

Sentencia T-895/07

ASISTENCIA HUMANITARIA-Contenido y alcance

DESPLAZAMIENTO FORZADO-Término de un año para acceder a la asistencia humanitaria/DESPLAZAMIENTO FORZADO-Interrupción del término de un año para acceder a la asistencia humanitaria en aplicación a los principios constitucionales de favorabilidad y buena fe

POBLACION DESPLAZADA-Interpretación favorable de las normas que regulan el reconocimiento del desplazamiento y la garantía de sus derechos

POBLACION DESPLAZADA-Vulneración de los derechos a la dignidad humana, a la protección efectiva de la vida, a la seguridad personal y los demás derechos que pretende proteger la legislación en materia de desplazamiento

Referencia: expediente T-1655122

Acción de tutela interpuesta por la señora Julia Emma Garcés Arcila contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ.

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de octubre de dos mil siete (2007).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAÚJO RENTERÍA y MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado 1° Laboral del Circuito de Cúcuta, en el trámite de la acción de tutela interpuesta por la señora Julia Emma Garcés

Arcila contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - ACCION SOCIAL-.

I. ANTECEDENTES.

La señora Julia Emma Garcés Arcila, en nombre propio, interpuso acción de tutela contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -ACCION SOCIAL-, al estimar que dicho ente gubernamental vulnera sus derechos fundamentales a la vida digna, de petición y a “recibir protección del Estado”, al negar, “por considerarla extemporánea”, su solicitud “de ayuda humanitaria y/o indemnización” con ocasión de la “muerte violenta” de su hija mayor de edad. Sustenta su demanda en los siguientes

1. Hechos.

Manifiesta que su hija Yaneris Patricia Garcés Arcila (q.e.p.d.) junto a su compañero permanente, fueron asesinados el día 13 de mayo de 2001 por “un grupo armado sin identificar” en el municipio de Saravena Arauca.

Afirma que con el fallecimiento de Yaneris Patricia se le ha causado un “daño enorme... toda vez que se guardaba un profundo lazo familiar y de dependencia económica representado en la manutención que la fallecida [le] brindaba debido a [su] avanzada edad y a que se ha disminuido [su] capacidad laboral”.

Informa que el municipio de Saravena es una de aquellas zonas “de orden público”, en donde los grupos armados al margen de la ley “amenazaron a los habitantes víctimas de la violencia con el fin de impedir que estas víctimas accedieran a los programas tendientes a obtener la verdad, la justicia y la reparación de los daños ocasionados con el actuar delictivo”.

Sostiene que debido a lo anterior, no inició “las acciones respectivas tendientes a lograr tal reparación”, por considerar que se trataba de un caso de fuerza mayor, más aún, cuando el “Bloque Vencedores” de las Autodefensas Unidas de Colombia que operaba en Arauca, se desmovilizó hasta el día 23 de diciembre de 2005.

Indica que el 11 de septiembre y el 20 de diciembre de 2006, presentó “petición formal de indemnización por la muerte violenta de [su] hija” ante la Agencia Presidencial para la Acción

Social y la Cooperación Internacional, “fundamentando el retraso en elevar tal petición en el hecho de la desaparición de circunstancias de fuerza mayor, originadas en la desmovilización del Bloque Vencedores de Arauca”.

Dice que mediante oficio N° SAV18067 de enero 04 de 2007, el ente accionado, a través de la Subdirectora de Atención a Víctimas de la Violencia, “dio respuesta a [su] derecho de petición ... negando [su] solicitud por considerarla extemporánea y desconociendo las circunstancias de fuerza mayor que [l]e impidieron realizar este trámite administrativo”. Agrega que la respuesta de la entidad fue errada por cuanto no valoró bien las circunstancias que la rodeaban. Al respectó señaló:

“Este claro desconocimiento de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, también desconoce que la actuación de un grupo armado organizado al margen de la ley en un territorio, donde quedaban aún familiares de los hoy occisos, genera unas circunstancias muy especiales de fuerza mayor que impedían iniciar tal actuación administrativa, aún cuando la suscrita había sido desplazada hasta la ciudad de Cúcuta, dónde si bien en cierto existe una entidad territorial de esa agencia presidencial, también es cierto que cualquier actuación pondría en peligro la vida no solo de la suscrita sino de mis familiares y de los familiares del compañero permanente de mi hija”.

Comenta que las circunstancias de fuerza mayor que pone de presente eran evidentes, pues las personas que se constituyeron como víctimas de los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley “han sido asesinados en extrañas condiciones”. Asimismo, refiriéndose a su imposibilidad de presentar su solicitud de ayuda humanitaria, indicó:

“Para nadie es un secreto que mientras el Bloque Vencedores de Arauca operó en la zona de Saravena, Arauca, sus políticas se dirigían a consolidar un régimen del terror con el imperativo de obligar a la población civil a no iniciar acciones en su contra ni en contra del Estado que ellos mismos decían defender. Precisamente otro punto que por muchos es bien sabido y que constituía en rumor general, es que existían vínculos de funcionarios del Estado con miembros de estos grupos ilegales, y en ese entonces supuse que era muy probable, pero no comprobable, que funcionarios de entidades como la red de solidaridad social tuvieran nexos con miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, (...) siendo así las cosas resultaba poco probable que arriesgara mi vida y la de mi familia para

lograr alguna ayuda humanitaria por parte del Estado”.

Asegura que su solicitud se presentó dentro del año siguiente a la desaparición de la circunstancia de fuerza mayor, contado a partir desde el momento en que se desmovilizó el mencionado grupo armado, es decir, que “el plazo vencía en diciembre de 2006”, conforme al artículo 7° de la ley 782 de 2002.

Por lo anterior, solicita se amparen sus derechos fundamentales invocados ante “el desconocimiento que efectuó la Oficina de Atención a las Víctimas de la Violencia al negarme por extemporánea mi solicitud de fecha 20 de diciembre de 2006”.

La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -ACCIÓN SOCIAL-, a través de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, mediante escrito de abril 19 de 2007, dio respuesta a la acción de tutela, oponiéndose a la misma.

