

Sentencia T-328/07

DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO-Procedencia de la acción de tutela como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de la población desplazada

Tal y como lo ha señalado la Corte, la acción de tutela procede como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento forzado. En este sentido, dado que se trata de una población especialmente protegida que se encuentra en una situación dramática por haber soportado cargas excepcionales y, cuya protección es urgente para la satisfacción de sus necesidades más apremiantes, la Corte ha encontrado que resulta desproporcionado exigir el agotamiento previo de los recursos judiciales ordinarios como requisito para la procedencia de la acción.

DESPLAZAMIENTO FORZADO POR LA VIOLENCIA-Condiciones para ser considerado como una persona en esa situación

DESPLAZAMIENTO FORZADO-Principios que deben guiar la interpretación y aplicación de las normas/**DESPLAZAMIENTO FORZADO**-Registro de las personas afectadas

La Corte ha sido clara al señalar que “la inscripción en el RUPD carece de efectos constitutivos de esa condición; por lo que, en cambio, dicho Registro cumple únicamente las finalidades de servir de herramienta técnica para la identificación de la población afectada y como instrumento para el diseño e implementación de políticas públicas que busquen salvaguardar los derechos constitucionales de los desplazados.”. La Corte ha señalado que las normas sobre desplazamiento y, en particular, las que orientan a los funcionarios encargados de diligenciar el RUPD, deben interpretarse y aplicarse a la luz de los siguientes principios: (1) Las disposiciones legales deben interpretarse y aplicarse a la luz de las normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad sobre el tema de desplazamiento forzado, en particular, el artículo 17 del Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra de 1949 y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, consagrados en el Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Tema de los Desplazamientos Internos de Personas; (2) el principio de favorabilidad; (3) el principio de buena fe y el derecho a la confianza legítima; y (4) el principio de prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho.

INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Derecho a ser inscrito si se encuentra en las condiciones materiales que caracterizan el desplazamiento/**INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA**-Reglas

En virtud de los anteriores principios la Corte ha identificado una serie de reglas relativas al registro de una persona en el RUPD que vale la pena recordar. (1) En primer lugar, los servidores públicos deben informar de manera pronta, completa y oportuna a quien pueda encontrarse en situación de desplazamiento forzado, sobre la totalidad de sus derechos y el trámite que deben surtir para exigirlos. (2) En segundo término, los funcionarios que reciben la declaración y diligencian el registro sólo pueden requerir al solicitante el cumplimiento de los trámites y requisitos expresamente previstos en la ley para tal fin. (3) En tercer lugar, en virtud del principio de buena fe, deben tenerse como ciertas, prima facie, las declaraciones y pruebas aportadas por el declarante. En este sentido, si el funcionario considera que la declaración o la prueba falta a la verdad, debe demostrar que ello es así; los indicios deben tenerse como prueba válida; y las contradicciones de la declaración no son prueba suficiente de que el solicitante falte a la verdad. (4) La declaración sobre los hechos constitutivos de desplazamiento debe analizarse de tal forma que se tengan en cuenta las condiciones particulares de los desplazados así como el principio de favorabilidad. (5) Finalmente, la Corte ha sostenido que en algunos eventos exigir que la declaración haya sido rendida dentro del término de un año definido en las normas vigentes puede resultar irrazonable o desproporcionado, en atención a las razones que condujeron a la tardanza y a la situación que dio lugar el desplazamiento y en la cual se encuentra la persona afectada.

INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Casos en que resulta procedente ordenar a Acción Social el registro

En virtud de la aplicación de las reglas anteriores, la Corte ha encontrado procedente ordenar el registro de una persona en el Registro Único de Población Desplazada o, al menos, la revisión institucional de la decisión de negar el registro, siempre que ha verificado que Acción Social (1) ha efectuado una interpretación de las normas aplicables contraria a los principios de favorabilidad y buena fe; (2) ha exigido requisitos formales irrazonables o desproporcionados o ha impuesto barreras de acceso al registro que no se encuentran en las normas aplicables; (3) ha proferido una decisión que carece de suficiente motivación; o (4) ha negado la inscripción por causas imputables a la administración y ajenas al solicitante; (5) ha impedido que la persona pueda exponer las razones por las cuales considera que se encuentra en circunstancia de desplazamiento forzado o ejercer los recursos arbitrados por el ordenamiento para controvertir la decisión administrativa que le niega la inscripción en el Registro.

PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD EN NORMAS RELATIVAS AL DESPLAZAMIENTO/DESPLAZAMIENTO FORZADO-Es razonable sostener que se encuentra en esta situación quien no puede regresar a su lugar habitual de trabajo y residencia por temor a ser asesinado

En aplicación de los principios de favorabilidad y buena fe, la Corte no puede menos que considerar que el actor se encuentra en situación de desplazamiento forzado por la violencia. En efecto, en primer lugar, el principio de buena fe obliga a los servidores públicos y en particular a los jueces constitucionales a dar credibilidad a las afirmaciones del actor y a las declaraciones de su antigua compañera sobre las amenazas proferidas por los grupos paramilitares contra las personas capturadas y acusadas de ser parte de las FARC. Estas declaraciones se compadecen además con el accionar de los grupos ilegales y con la aguda situación de violencia vivida en Viotá en la época de los hechos. De otra parte, el principio de favorabilidad obliga a los operadores jurídicos a interpretar las normas relativas al desplazamiento de la manera más favorable a la persona afectada. En este sentido si bien es cierto que el artículo 1 de la Ley 387 de 1997 se refiere a quien se ha visto forzado a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, a causa de amenazas de grupos ilegales, también es cierto que tal disposición es perfectamente aplicable a quien no puede regresar a su lugar de trabajo o residencia por esta causa. En efecto, resultaría abiertamente desproporcionado y contrario al principio de razonabilidad y favorabilidad una interpretación según la cual cuando la persona se aleja temporalmente del lugar habitual de trabajo o residencia por causas distintas a las consagradas en la norma en mención, pero se ve obligada a permanecer alejada de dicho lugar por amenazas de grupos armados ilegales, no sea considerada como una persona afectada por el desplazamiento forzado. En este sentido, resulta plenamente razonable sostener que se encuentra en situación de desplazamiento forzado quien no puede regresar a su lugar habitual de trabajo y residencia por miedo a ser asesinado por grupos violentos al margen de la ley.

DERECHO DE PERSONA DESPLAZADA A RECIBIR INFORMACION

Es fundamental recordar que la Corte Constitucional ya ha sostenido que es obligación del Estado “suministrar a la persona desplazada que lo requiera, información sobre sus derechos y cómo ponerlos en marcha, en forma clara, precisa y oportuna. Teniendo en cuenta que el grupo que lo requiere es el más vulnerable, ya que se encuentra, en la generalidad de los casos, en una ciudad extraña, lo que hace más difícil para ellas conocer y acceder a las instituciones para obtener la ayuda humanitaria a la que tienen derecho. (...) situaciones como la descrita son lo más alejado a un Estado social de derecho, porque es al Estado al que le corresponde suministrar atención e información precisa para la solución de las necesidades de las personas que sufren el desplazamiento forzado y facilitar los procedimientos, como reconocimiento de la dignidad humana, principio garantizado por la Constitución.”

DERECHO A LA UNIDAD FAMILIAR DE PERSONA DESPLAZADA-Vulneración por cuanto no se reconoció al demandante como desplazado/DERECHO A LA UNIDAD FAMILIAR DE

PERSONA DESPLAZADA-Vulneración por cuanto hubo demora en conceder la prórroga de ayuda humanitaria para hijos y por eso los entregó al ICBF/**DERECHO A LA UNIDAD FAMILIAR DE PERSONA DESPLAZADA**-Vulneración por la decisión de Acción Social de no girar los recursos aprobados

DERECHO A LA UNIDAD FAMILIAR DE PERSONA DESPLAZADA-El Estado debe apoyar la reunificación y la estabilización socioeconómica del hogar víctima de desplazamiento

Tanto la Ley 387 de 1997 como la jurisprudencia de la Corte Constitucional fundada en el bloque de constitucionalidad, han reconocido el derecho de quienes integran un núcleo familiar afectado por el desplazamiento, a mantener la unidad del núcleo. Para ello es necesario que el Estado apoye vigorosamente la reunificación y la estabilización socioeconómica del hogar víctima de desplazamiento.

