo potencial para minar su estado de salud o agravar sus enfermedades, heridas o afecciones preexistentes”, viéndose obligados a interrumpir su proceso de formación, y sometidos a “condiciones inapropiadas de alojamiento en los lugares hacia donde se desplazan, cuando

pueden conseguirlas y no tienen que vivir a la intemperie”¹⁴.

También el desplazamiento forzado vulnera los derechos a la paz y a la seguridad, porque en el caso de las personas que se ven obligadas a abandonar sus hogares el conflicto armado comporta “riesgos específicos, individualizables, concretos, presentes, importantes, serios, claros y discernibles, excepcionales y desproporcionados”.

De ahí que esta Corte, de manera reiterada se haya referido a la necesidad de “inclinarse la agenda política del Estado a la solución del desplazamiento interno y el deber de darle prioridad sobre muchos otros tópicos de la agenda pública”¹⁵, “dada la incidencia determinante que, por sus dimensiones y sus consecuencias psicológicas, políticas y socioeconómicas, ejercerá este fenómeno sobre la vida nacional”¹⁶.

Ahora bien, el señor Norbey Estrada Tapiero invoca la protección de su derecho fundamental a la buena fe, porque la Coordinadora de la Red de Solidaridad Social, Unidad Territorial Caquetá se niega a incluirlo en el Registro Único Nacional de la Población Desplazada, dado que el mismo no rindió una versión confiable sobre los acontecimientos que motivaron su propio desarraigo, el de su madre y de sus hermanas¹⁷, amparo que los jueces de instancia niegan fundados en que dadas las falencias de sus versiones, el actor no merece acceder a la ayuda estatal.

Arguyen los jueces de instancia que en la declaración rendida para mejor proveer, el actor se contradijo y que lo mismo aconteció al diligenciar su solicitud, ante el Supervisor de Bienes de la Personería Municipal de Florencia y más adelante al formular recurso de reposición, contra la Resolución de la Coordinadora de la Unidad Territorial del Caquetá de la Red de Solidaridad Social.

Efectivamente, el señor Estrada Tapiero i) respondió al Supervisor de Bienes de la Personería Municipal de Florencia, en noviembre de 2004, que no fue amedrentado por la guerrilla, que no sufrió hostigamientos y que los insurgentes no pernoctaron en su finca, también que por motivos económicos su padre permanecía en la finca y omitió referirse a su compañera y su pequeña hija; ii) en el escrito de reposición se refirió a amenazas directas y concretas; y iii) ante el Juzgado Tercero Civil del Circuito expuso que desconoce el paradero de su progenitor, que convive con Adriana desde hace 8 años y con Daniela desde su nacimiento, quienes salieron primero del inmueble porque la madre temía por su vida y la de la menor; pero no se

conoce el origen de sus inexactitudes, que bien podrían obedecer a limitaciones de entendimiento, percepción o expresión, también a antecedentes personales o a circunstancias familiares que pueden relacionarse con el conflicto armado, sin que se pueda descartar que las omisiones y contradicciones a que se hace mención involucren el derecho a no declarar contra sí mismo, contra su compañera y sus allegados, en los términos del artículo 33 de la Carta Política.

No obstante, es claro que el actor manifestó ante las autoridades competentes que fue el temor causado por los permanentes combates entre el Ejército y la guerrilla lo que motivó su desplazamiento y el de su familia, y también lo es que aquellos ocurrieron efectivamente y que dieron lugar al mayor número de desplazamientos ocurridos en el territorio nacional, durante el año de 2004.

De manera que las decisiones de instancia serán revocadas, para en su lugar conceder la protección, en el sentido de disponer la inclusión del señor Norbey Estrada Tapiero en el Registro Unico de la Población Desplazada, sin perjuicio de la competencia de las autoridades para establecer sus reales condiciones, con el fin de prestarle la ayuda que el mismo requiere y definir su estado de desplazamiento y el de su familia.

Lo último, como quiera que la madre del actor y sus hermanas al parecer retornaron a su lugar de origen, muy seguramente en compañía del menor John Jairo y no hay claridad sobre la situación de la compañera del señor Estrada Tapiero, de la pequeña Daniela, hija de ambos, y del señor Luis Alfredo Estrada, su progenitor.

III. DECISIÓN

Por lo tanto, la Sala Octava de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR los fallos proferidos por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Florencia y la Sala Unica del H. Tribunal Superior del Caquetá, el 18 de febrero y el 5 de abril del año en curso, para resolver la acción de tutela instaurada por Norbey Estrada Tapiero contra la Presidencia de la República, Red de Solidaridad Social, Unidad Territorial del Caquetá.

Segundo.- CONCEDER al actor el amparo constitucional a la vida en condiciones dignas, a no sufrir tratos crueles, a la igualdad, a la familia, a la salud, a la alimentación, a la educación, a la vivienda, al trabajo, a la paz y a la seguridad.

En consecuencia la inclusión del señor Norbey Estrada Tapiero en el Registro Unico de la Población Desplazada, en las 48 horas siguientes a la notificación de esta decisión, sin perjuicio de la competencia de las autoridades administrativas para adelantar las investigaciones pertinentes, con el fin de adecuar la asistencia a sus reales condiciones y definir tanto su permanencia en el Registro como la inclusión de su grupo familiar.

Tercero. Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 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, M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-327 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra,

T-1346 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-098 de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-268 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-813 de 2004, M.P. Rodrigo Uprinsky Yepes, T-1094 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T- 563 de 2005 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

2“ 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. Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará lo que se entiende por condición de desplazado”- artículo 1° Ley 387 de 1997, en igual sentido inciso segundo, del artículo 2° del Decreto 2569 de 2000-.

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

4 “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1999 y se dictan otras disposiciones”.

5 Sobre las deficiencias del Sistema de Información relativos a la población desplazada, la sentencia T-025 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

6 Sobre la conformación del bloque de constitucionalidad en materia de desplazamiento forzado, se pueden consultar, en otras, las sentencias T-1635 de 2000 M. P. José Gregorio Hernández Galindo, y T- 327 de 2001 M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

7 Mediante la sentencia T-258 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett, esta Corte tuteló el derecho de un docente a exigir traslado, sin perjuicio de que es su hijo quien figura inscrito en el Registro Unico Nacional de Población Desplazada.

8 Al respecto la sentencia T-327 de 2001 ya citada.

9 Sobre los elementos que dan lugar al estado de desplazamiento dentro de las fronteras del Estado, originado en una coacción suficiente, se puede consultar, entre otras, la sentencia T-227 de 1997, M.P: Alejandro Martínez Caballero.

10 Sobre los niveles mínimos de satisfacción de los derechos constitucionales de las personas en situación de desplazamiento, la sentencia T-025 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

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

12 Boletín Informativo de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, CODHES, febrero de 2005 -[www. ACNUR.Or](http://www.ACNUROr.org).

13 T-025 de 2004 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

14 Idem

15 Sentencia T-215 de 2002, MP: Jaime Córdoba Triviño.

16 Notas 14 y 15.

17 Sobre la vulneración de los derechos fundamentales constitucionales que comporta el desplazamiento forzado, entre otras sentencias se puede consultar la T-025 de 2004, M.P. José Manuel Cepeda Espinosa.