Informa que para la fecha de presentación de la solicitud de la señora Garcés Arcila, el plazo se encontraba vencido, toda vez que se presentó después de un año de acaecidos los hechos, de acuerdo con lo estipulado por las leyes 418 de 1997, 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006, ésta última que establece en su artículo 16 que: “En desarrollo del principio de solidaridad social, y dado el daño especial sufrido por las víctimas, estas recibirán asistencia humanitaria, ... Esta ayuda humanitaria será prestada por las entidades públicas así: Por la Red de Solidaridad Social, en desarrollo de su objeto legal y de acuerdo con las directrices que para el efecto señale su Consejo Directivo, y por las demás entidades públicas señaladas en la presente ley, dentro del marco de sus competencias, siempre que la solicitud se eleve dentro del año siguiente a la ocurrencia del hecho” (resalta la entidad).

Que lo anterior fue informado a la accionante mediante oficio SAV-39039 de julio 14 de 2006, y reiterado con los oficios SAV-47383 de septiembre 24 del mismo año y SAV-18067 de enero 04 de 2007.

Advierte que en ciertos eventos, conforme a la ley y la jurisprudencia, el término de un año se empezará a contar a partir del momento en que cesen los hechos que constituyen fuerza mayor o caso fortuito y que hayan impedido presentar oportunamente la solicitud, pero que en el caso de la accionante, ésta “no se encuentra en ninguna de estas dos excepciones”, pues no lo ha manifestado ni probado, y, además, “en ningún momento su situación le

impidió acceder a la autoridad para solicitar la ayuda humanitaria contemplada en la ley 418 de 1997, para lo cual se requería solamente elevar solicitud por este concepto”.

II. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN.

El Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cúcuta, en providencia de abril 23 de 2007, decidió denegar el amparo solicitado. Consideró brevemente el juez de instancia lo siguiente:

“Ahora bien el Despacho, teniendo en cuenta lo manifestado por las partes, tanto en el escrito de tutela como en el que da contestación al mismo, así como también a la documental que se allega al expediente, considera que la entidad accionada no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados, como quiera que a la accionante se le pusieron de presente las razones por las cuales se le había negado la ayuda que ella solicitaba,, como lo es, el haber presentado la petición en forma extemporánea, y no haber demostrado el encontrarse en caso de fuerza mayor o caso fortuito para no hacer la solicitud a tiempo, es decir, mal se podría ordenar ir en contravía de la normatividad aplicable para dicha clase de actuaciones, máxime tratándose de una actividad loable como la que realiza la entidad accionada.

En virtud de las razones anteriormente esbozadas, es por lo que se denegará el amparo de tutela solicitado, y así se dirá en la parte resolutive de la presente providencia”.

La sentencia no fue impugnada.

III. PRUEBAS.

A continuación se relaciona el material probatorio que obra en el expediente:

- Copia de Certificado expedido el 22 de junio de 2006 por la Jefe de la Unidad Seccional de Fiscalías de la Ciudad de Saravena, donde indica que “una Fiscalía Única Delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Saravena, adelantó la investigación radicada bajo el número 3054, radicado interno, seguida contra Desconocidos, por el punible de Homicidio, siendo víctima Yaneris Patricia Garcés Arcila (...) por hechos sucedidos el 13 de mayo de 2001. (...) Que dicha actuación se encuentra archivada en esta Fiscalía Seccional” (folio 3).

- Copias del Registro Civil de Nacimiento y Certificado de Defunción de la señora Yaneris Patricia Garcés Arcila (folios 5 y 6).
- Copia del oficio PMSA 749 de junio 28 de 2006, expedido por la Personera Municipal de Saravena y dirigido a la señora Garcés Arcila, donde se le informa que “el término para la reclamación se encuentra prescrito” (folio 25).
- Copia del oficio SAV-39039 de julio 14 de 2006, expedido por la Subdirectora de Atención a Víctimas de la Violencia de Acción Social y dirigido a la señora Garcés Arcila, donde se le informa que los documentos del caso N° 7658/2001 fueron presentados de forma extemporánea (folio 27).
- Copia del escrito de septiembre 11 de 2006 suscrito por la señora Garcés Arcila y dirigido a la Directora de Acción Social, en el que solicita “se digne ordenar a quien corresponda adelantar los trámites tendientes a lograr la indemnización por el deceso de la señorita Yaneris Patricia Garcés Arcila” (folios 28 a 30).
- Copia del oficio SAV-47383 de septiembre 24 de 2006, expedido por la Subdirectora de Atención a Víctimas de la Violencia de Acción Social y dirigido a la señora Garcés Arcila, donde se le reitera que no es posible atender favorablemente la solicitud por extemporánea y porque no se configuran causales de fuerza mayor o caso fortuito (folios 31 a 32).
- Copia de derecho de petición de diciembre 20 de 2006 suscrito por la señora Garcés Arcila y dirigido a la Directora de Acción Social, “con el fin de reiterar [su] solicitud de fecha 11 de septiembre del presente año” (folios 33 y 34).
- Original del oficio OFI07-37983/AUV 12300 de abril 19 de 2007, expedido por la Asesora Jurídica del Alto Comisionado Para La Paz, donde se informa al Juez de Instancia que “el Bloque [Vencedores de Arauca de las Autodefensas Unidas de Colombia] se desmovilizó colectivamente el 23 de diciembre de 2005” (folio 48).

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer el fallo materia de revisión, de conformidad con lo

establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico.

Teniendo en cuenta los antecedentes planteados, esta Sala de revisión resolverá el siguiente problema jurídico:

¿Vulnera la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional los derechos fundamentales invocados por la señora Julia Emma Garcés Arcila, al negar, “por considerarla extemporánea”, su solicitud “de ayuda humanitaria y/o indemnización” por su desplazamiento con ocasión de la “muerte violenta” de su hija Yaneris Patricia, a pesar de haber alegado razones de fuerza mayor para no haberla presentado dentro del término legal?

Para dar respuesta a este interrogante, la Sala recordará previamente su doctrina sobre el (i) contenido y condiciones de acceso a la asistencia humanitaria y, los (ii) criterios de interpretación de las normas que regulan los derechos -especialmente el derecho a la asistencia humanitaria- de la población en situación de desplazamiento.