Referencia: T-1454922

Acción de tutela instaurada por Rubén García Mora contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social.

Magistrado Ponente:
Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil siete (2007).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos adoptados por el Juzgado treinta y uno Civil del Circuito Bogotá D.C. y el Tribunal Superior del Distrito Judicial, Sala Civil que resolvieron la acción de tutela instaurada por Rubén García Mora contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social.

I. ANTECEDENTES

La acción de tutela interpuesta

El señor Rubén García Mora interpuso acción de tutela contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, igualdad, seguridad social, vivienda y trabajo. La acción interpuesta se fundamenta en los siguientes hechos:

1. El 28 de septiembre de 2003, el accionante fue detenido en el municipio de Viotá¹, Cundinamarca, en un operativo en el que fueron capturadas 45 personas acusadas de pertenecer al frente 42 de las FARC. Poco después las personas capturadas fueron presentadas ante los medios masivos de comunicación como presuntos guerrilleros de la zona.

2. Producida la captura, dado el ambiente de zozobra que se vivía en la zona y el temor a ser asesinados por grupos paramilitares que habían amenazado a las personas capturadas, la compañera permanente del actor, señora Maria Argeny Perdomo Triana, partió con sus cuatro hijos hacia la ciudad de Bogotá.

3. Una vez llegó a Bogotá fue recibida por algunos familiares de su compañero que no obstante ser personas de escasos recursos económicos, le dieron algún apoyo. Sin embargo, en la medida que pasaba el tiempo, la situación de la señora Perdomo y sus cuatro hijos era cada vez más crítica.

4. Gracias a una información suministrada por la Cruz Roja Internacional al señor García Mora, la sra. Perdomo se acercó a la Personería de Bogotá para declarar sobre su condición de desplazada. En su declaración hizo un recuento sumario de los hechos mencionados con especial énfasis en que su compañero había sido injustamente capturado y que por esta razón ella y sus hijos habían tenido que desplazarse a Bogotá. El último párrafo de la declaración formulada dice lo siguiente:

“(....) Preguntado: psicológica y emocionalmente como se encuentra su familia. Contestó: Deprimida, estoy con anemia y los hijos están emocionalmente mal. Preguntado: dejó familia en el lugar de los hechos que piensa traer. Contestó: no, todos nos vinimos. Preguntado: tiene intención de regresar al lugar del desplazamiento. Contestó: No, por todo lo que nos pasó, además dicen que a los que tienen detenidos los van a matar tan pronto vuelvan”.

5. El día 13 de febrero de 2004, la Red de Solidaridad Social (hoy Acción Social) resuelve no inscribir a la señora Perdomo Triana “y a su núcleo

¹ Según el actor fue capturado el 28 de septiembre del 2003. Sin embargo la Fiscalía afirma que fue capturado el 29 de septiembre del mismo año.

familiar” en el Registro Nacional de Población Desplazada. En su criterio, de los hechos narrados no quedan claras las circunstancias del desplazamiento².

El día 26 de marzo, la sra. Perdomo impugna esta decisión. En su escrito señala entre otras cosas que los habitantes de la vereda ya habían sido objeto de un primer desplazamiento forzado colectivo y que luego de la captura de su compañero se había sentido amenazada por la situación de zozobra que se vivía en la zona, la presencia de “hombres que no eran de la región circundando la casa” y la existencia de información en el sentido de que las personas capturadas serían asesinadas si regresaban al municipio. Afirma que por esa razón tuvo mucho miedo y se refugió en casa de algunos vecinos mientras conseguía los recursos para desplazarse a Bogotá.

El 26 de mayo de 2004, la Red de Solidaridad revoca la decisión anterior, ordena inscribir en el Registro Único de Población Desplazada a la señora Perdomo Triana y no inscribir en el Registro a Rubén García Mora. En criterio de la Red el señor García Mora no puede ser inscrito en el Registro “ya que el fue capturado por la SIJIN sindicado del delito de rebelión, lo cual indica que el nunca se desplazó de Viotá por causa del conflicto armado interno ni se configuró en el la norma jurídica (artículo 1 de la ley 387 de 1997) pues no se movilizó de su lugar habitual de residencia por causa de la violencia que vive el país”.³

La resolución anterior se notificó a la actora y quedó en firme. Nunca se notificó al Sr. García Mora. En consecuencia, la compañera del actor y sus cuatro hijos quedaron inscritos en el Registro Único de Población Desplazada. Sin embargo al actor no le fue reconocida la condición de persona desplazada por la violencia y, por lo tanto, fue excluido de dicho registro.