3. Contenido y condiciones de acceso a la asistencia humanitaria de la población desplazada.

El decreto 2569 de 2000 se encargó de establecer los contenidos y alcances del derecho fundamental a la asistencia humanitaria de las personas desplazadas. En primer lugar, el artículo 171 indicó que una vez realizada la inscripción de la persona en el Registro Único de Población Desplazada tiene derecho a que se le entregue la asistencia humanitaria de emergencia. Por su parte, el párrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997 dispuso que se tiene derecho a recibir la asistencia humanitaria por espacio de tres meses³, la cual puede ser prorrogada por el mismo tiempo siempre y cuando se cumpla con los requisitos que definió el artículo 214 del decreto 2569. A su turno, el mismo decreto en el artículo 22 definió los montos de la ayuda humanitaria de emergencia, en el artículo 23 las reglas de manejo de la atención y en el artículo 24 dispuso la prohibición de restringir la libre circulación al paso de la ayuda humanitaria de emergencia, siendo obligación de la fuerza pública garantizar su libre movimiento.

Finalmente, el legislador dispuso, en el artículo 7 de la Ley la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999 y prorrogada y modificada por la Ley 782 de 2002 prorrogada por la Ley 1106 de 2006, que la ayuda humanitaria debe ser solicitada durante el año siguiente en que se produjo el hecho que ocasionó el desplazamiento. Así lo estableció la norma:

“En desarrollo del principio de solidaridad social, y dado el daño especial sufrido por las víctimas, estas recibirán asistencia humanitaria, entendida por tal la ayuda indispensable para sufragar los requerimientos esenciales, a fin de satisfacer los derechos que hayan sido menoscabados por los actos enunciados en el artículo 15. Esta ayuda humanitaria será prestada por las entidades públicas así: Por la Red de Solidaridad Social, en desarrollo de su objeto legal y de acuerdo con las directrices que para el efecto señale su Consejo Directivo, y por las demás entidades públicas señaladas en la presente Ley, dentro del marco de sus competencias, siempre que la solicitud se eleve dentro del año siguiente a la ocurrencia del hecho.” (Negrilla fuera del texto)

En la sentencia C-047 de 2001 la Corte tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre el término para solicitar la asistencia humanitaria. En dicha ocasión se concluyó que, en principio, el plazo estipulado por el legislador para reclamar las ayudas era razonable, y no desconocía ni hacía nugatorios los derechos fundamentales de los desplazados. Sin embargo, la Corte señaló que este plazo sólo era razonable, si la persona desplazada que estuviera solicitando la ayuda no se encontrara en una circunstancia de fuerza mayor o caso fortuito. Al respecto la Corte estableció:

“11. En reiterada jurisprudencia⁵, la Corte Constitucional ha dicho que el establecimiento de términos que predeterminan el normal desarrollo de los procesos judiciales o administrativos, es un desarrollo claro de la cláusula general de competencia del Congreso para hacer las Leyes (C.P. arts. 29 y 150). (...)

No obstante lo anterior, esta Corporación también ha manifestado⁶ que si bien es cierto el Legislador tiene amplio margen de discrecionalidad para determinar los términos judiciales o administrativos, no es menos cierto que la decisión no puede ser arbitraria, por lo que la Corte debe ejercer un control constitucional de límites sobre la configuración legal de los plazos. En tal virtud, el término debe obedecer a criterios de razonabilidad y no puede introducir tratos discriminatorios.

12. En el asunto sub iudice, la Corte considera que el término de un año para presentar la solicitud de ayuda humanitaria es razonable. En efecto, el objetivo de la medida es atender de manera urgente las necesidades de las víctimas del conflicto armado, lo cual, en desarrollo del principio de solidaridad, encuentra sustento constitucional. Al mismo tiempo, tal y como lo sostuvo el Procurador, la norma acusada busca facilitar la debida y oportuna planeación de los gastos públicos, (...)

13. Ahora bien, algunos intervinientes consideran que la Corte debe proferir una sentencia condicionada que declare la exequibilidad de la norma en el entendido de que, en caso de presentarse fuerza mayor o caso fortuito, el término de un año deberá contarse desde el momento en que cesen los hechos que impidieron la presentación de la solicitud.

La Corte coincide con ese argumento por la siguiente razón: esta Corporación no puede desconocer que el conflicto armado colombiano genera desplazamiento de campesinos⁷ y enormes dificultades para proveer la seguridad a sectores de la población, por lo que en ocasiones las víctimas de la confrontación armada deben marginarse para no ser amenazadas. Así las cosas, resulta evidente para la Corte, que dado la complejidad e intensidad de la controversia armada que ocurre en nuestro medio, los destinatarios de la ayuda humanitaria a que se refiere el artículo 16, no pueden, por razones de fuerza mayor o caso fortuito, acudir ante la autoridad correspondiente para solicitarla. Por lo tanto, es diferente la situación de quienes pueden acceder a las autoridades y quienes no lo hacen porque están inmersos en hechos de fuerza mayor o caso fortuito, pese a ello el Legislador otorgó el mismo trato jurídico. En consecuencia, la exclusión de la fuerza mayor o del caso fortuito como condiciones relevantes para la solicitud de la ayuda humanitaria, es discriminatoria”.

En virtud de los argumentos transcritos, 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 comenzará a contarse a partir del momento en que cese la fuerza mayor o el caso fortuito que impidieron presentar oportunamente la solicitud. En este punto, lo cierto es que la interpretación de aquello que constituye fuerza mayor o caso fortuito debe hacerse teniendo en cuenta las situaciones excepcionales de violencia que causaron el desplazamiento y la especial situación de marginalidad y debilidad en la que se encuentra la población desplazada. Por esta razón, el alcance de estos conceptos debe revisarse a la luz

de estas nuevas realidades que el derecho debe regular. En este sentido, lo que no resultaría admisible es una interpretación de la Ley que resulte insensible a la especial protección constitucional de la cual es objeto la población desplazada a través, por ejemplo, de la exigencia de una carga probatoria alta o desproporcionada que haga prácticamente imposible la protección del derecho.

Ahora bien, de acuerdo con lo establecido por la Ley, el plazo de un año se interrumpe cuando la persona formula la solicitud de la ayuda. Esta solicitud, según lo dispuesto en la Ley y lo ratificado por Acción Social puede ser formulada ante “la autoridad competente”. En todo caso, la interpretación de las normas que desarrollen los derechos de la población desplazada y los correspondientes mecanismos de protección debe ser mediada por la aplicación de los principios constitucionales de favorabilidad y de buena fe. Dado que el tema sobre la interpretación de las normas y los hechos del caso adquiere particular relevancia en la presente causa, la Corte en los fundamentos que siguen de esta sentencia recordará su doctrina en esta materia.

4. La interpretación favorable de las normas aplicables a la población desplazada.

El ordenamiento jurídico colombiano ha reconocido a la población desplazada como sujeto de especial protección y atención constitucional. Una consecuencia de esta especial protección es que la interpretación de las normas que consagran sus derechos fundamentales deben tomar en consideración su especial condición. En este orden de ideas, cuando se está ante una norma que consagra o desarrolla un derecho fundamental de las personas que han sido desplazadas, su interpretación debe tener en cuenta: 1) los principios de interpretación y aplicación contenidos en el artículo 2 de la Ley 387 de 19978; “2) Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos; 3) el principio de favorabilidad en la interpretación de las normas que protegen a la población desplazada;”⁹ 4) el principio de buena fe y el derecho a la confianza legítima; y 5) “el principio de prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho.”¹⁰

Las pautas de interpretación mencionada y los dramáticos hechos que rodean el fenómeno del desplazamiento forzado obligan a los jueces a tener en cuenta dos circunstancias fundamentales a la hora de aplicar las normas pertinentes:

a.- Las personas puestas en situación de desplazamiento forzado suelen desconocer sus

propios derechos y este fenómeno no puede ser evaluado por el juez en aplicación estricta del principio general en virtud del cual el desconocimiento de la Ley no sirve de excusa para su incumplimiento. Por el contrario, la ignorancia de esta población sobre sus derechos, dada su extrema vulnerabilidad, demanda una especial atención del Estado¹¹.

b.- Las personas en situación de desplazamiento forzado pueden verse enfrentadas a situaciones extraordinarias que les impiden o dificultan el acceso a las autoridades. Si esta situación se presenta, los jueces no pueden ser insensibles a ella a la hora de valorar el alcance de conceptos como “fuerza mayor” o “caso fortuito”¹².

Cuando se toman en consideración estos dos factores a la hora de interpretar y aplicar las reglas que definen el contenido, condiciones de acceso y alcance de los derechos fundamentales de la población desplazada y en especial de la asistencia humanitaria de emergencia, se da cumplimiento, de una parte, a la especial protección y atención que demanda la persona desplazada por la violencia y, de otra, a los derechos fundamentales de las personas objeto de desplazamiento, consagrados en la Constitución y en los instrumentos de derechos humanos y derecho internacional humanitario obligatorios para Colombia.

5. Análisis del caso concreto.

5.1. La señora Julia Emma Garcés Arcila, presenta acción de tutela contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -ACCION SOCIAL-, al considerar que dicho ente estatal desconoce sus derechos fundamentales a la vida digna, de petición y a “recibir protección del Estado”, al negar por extemporánea su solicitud “de ayuda humanitaria y/o indemnización” por su desplazamiento con ocasión de la “muerte violenta” de su hija Yaneris Patricia Garcés Arcila, pues a su juicio, fue presentada en oportunidad dado el momento en que cesó el motivo de fuerza mayor que le impidió presentarla dentro del plazo legal.

Antes de abordar el fondo del asunto, la Sala debe aclarar que en esta oportunidad la acción de tutela busca controvertir las respuestas dadas a la accionante por parte de ACCION SOCIAL, que si bien no son resoluciones propiamente dichas, en las cuales se niegan sus solicitudes, son oficios en donde la administración manifiesta su voluntad y genera efectos jurídicos concretos, en otras palabras, son verdaderos actos administrativos¹³.

Recuérdese que la regla general es que los actos administrativos no tienen un modelo específico, estos actos pueden revestir una u otra forma¹⁴ y denominárseles de distinta manera, lo importante es que en ellos se puede identificar una manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos, para que los mismos sean catalogados como tal. Al respecto ya ha dicho la Corte:

“La voluntad de la administración se manifiesta a través del ejercicio de una competencia, cumpliendo ciertos procedimientos y adoptando ciertas formalidades que se refieren a la forma de presentación del acto. Por lo tanto, los actos administrativos pueden ser formales o informales, según que su presentación se haga por escrito y a través de la forma tradicional (decreto, ordenanza, resolución, acuerdo) o que la voluntad de la administración se manifieste a través de la forma escrita pero no tradicional (carta, circular, oficio, nómina) o en forma verbal o mediante un simple gesto. Lo importante es que esa manifestación de voluntad contenga una decisión”.¹⁵

Ahora bien, dada la naturaleza residual y subsidiaria de la acción de tutela, podría pensarse que la accionante cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para controvertir los actos administrativos de ACCION SOCIAL que decidieron desfavorablemente sus solicitudes, no obstante, por tratarse de una persona desplazada por la violencia, el agotamiento de las instancias judiciales y administrativas no es una exigencia sine qua non para los sujetos de especial protección constitucional o en estado de indefensión. Por tanto, la tutela es procedente en este aspecto, más aún, cuando ante este tipo de actores el juez constitucional no puede dar prevalencia a lo procedimental sobre lo sustancial¹⁶.

5.2. Entrando en materia, la Sala observa de los hechos narrados y las pruebas obrantes en el expediente, que efectivamente la señora Garcés Arcila presentó ante ACCION SOCIAL solicitud de ayuda humanitaria el 11 de septiembre de 2006 y reiterada posteriormente el 20 de diciembre del mismo año (folios 28 a 30 y 33 a 34), de la siguiente manera:

“Respetuosamente me dirijo a su despacho con el fin de solicitarle se digne ordenar a quien corresponda adelantar los trámites tendientes a lograr la indemnización por el deceso de la señorita Yaneris Patricia Garcés Arcila, quien falleciera violentamente en el municipio de Saravena Arauca el día 13 de mayo de 2001.

(...)

Para efectos de lo anterior, me permito informarle que por todos es bien sabido que la zona donde ocurrieron los hechos (Saravena-Arauca) es conocida como zona roja o de orden público, donde confluyen actores de diversos Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley (...)