6. Una vez producido el registro de la señora Perdomo y sus hijos, Acción Social entregó al núcleo familiar las ayudas humanitarias de emergencia durante los primeros tres meses, tal y como lo establece la Ley.

7. El 25 de noviembre de 2004, el accionante “*salió exonerado de las capturas masivas ilegales*” y fue puesto en libertad en la ciudad de Bogotá en donde se unió a su grupo familiar. No obstante, el 10 de diciembre de 2004, la compañera permanente del accionante decidió apartarse del núcleo familiar. A partir de ese momento, el Señor Rubén García Mora asumió la función de padre cabeza de familia, quedando sus tres hijos menores a su cargo.

8. A partir de entonces el señor García Mora, quien al no ser considerado como persona desplazada por la violencia no tiene ayuda del Estado para su estabilización socio económica, intenta conseguir distintos trabajos. Sin

² Resolución de la Red de Solidaridad Social No. 11001-0237 del 13 de febrero de 2004 “por medio de la cual se decide sobre la solicitud de inscripción en el Registro Nacional De Población Desplazada presentada por MARÍA ARGENY PERDOMO TRIANA”

³ Resolución de la Red de Solidaridad Social No. 11001-0237R del 26 de mayo de 2004 “por medio de la cual se resuelve el Recurso de Reposición interpuesto por MARÍA ARGENY PERDOMO TRIANA”

embargo, los trabajos que consigue son de corta duración y no le permiten tener estabilidad y satisfacer todas las necesidades de su familia.

Encontrándose en tales circunstancias, el actor acude a la Red de Solidaridad social para que le apruebe la prórroga de la ayuda humanitaria a la cual tienen derecho sus hijos por tratarse de menores desplazados por la violencia. En efecto, el 31 de marzo de 2005, el accionante se presentó ante Acción Social para solicitar las ayudas a las que tenía derecho su núcleo familiar.

En el mes de junio de 2005, Acción Social le informó al Señor Rubén García Mora que para acceder a su petición de entregar las ayudas, era necesario que la autoridad civil competente estableciera cual era la nueva conformación del núcleo familiar y la custodia de los menores. Para tales efectos, el actor logró que el 29 de noviembre de 2005, la Defensora de Familia de Bienestar Familiar dirigiera a Acción Social una certificación según la cual “[los] menores se encuentran bajo la custodia del padre desde el 10 de diciembre de 2004 fecha en que la madre los abandonó, lo anterior para que se tenga en cuenta para el suministro de la pensión humanitaria de emergencia.”

9. Estando en trámite la solicitud para la prórroga de la ayuda humanitaria, el actor se enferma y debe ser operado de la vesícula. Por ello, se ve obligado a dejar de trabajar y las condiciones de su familia se deterioran. En estas circunstancias, se ve obligado a entregar a sus tres hijos al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para que les brinden protección mientras él logra recuperarse de su enfermedad, obtener la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia y un trabajo estable. Al respecto señala: *“no tenía como sostener a mis niños, (y) al verme tan desesperado, el día 20 de diciembre de 2005 se los entregué a Bienestar [Familiar] hasta tanto recibiera las ayuda por parte de la Red para tener como sostener a mis hijos.”*

10. El 30 de diciembre de 2005 Acción Social le informó al accionante que, tomando en consideración el oficio remitido por la Defensora de Familia del ICBF, se le autorizó para que *“en representación de su núcleo familiar, gestione y reciba los beneficios a que tiene derecho el hogar desplazado”*. Adicionalmente le informó que debe esperar a que Acción Social adelante los trámites pertinentes para la entrega de las ayudas. Sin embargo, una vez Acción Social se entera de que los niños se encuentran en una institución de protección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar decide abstenerse de “girar” los recursos correspondientes a las respectivas ayudas hasta tanto no se establezca quien tendrá “la custodia definitiva” de los menores