Como consecuencia de lo anterior, el hecho de ser víctima del accionar de estos Grupos Armados, impide la iniciación de cualquier trámite judicial o administrativo tendiente, en primer lugar, a encontrar los responsables de estos execrables hechos y judicializarlos, y en segundo lugar, de obtener algún tipo de indemnización o ayuda humanitaria. Así las cosas, ese temor en cabeza de los familiares de Yaneris Patricia Garcés Arcila, configura perfectamente y sin lugar a dudas, la causal de Fuerza Mayor, pues bajo esas circunstancias es muy difícil que se pretenda lo aquí solicitado.

Este impedimento para iniciar dichas acciones, al parecer, se conjuró y cesó con la desmovilización del Bloque Vencedores de Arauca el día 24 de diciembre de 2005 en zona rural del municipio de Rondón (Arauca), pues, en gran parte, el temor a sus represalias fue lo que impidió iniciar algunas de las acciones judiciales y administrativas solicitadas en el presente escrito y por el contrario su accionar delictivo nos llevó incluso a abandonar esta zona del país y desplazarnos a la ciudad de Cúcuta a darle cristiana sepultura a la hoy occisa (...).

(...)

las circunstancias de fuerza mayor en las que me he visto envuelta se hicieron extensibles a mis familiares residentes en la ciudad de Arauca, pues sería fácil elevar dicha solicitud si ellos no se encontraran en medio del conflicto armado”.

Las solicitudes fueron contestadas por ACCION SOCIAL mediante los oficios SAV-47383 de septiembre 24 de 2006 (folios 31 y 32) y SAV-18067 de enero 04 de 2007 (folios 37 y 38), según los cuales:

“De manera atenta y de acuerdo a su solicitud, nos permitimos manifestar que (...) para presentar la solicitud de ayuda humanitaria ante Acción Social existe un plazo de un (1) año contado a partir de la ocurrencia del hecho, termino fijado por el artículo 16 de la citada ley [418 de 1997] que reza: (...)

Nos permitimos aclarar que la fuerza mayor o el caso fortuito es el imprevisto al que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los autos de autoridad ejercidos por un funcionario público (art. 64 del Código Civil).

(...)

Para el caso concreto que nos ocupa, no se dan estos elementos, ya que en cualquier Personería Municipal del país o en cada una de las 35 Unidades Territoriales de la Red de Solidaridad Social ahora Acción Social pueden asesorar a la persona en caso de desplazamiento, porque basta, de acuerdo con el artículo 16 de la ley 418 de 1997, prorrogada por la ley 548 de 1999 y prorrogada y modificada por la ley 782 de 2002, la sola presentación de la solicitud de Ayuda Humanitaria interrumpe el plazo. No es necesario siquiera adjuntar documentos, actuación esta que se puede hacer en cualquier momento teniendo un plazo indefinido para allegarlos y el desconocimiento de la ley no se constituye en fuerza mayor o caso fortuito.

Igualmente, no es justificación el hecho que por el temor no se tramita la Ayuda Humanitaria, ya que quien debe certificar es el Personero Municipal y no tiene que señalar directamente al autor del hecho.

Por lo anteriormente expuesto, manifestamos que no es posible atender favorablemente su solicitud”.

5.3. Sobre lo anterior, esta Sala de Revisión encuentra que de conformidad con lo esgrimido por ACCION SOCIAL, se puede concluir que en la valoración que esta entidad hizo de los hechos expuestos por la actora, no se interpretaron favorablemente a la solicitante, los contenidos normativos de las normas de protección a la población víctima del desplazamiento.

Ciertamente, la accionante puso de presente lo que a su juicio constituía un caso de fuerza mayor que la imposibilitaba para elevar su solicitud de ayuda humanitaria dentro del año siguiente a los hechos que originaron su desplazamiento, esto es, el temor insuperable a las represalias que contra su familia eventualmente pudiesen realizar los grupos armados que al parecer ocasionaron la muerte de su hija¹⁷. Al no desplazarse de la zona toda la familia de la señora Garcés Arcila y al conocer de las advertencias que los grupos armados ilegales hacían

a la población en el sentido de no intentar ningún tipo de acción legal ni de solicitar ayuda humanitaria so pena de graves represalias, la accionante no intentó ningún tipo trámite ante el Estado, temiendo lo que dice haberle ocurrido a “las personas que se constituyeron como víctimas de los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley, quienes han sido asesinados en extrañas condiciones”.

Esta situación no mereció un análisis por parte de ACCION SOCIAL, la cual sin establecer someramente las circunstancias expuestas o verificar en algún grado si lo señalado se ajustaba a la realidad vivida en la zona de donde la actora se desplazó, consideró de forma inflexible que no se estructuraba ninguna causal de fuerza mayor, y, por tanto, conforme a la normatividad, la solicitud era extemporánea.

Para la Sala, la entidad accionada hace una interpretación de lo que constituye la fuerza mayor que no se compadece con la especial condición en la que se ven envueltas las personas desplazadas por la violencia, con su situación de marginalidad y debilidad, que por la magnitud de las circunstancias que les ha tocado soportar así como por el desconocimiento de sus propios derechos, generado muchas veces por la situación de analfabetismo, se constituye en una barrera infranqueable para reclamar protección del Estado¹⁸.

Acción Social arguye que “la fuerza mayor o el caso fortuito es el imprevisto al que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los autos de autoridad ejercidos por un funcionario público (art. 64 Código Civil)” concluyendo que “para el caso de las víctimas de la violencia, el único hecho previsible e irresistible es la muerte, pero ni siquiera el desplazamiento forzado, ya que como se explicó anteriormente desde el sitio en que se encuentre el beneficiario puede presentar la solicitud. Por tanto, este caso no es considerado como fuerza mayor o caso fortuito”.

No obstante, tal y como se señaló en la parte dogmática de esta providencia, las personas en situación de desplazamiento forzado pueden verse enfrentadas a situaciones extraordinarias que les impiden o dificultan el acceso a los entes estatales, frente a lo cual las autoridades no pueden ser insensibles al momento de valorar el alcance de conceptos como “fuerza mayor” o “caso fortuito”. Por tal motivo, no resultaría admisible una interpretación de la Ley y de las circunstancias que rodean a los desplazados que resulte insensible a la especial protección

constitucional de la cual es objeto dicha población a través, por ejemplo, de la exigencia de una carga probatoria alta o desproporcionada que haga prácticamente imposible la protección del derecho, o la simple afirmación de que por el hecho de poderse tramitar inicialmente la ayuda humanitaria en cualquiera de las sedes territoriales de Acción Social o Personerías Municipales del país, se desvirtúan en todos los casos hechos constitutivos de fuerza mayor.

Asimismo, es de resaltar que las causales de fuerza mayor o caso fortuito relacionadas en el código civil y traídas a colación por la entidad demandada, no son taxativas. En efecto, la Corte Suprema de Justicia en sentencia de noviembre 20 de 1989 al respecto señaló: “Si sólo puede como caso fortuito o fuerza mayor el hecho que concurrentemente contemple los caracteres de imprevisible e irresistible, no resulta propio elaborar un listado de los acontecimientos que constituyen tal fenómeno, ni de los que no lo constituyen. Por tal virtud, ha sostenido la doctrina nacional y foránea que un acontecimiento determinado no puede calificarse fatalmente, por sí mismo o por fuerza de su naturaleza específica, como constitutivo de fuerza mayor o caso fortuito, puesto que es indispensable en cada caso o acontecimiento, analizar y ponderar todas las circunstancias que rodearon el hecho” (Destaca la Sala).

Igualmente, esta Corporación en la sentencia C-047 de 2001, refiriéndose a este tema, derivó de las circunstancias del conflicto armado motivos de fuerza mayor. Sobre el punto señaló:

“(…) esta Corporación no puede desconocer que el conflicto armado colombiano genera desplazamiento de campesinos¹⁹ y enormes dificultades para proveer la seguridad a sectores de la población, por lo que en ocasiones las víctimas de la confrontación armada deben marginarse para no ser amenazadas. Así las cosas, resulta evidente para la Corte, que dado la complejidad e intensidad de la controversia armada que ocurre en nuestro medio, los destinatarios de la ayuda humanitaria a que se refiere el artículo 16, no pueden, por razones de fuerza mayor o caso fortuito, acudir ante la autoridad correspondiente para solicitarla”. (Destaca la Sala).

Así las cosas, para la Corte no es de recibo el argumento esgrimido por ACCION SOCIAL para desechar, sin verificar los hechos ni realizar un análisis de fondo, las razones expuestas por la accionante como motivos de fuerza mayor que le impidieron elevar su solicitud de ayuda

humanitaria en oportunidad, lo cual constituye en el caso concreto, un desconocimiento de sus derechos a la dignidad humana, a la protección efectiva de la vida y a la asistencia humanitaria.

5.4. Ahora bien, la Sala encuentra razonable el argumento expuesto por la señora Garcés Arcila cuando manifiesta que presentó la solicitud dentro del término legal, es decir, dentro del año siguiente contado “a partir del momento en que cesen los hechos motivo de tal impedimento” (párg. 1° art. 16 Ley 418/97), que en su caso constituyó la desmovilización del Bloque Vencedores de las Autodefensas Unidas de Colombia el día 23 de diciembre de 2005 (oficio de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz a folio 48), el cual operaba en la región de donde se desplazó.

Teniendo en cuenta que la valoración de los hechos expuestos por la accionante debe hacerse a partir del principio de la buena fe, correspondía a ACCION SOCIAL desvirtuar tales afirmaciones, pues la carga de la prueba para demostrar la existencia de la amenaza en cabeza de la actora o su familia, esta última que permanece aún en la región, la tiene la Entidad ya que es quien cuenta con medios suficientes para verificar la situación social de los lugares de Colombia de donde manifiestan las personas que fueron desplazados, así como las fechas en que ello supuestamente ocurrió. Además, pueden también determinar sumariamente los lugares del país en donde tienen influencia los actores armados.

Debe agregarse que aún cuando se prolongue en el tiempo las causas de fuerza mayor que impidan solicitar la ayuda humanitaria, el estatus de desplazado no depende de dicha duración sino de una condición material.

Aunado a todo lo mencionado, es de señalar que en el evento de que el desplazado haya declarado luego de un año de ocurridos los hechos, la normatividad ordena que en estos casos el desplazado pierde el derecho a la ayuda inmediata pero no a los proyectos de estabilización socioeconómica, para lo cual necesitarían ser incluidos en el registro²⁰, a lo cual tampoco procedió el ente accionado, olvidando que no es un gesto de buena voluntad del ente, sino un derecho de la población a ser incluida en el Registro para acceder a la oferta del Estado.

5.5. Por otra parte, se debe mencionar que la señora Garcés Arcila dependía económicamente de su difunta hija, y que “la manutención que la fallecida [I]e brindaba

debido a mi avanzada edad” se vio truncada por su muerte y ahora agravada por el desplazamiento forzado del que la actora es víctima. Por tanto, la negativa de otorgar la asistencia humanitaria “por extemporánea” no se compadece con la situación que atraviesa la accionante, lo cual desconoce sus derechos a la dignidad humana y a la asistencia humanitaria. Además, debe tenerse presente que no se puede tener como condición sine qua nom para el ejercicio de derechos fundamentales de los desplazados la certificación de la “condición de desplazado”²¹, o, lo que es lo mismo, considerar que las personas que alegan serlo sólo tienen derecho de protección especial en la medida en que así lo consideren los funcionarios estatales correspondientes.

Recuérdese que la condición de desplazado, en tanto situación de hecho, se adquiere de facto y no depende de la certificación que de ello hagan las autoridades pertinentes²². Esto en virtud de la interpretación más favorable a quien solicita ser reconocido como desplazado, que deben hacer las autoridades al aplicar las normas relativas a su protección²³.

5.6. Por todo lo anterior, la Sala concluye que ACCION SOCIAL desconoció a la señora Julia Emma Garcés Arcila sus derechos fundamentales a la dignidad humana, a la protección efectiva de la vida y la seguridad personal por parte del Estado y los demás derechos que pretende proteger la legislación en materia de desplazamiento, al negar por extemporánea la solicitud de ayuda humanitaria por ésta presentada, omitiendo verificar los hechos y analizar las razones expuestas como causales de fuerza mayor que le impedían presentarla en oportunidad, contrariando a su vez los principios de buena fe, favorabilidad en la interpretación de las normas que protegen a la población desplazada y el principio de prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho.