11. En vista de lo anterior, en agosto de 2006, el actor interpuso acción de tutela en contra de Acción Social. Considera que el Estado lo ha sometido ha múltiples atropellos sin que hasta el momento tenga una respuesta que permita superar su precaria situación. Adicionalmente, indicó que, en su criterio, Acción Social ha vulnerado los derechos fundamentales que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reconocido a la población desplazada y que fueron resumidos en la sentencia T-025 de 2004. En consecuencia, solicitó

que se ordene a Acción Social suministrarle la ayuda humanitaria, tal y como lo ordena la ley 387 de 1997 y sus decretos reglamentarios. Además, solicitó advertir a la entidad accionada abstenerse de incurrir en hechos similares que atentan gravemente contra sus derechos fundamentales. Adicionalmente, solicitó que en virtud del artículo 7 del decreto 2591 de 1991, el juez constitucional proceda a ordenar como medida provisional para la protección de sus derechos fundamentales, que Acción Social autorice de inmediato el suministro de la ayuda humanitaria que él y su núcleo familiar requiere con urgencia, *“pues en estos momentos mis hijos los tiene el ICBF ya que no cuento con los recursos para sostenerlos y por ello requiero de la misma con urgencia manifiesta para cubrir las necesidades prioritarias de subsistencia”*

Respuesta de la entidad accionada

12. Una vez admitida la acción interpuesta, el juez dio traslado para alegar a Acción Social. En su escrito, esta entidad señaló que para tener derecho a los beneficios dispuestos en la ley 387 de 1997, se requiere que el beneficiario presente una declaración de los hechos del desplazamiento forzado ante las entidades autorizadas por la ley y de esta forma se pueda realizar la respectiva inscripción en el RUPD, tal y como lo dispone el artículo 32 de la citada ley 387.

Al respecto, indicó que María Argeny Perdomo, compañera permanente del accionante, rindió declaración por desplazamiento forzado, y en su exposición, el accionante, Rubén García Mora *“no aparece siquiera mencionado por la declarante.”*. Además, la entidad señaló que una vez revisado el Sistema Único de Población Desplazada, *“se pudo constatar que ésta entidad resolvió **NO INSCRIBIR** al señor **RUBEN GARCIA MORA** (...) en el mencionado Registro, decisión que se adoptó mediante Resolución No. 11001-0237R de fecha 26 de mayo de 2004, suscrita por la Unidad Territorial Bogotá.”* Esta decisión, según Acción Social fue notificada conforme a la ley, quedando en firme.

Por otra parte, Acción Social indicó: *“vale la pena reiterar que el único que no se encuentra incluido en el RUPD es el señor Rubén García Mora, puesto los menores hijos del mismo, Luis Alfredo García Perdomo, Diana Marcela García Perdomo y Lucy Angélica García Perdomo se encuentra incluidos en el registro, por lo tanto dichos menores son beneficiarios de las respectivas ayudas a que tiene lugar.”*

La entidad accionada considera que la acción de tutela es improcedente por cuanto el actor pretende que sea reconocido como persona desplazada de la violencia y en consecuencia, se le entregue la ayuda humanitaria correspondiente. Para la entidad esta pretensión tiene como objeto que el juez constitucional reemplace a Acción Social en la labor que le corresponde según la ley y por medio de una orden judicial, se desconozcan las normas legales y constitucionales aplicables.

Por otra parte, considera que la tutela también es improcedente por operar la carencia actual de objeto. Para la entidad, el peticionario pretende que se le haga entrega de la prórroga de las ayudas humanitarias que le corresponde a sus hijos por estar inscritos en el RUPD. Sin embargo afirma que la primera ayuda humanitaria ya fue entregada a la madre de los menores y que la prórroga está sometida a la verificación previa de las condiciones de atención de los menores. Al respecto informó:

Decisión de primera instancia

13. El 24 de agosto de 2006 el Juzgado treinta y uno Civil del Circuito de Bogotá, D.C. resolvió negar la acción de tutela. Para el juez de instancia no se han cumplido con los requisitos legales para estar inscrito en el RUPD, y por lo tanto no puede hacerse entrega de las ayudas correspondientes. El juez de tutela consideró que la entidad accionada no está vulnerando ningún derecho constitucional. Por otra parte, señaló que si el accionante considera que sus derechos de tipo legal están siendo vulnerados *“podrá acudir a los entes del Estado que ejercen control y vigilancia sobre la accionada para defender sus derechos”*.