En consecuencia, la Sala procederá a revocar la sentencia proferida el 23 de abril de 2007 por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cúcuta que denegó la tutela solicitada por la señora Garcés Ardila, y, en su lugar, concederá el amparo reclamado, ordenando a ACCION SOCIAL proceder a dar trámite a la solicitud formulada por la actora con el fin de establecer si en este caso la peticionaria tiene derecho a la protección y atención especial a favor de las personas desplazadas conforme a la ley. Asimismo, la entidad debe orientar adecuadamente a la accionante sobre el acceso a los demás programas de atención para población desplazada.

V. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución Nacional,

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida el 23 de abril de 2007 por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cúcuta que denegó la tutela presentada por la señora Julia Emma Garcés Ardila contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -ACCION SOCIAL- y, en su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la protección efectiva de la vida y a la asistencia humanitaria.

Segundo.- ORDENAR a Acción Social para que, en el término de ocho (8) días a partir de la notificación de esta sentencia, proceda a dar trámite a la solicitud formulada por la actora con el fin de establecer si tiene derecho a la protección y atención especial a favor de las personas desplazadas conforme a la ley. Adicionalmente, Acción Social debe orientar adecuadamente a la accionante sobre el acceso a los demás programas de atención para población desplazada.

Tercero.- Por Secretaría General Líbrense, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991, en la forma y para los efectos allí contemplados.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Artículo 17. Atención humanitaria de emergencia. Realizada la inscripción, la persona tendrá derecho a que se le otorgue atención humanitaria de emergencia por el término establecido en el párrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y acceso a los programas de ayuda, que con ocasión a la condición de desplazado adelante el Estado, sin perjuicio de que el interesado tenga acceso a los programas sociales de retorno, reasentamiento o reubicación y otros que preste el Estado.

2 Parágrafo. A la atención humanitaria de emergencia se tiene derecho por espacio máximo de tres (3) meses, prorrogables excepcionalmente por otros tres (3) más.

3 Mediante sentencia C-278 de 2007, la Corte declaró “INEXEQUIBLES las expresiones “máximo” y “excepcionalmente por otros tres (3) más”, contenidas en el párrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, y EXEQUIBLE el resto del párrafo, en el entendido que el término de la atención humanitaria de emergencia previsto en esa disposición será prorrogable hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su autosostenimiento”.

4 Artículo 21. Prórroga de la atención humanitaria de emergencia. A juicio de la Red de Solidaridad Social y de manera excepcional, se podrá prorrogar la atención humanitaria de emergencia hasta por un término de tres (3) meses al tenor del párrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, y lo previsto en el inciso segundo del artículo anterior, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y atendiendo criterios de vulnerabilidad, solidaridad, proporcionalidad e igualdad.

La prórroga excepcional se aplicará exclusivamente a hogares incluidos en el Registro Único de Población Desplazada y que cumplan las siguientes condiciones:

1. Hogares en los que uno cualquiera de sus miembros reportados en la declaración presenten discapacidad física y/o mental, parcial o total, médicamente certificada por las entidades prestadoras de salud en atención humanitaria de emergencia y que haya sido

reportada en la declaración de los hechos del desplazamiento.

2. Hogares con jefatura femenina o masculina mayor de 65 años, y que dicha situación haya sido reportada en la declaración.

3. Hogares en los que cualquiera de sus miembros debidamente reportados y registrados, presenten enfermedad terminal, médicamente certificada por las entidades prestadoras de salud en atención humanitaria de emergencia.

4. Cuando a juicio de la Red de Solidaridad Social y de manera excepcional se presente una situación cuya gravedad sea de naturaleza similar a las enunciadas en los numerales 1, 2 y 3 del presente artículo.

6 Pueden verse las sentencias C-078 de 1997, C-418 de 1994, C-327 de 1997 y C-742 de 1999.

7 Sobre el tema de desplazamiento de campesinos, pueden consultarse las sentencias SU-1150 de 2000, T-448 de 2000 y T-227 de 1997.

8 El artículo 2 de la Ley 387 de 1997 predica: "Artículo 2º. De los principios. La interpretación y aplicación de la presente Ley se orienta por los siguientes principios:

1º. Los desplazados forzados tienen derecho a solicitar y recibir ayuda internacional y ello genera un derecho correlativo de la comunidad internacional para brindar la ayuda humanitaria.

2º. El desplazado forzado gozará de los derechos civiles fundamentales reconocidos internacionalmente.

3º. El desplazado y/o desplazados forzados tienen derecho a no ser discriminados por su condición social de desplazados, motivo de raza, religión, opinión pública, lugar de origen o incapacidad física.

4º. La familia del desplazado forzado deberá beneficiarse del derecho fundamental de reunificación familiar.

5º. El desplazado forzado tiene derecho a acceder a soluciones definitivas a su situación.

6º. El desplazado forzado tiene derecho al regreso a su lugar de origen.

7º. Los colombianos tienen derecho a no ser desplazados forzosamente.

8º. El desplazado y/o los desplazados forzados tienen el derecho a que su libertad de movimiento no sea sujeta a más restricciones que las previstas en la Ley.

9º. Es deber del Estado propiciar las condiciones que faciliten la convivencia entre los colombianos, la equidad y la justicia social.”

9 Sentencia T-025 de 2004.

10 Idem.

11 Al respecto, la sentencia T-025/04 dispuso lo siguiente: “También ha resaltado esta Corporación que, por las circunstancias que rodean el desplazamiento interno, las personas -en su mayor parte mujeres cabeza de familia, niños y personas de la tercera edad - que se ven obligadas “a abandonar intempestivamente su lugar de residencia y sus actividades económicas habituales, debiendo migrar a otro lugar dentro de las fronteras del territorio nacional”¹¹ para huir de la violencia generada por el conflicto armado interno y por el desconocimiento sistemático de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, quedan expuestas a un nivel mucho mayor de vulnerabilidad¹¹, que implica una violación grave, masiva y sistemática de sus derechos fundamentales¹¹ y, por lo mismo, amerita el otorgamiento de una especial atención por las autoridades: “Las personas desplazadas por la violencia se encuentran en un estado de debilidad que los hace merecedores de un tratamiento especial por parte del Estado”¹¹. En ese mismo orden de ideas, ha indicado la Corte “la necesidad de inclinar 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”¹¹, dada la incidencia determinante que, por sus dimensiones y sus consecuencias psicológicas, políticas y socioeconómicas, ejercerá este fenómeno sobre la vida nacional.”

12 Sobre este aspecto la sentencia C-047/01 indicó: “(...) esta Corporación no puede desconocer que el conflicto armado colombiano genera desplazamiento de campesinos¹² y enormes dificultades para proveer la seguridad a sectores de la población, por lo que en

ocasiones las víctimas de la confrontación armada deben marginarse para no ser amenazadas. (...)"

13 Sentencia C-1436 de 2000: "...se entiende por acto administrativo la manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos".

14 Consejo de Estado. Sala Segunda. Sentencia de abril 20 de 1983: "No existe en nuestro derecho un modelo consagrado, una forma predeterminada de acto administrativo, que permita identificarlo. Sólo algunos actos administrativos, como los decretos y las resoluciones, tienen una forma determinada. Los actos administrativos no lo son necesariamente formales, también los hay informales, pudiendo ser escritos, verbales y aún tácitos."

15 Sentencia T-1051 de 2001.

16 Sentencia T-086 de 2006: "Ahora bien, debe quedar claro que, debido a la gravedad y a la extrema urgencia a la que se ven sometidas las personas desplazadas, no se les puede someter al trámite de las acciones judiciales para cuestionar los actos administrativos de la Red, ni a la interposición de interminables solicitudes a la coordinadora del Sistema. Aquello constituye la imposición de cargas inaguantables, teniendo en cuenta las condiciones de los connacionales desplazados, y son factores que justifican la procedencia de la acción de tutela".

17 Sentencia T-327 de 2001: "El desplazamiento forzado puede ser causado por circunstancias abruptamente evidentes como el hecho de una masacre en la población en la que se está viviendo, el asesinato de un allegado como aviso de lo que puede pasar si no abandonan sus tierras, o por hechos más sutiles como la simple amenaza verbal de alguno de los grupos alzados en armas, la iniciación de reclutamiento de jóvenes de la región por la cual se podría ver afectado algún miembro de la familia en caso de no desplazarse, o el simple clima de temor generalizado que se vive en determinados territorios el cual es percibido por sus habitantes como una tensa calma. Estos hechos de naturaleza sutil son difíciles de probar, ya que muchas veces no hay más testigo que quien vive la tensión de la amenaza".

18 Idem: “Se hace indispensable un trato digno y por demás humanitario en la atención de la población desplazada que acude ante las entidades que tramitan el Registro Nacional de Desplazados. Desde el momento de la recepción de la declaración, el funcionario público debe tomar conciencia de la vulnerabilidad y estado de indefensión en que se encuentra la persona desplazada que acude ante su oficina para declarar. Además para determinar la condición de desplazado hay que considerar, entre otras, estos factores:

a. Que la mayoría de las personas desplazadas por la violencia provienen de ambientes donde la educación a la que tuvieron acceso es exigua -motivo por el cual el grado de analfabetismo es alto-;

b. Que en muchas ocasiones quien es desplazado por la violencia proviene de contextos en los cuales se ha educado a las personas en una especie de “temor reverencial” hacia las autoridades públicas; (...)

d. Que a las circunstancias del entorno de origen de los desplazados, se añaden las secuelas de la violencia. No es fácil superar el trauma causado por los hechos generadores del desplazamiento forzado. Esta situación puede conllevar traumas psicológicos, heridas físicas y afectivas de difícil recuperación, además de la inminente violación de derechos humanos que se da desde que la persona es víctima del delito de desplazamiento que pueden influir en el desenvolvimiento del desplazado al momento de rendir la declaración.

e. El temor de denunciar los hechos que dieron lugar al desplazamiento hace que no exista espontaneidad en su declaración.

(...) 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. Por lo tanto, es a quien desea contradecir la afirmación a quien corresponde probar la no ocurrencia del hecho. El no conocimiento de la ocurrencia del hecho por autoridad gubernamental alguna no es prueba de su no ocurrencia. Es apenas prueba de la inmanejable dimensión del problema que hace que en muchas ocasiones las entidades gubernamentales sean desconocedoras del mismo. En muchas ocasiones las causas del desplazamiento son silenciosas y casi imperceptibles para la persona que no está siendo víctima de este delito”.

19 Sobre el tema de desplazamiento de campesinos, pueden consultarse las sentencias SU-1150 de 2000, T-448 de 2000 y T-227 de 1997.

20 En la Sentencia T-025 de 2004, a cerca de los defectos, anomalías y absurdos que tiene la administración del Sistema de Información de la Población Desplazada y, en estricto, el Sistema Único de Registro, la Corte señaló: “No obstante, los sistemas de manejo de información son objeto de los siguientes reparos: De una parte, el Sistema Único de Registro no incluye la totalidad de la población desplazada.(...) Primero, prescinde de las personas desplazadas que toman la decisión voluntaria de no acceder a la ayuda, o de no estar incluidas en la base de datos. De esta manera, si bien el registro es útil para el control y la evaluación de las personas desplazadas a las cuales se presta la atención, no es una fuente de información adecuada para analizar el fenómeno del desplazamiento forzado en su conjunto. Segundo, el Sistema Único de Registro excluye a las personas que desean ser incluidas en la base de datos, pero que no fueron inscritas por los funcionarios de la Red de Solidaridad Social dadas las condiciones impuestas por la normatividad vigente. En estos casos, dado que una de los requisitos para acceder a la ayuda prestada a la población desplazada es estar inscrito en el registro único, se presentan situaciones en las que personas desplazadas, al no estar registradas, no reciben auxilio alguno. Varios de estos casos ya han sido tratados por la jurisprudencia de tutela de la Corte Constitucional, que, como se observó anteriormente en esta sentencia, ha decidido que la condición de desplazado(a) es independiente de la inclusión del particular en el registro único”.

21 Ibídem

22 Sentencia T-327/01 reiterada en la T-175/05. También la T-227/97

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