Impugnación

14. El accionante impugnó la sentencia de primera instancia. En su criterio, el juez de instancia no tomó en consideración los hechos y pretensiones que fundamentan su acción de tutela. Afirma que es cierto que llegó a Bogotá a raíz de la captura. Sin embargo, señala que no puede regresar a Viotá por razón de la violencia. Considera adicionalmente que su núcleo familiar arribó originalmente a esta ciudad a causa del desplazamiento forzado, y por tal razón, sus hijos están inscritos en el RUPD. En consecuencia, son acreedores de las ayudas humanitarias que entrega Acción Social. Señala que con la acción de tutela pretende que la entidad le haga entrega de la prórroga de la asistencia humanitaria por cuanto la custodia de sus hijos está a su cargo, como lo certificó la Defensora de Familia del ICBF, requisito exigido por la entidad para proceder a entregar las ayudas.

Considera que la actuación de Acción Social es contradictoria en la medida en que por medio del *“oficio UTBO – 16971 corroboraron que tengo la custodia de mis hijos y me autorizan para que en representación de mi núcleo familiar gestione y reciba los beneficios a que tiene el hogar desplazado y me han tenido durante 8 meses en espera de las ayudas y ahora su respuesta es negativa contradiciendo lo escrito en el comunicado citado”*

Finalmente señala que dada su precaria situación económica y a que no cuenta con un empleo fijo, no puede estar con sus hijos quienes se encuentran bajo el cuidado de una institución vinculada al ICBF. Estima que la entrega de la prórroga de la ayuda humanitaria le dará la posibilidad de estar nuevamente con ellos, en la medida en que le brindarán la estabilidad necesaria para su sostenimiento.

Decisión de segunda instancia

15. El juez de segunda instancia decidió confirmar la sentencia impugnada. Para el juez, no es posible obligar a que Acción Social entregue las ayudas porque *“la prorroga (...) se hará efectiva una vez se determine el estado actual de la custodia sobre los menores.”*

Por otra parte, el juez entiende que las ayudas que solicita el accionante no son para atender sus necesidades por no estar inscrito en el RUPD sino que son para sus hijos menores y *“tener la posibilidad de estar a su lado.”* Sin embargo, advierte que como lo certifican la psicóloga y la trabajadora social de la Fundación “Amar”, los menores Luis Alfredo, Diana Marcela y Lucy Angélica García Perdomo se encuentran en dicha institución recibiendo todas las atenciones necesarias. Así que bajo estas condiciones, los menores no están desamparados *“como si podría ocurrir en manos del tutelante, quien a lo largo de esta acción ha puesto de manifiesto la situación lamentable por la que atraviesa, y que no se vislumbra la manera de superarla, pese a que se le suministren las ayudas humanitarias que reclama.”*

“Puestas así las cosas como Acción Social tiene en mira prorrogar esas ayudas y para ello requiere establecer a quien debe hacerlo, este argumento es suficiente para negar por ahora el amparo solicitado”.

Pruebas decretadas por la Corte

16. Mediante auto del 11 de enero de 2007 se solicitó al Área de Gestión Documental de Acción Social, que remitiera a este despacho copia del recurso de reposición interpuesto por María Argeny Perdomo Triana contra la Resolución No. 11001-0237 del 13 de febrero de 2004 y cualquier otra declaración de la señora Perdomo.

En el mismo auto, se solicitó a Acción Social, a la Consultoría para los Derechos Humanos y el desplazamiento CODHES, al Director de la Agencia de la ONU para los refugiados ACNUR, y al Coordinador de Atención al Desplazamiento Forzado de la Defensoría del Pueblo para que informaran a la Corte sobre la situación de desplazamiento en Viotá durante el año 2003.

Adicionalmente, la Corte solicitó al Despacho del Fiscal General de la Nación para que informara a esta Corte (1) Cuántas capturas fueron realizadas en el municipio de Viotá, Cundinamarca en los meses de septiembre, octubre y noviembre del año 2003; (2) si dentro de estas capturas se encontraba el señor Rubén García Mora, identificado con la cédula de ciudadanía 4.113.411 de El Cocuy; (3) Copia de la investigación adelantada contra el señor Rubén García Mora.

De otra parte, se citó al Señor Rubén García Mora para que ampliara su declaración.

Finalmente, mediante auto del 30 de enero de 2007 se solicitó al Instituto de Bienestar Familiar ICBF para que informara a esta Corte cual es el estado de los menores hijos del actor y la situación en la cual se encuentran.

Intervención de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social

17. Acción Social, por medio del oficio remitido a esta Corporación el 19 de enero de 2007 dio respuesta al cuestionario formulado cuyo contenido se resume. En cuanto a la declaración de la señora Perdomo cabe destacar el siguiente apartado:

17.1 Declaración de María Argeny Perdomo Triana:

(...) De los hechos narrados, se evidencia que existen elementos suficientes par establecer que soy una persona desplazada por cauda del conflicto armado interno; (...) Es evidente a simple vista, que mi situación y la de mi familia se enmarca dentro de las situaciones descritas por la norma [artículo 1 de la ley 387 de 1997] como lo son la violencia generalizada que tiene como antecedente el desplazamiento masivo que se llevo a cabo en el mes de marzo de 2003; además a causa de la detención de mi esposo entre otras personas, por supuestos vínculos con la guerrilla, se creó un ambiente de zozobra, lo que como es apenas obvio no permite el libre desarrollo mental y económico individual, familiar y social, redundando en una vulneración a los derechos establecidos en la Carta Constitucional como lo son la libertad, la igualdad, la intimidad personal y familiar y especialmente a la paz.”.

17.2. En cuanto a la situación de desplazamiento en Viotá durante el año 2003, anexa cuadro de relación de los desplazamientos que han ocurrido en dicho municipio a partir del año 2001, así:

Desplazamientos de hogares:

Año 2001: 176
Año 2002: 215
Año 2003: 729
Año 2004: 483
Año 2005: 159
Año 2006: 99
TOTAL: 1861

Desplazamientos individuales:

Año 2001: 2
Año 2002: 3
Año 2003: 19

Año 2004: 7
Año 2005: 3
Año 2006: 2
TOTAL: 36

Desplazamientos masivos:

Año 2003: 3006

En este sentido informa, entre otras cosas, que en el 2003 en el municipio de Viotá se presentó un evento de desplazamiento masivo causado por el amedrentamiento de la población realizado por grupos paramilitares. Acción Social asegura que las familias desplazadas contaron con *programas de mejoramiento de hábitat, infraestructura y, los beneficios del programa Familias en Acción*. Igualmente se indica que *recibieron atención humanitaria a través de la Operación Prolongada de Socorro y acompañamiento psicosocial, así como ayuda para la reconstrucción de sus viviendas*

17.3. Adjunta los siguientes documentos:

- Oficio SAPD-17001 del 15 de enero de 2007, suscrito por la Subdirectora de Atención a la Población Desplazada de Acción Social.
- Copia de la diligencia de indagatoria efectuada ante la Fiscalía General de la Nación por el señor Rubén Mora, por cuanto se le sindicaba de Rebelión.
- Copias de cédulas de ciudadanía de la declarante y del accionante, así como registros civiles de sus menores hijos.
- Formato único de Declaración debidamente diligenciado
- Copia de la Resolución 11001-0237 del 13 de febrero de 2004, por la cual se negó inicialmente la inclusión al Registro único de Población Desplazada a la señora MARIA ARGENY PERDOMO y a su núcleo familiar.
- Copia del oficio del 13 de febrero de 2004 donde se le cita a notificarse
- Copia de la notificación personal efectuada.
- Copia del Recurso de reposición presentado
- Copia de la Resolución No. 11001-0237R que resuelve el recurso de reposición presentado y decide la inscripción de la señora MARIA ARGENY PERDOMO y sus hijos, y decide también la no inclusión del señor RUBEN GARCIA MORA.
- Copia del oficio del 26 de mayo de 2004 que cita a la declarante a notificarse de forma personal
- Cuadro de relación de desplazamientos desde Viotá – Cundinamarca

Intervención de Marco Alberto Romero, Presidente de CODHES

18. De acuerdo con los datos recaudados por Codhes, entre 1999 y el 2005, 9086 personas huyeron por la violencia del Municipio de Viotá (Cundinamarca). De estas, 8856 se desplazaron durante 2003. Lo cual significa que el 97% de los desplazamientos producidos en Viotá tuvieron lugar durante el año 2003. A su vez, la organización afirma que estos desplazamientos representaron el 4,2% del total de desplazamientos del país en 2003 y el 7,3% del total de desplazamientos producidos en los dos primeros trimestres de 2003.

Señala la organización que de acuerdo con la información consignada en algunos comunicados de prensa de organizaciones sociales y de derechos humanos, la amenaza de una incursión paramilitar en Viotá era conocida por sus pobladores desde diciembre de 2002. Los hostigamientos y las acciones de violencia selectiva empezaron a visibilizarse en los primeros días de marzo de 2003, y el éxodo masivo más grande tuvo lugar entre los días finales del mes de marzo y principios del mes de abril. Para ese momento un equipo de trabajo de Codhes se dirigió al municipio a examinar las condiciones en las que se encontraba la población desplazada, registrando que más de 2500 campesinos del área rural de Viotá se desplazaron al casco urbano del municipio. Así mismo reproduce un informe según el cual *“Los compromisos de las autoridades locales y nacionales de brindar atención y seguridad para permitir el retorno de esta población no se han hecho efectivos, vulnerando el proceso de retorno. En este municipio, entre abril y junio de 2003, 10 personas fueron asesinadas por presuntos paramilitares, dos más fueron asesinadas presuntamente por miembros del Ejército nacional y tres personas, fueron víctimas de desaparición forzada, presuntamente por paramilitares y grupos armados sin identificar*⁴

Finalmente, anexa un informe que contiene distintos relatos de personas que fueron objeto de desplazamiento forzado en Viotá durante la primera incursión paramilitar de abril del 2003. En la parte motiva de esta providencia se reproducen algunos de dichos testimonios.

Intervención de ACNUR

19. El Representante Adjunto de la Agencia de la ONU para los Refugiados ACNUR, informa que: *“Manifestamos y a la vez lamentamos no tener información al respecto en nuestra oficina en Bogotá, ni en las respectivas oficinas de ACNUR en el país”*

Intervención de la Defensoría del Pueblo

20. En escrito recibido el 19 de enero de 2007, firmado por Hernando Toro Parra, Coordinador de la Oficina de Atención al Desplazamiento Forzado de la

⁴ Comisión Colombiana de Juristas. Informe a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La situación de desplazamiento forzado en Colombia, octubre de 2003.

Defensoría del Pueblo, se informó que de conformidad con las cifras del Sistema de Información de Población Desplazada SIPOD a cargo de Acción Social, se registran un total de 3976 personas desplazadas de Viotá, Cundinamarca, que declararon en el año 2003. De este total, 3251 (892 hogares) corresponden a desplazamiento masivo y 725 (167 hogares) a desplazamientos individuales o familiares. A este respecto señala que la importancia de advertir que las víctimas, allí asentadas, no querían rendir declaración alguna sobre lo sucedido y como medida complementaria se intentó censar a la población, situación que tampoco fue posible, dado que se levantaron tres censos que resultaron diferentes, uno estuvo a cargo del CICR, otro de la Personería Municipal y el otro a cargo de Acción Social que decidió dejarlo como el censo oficial de víctimas allí asentadas.

Intervención de la Fiscalía General de la Nación

21. En escrito recibido el 22 de Enero de 2007 en esta Corporación, la Directora Nacional de Fiscalías indicó lo siguiente:

21.1 “Esta dirección pudo determinar por los sistemas de información que la investigación adelantada por la Fiscalía General de la Nación en contra del señor **RUBEN GARCIA MORA**, (...) por el delito de REBELIÓN, da cuenta que fue capturado el día 29 de septiembre de 2003 junto con 44 personas en el municipio de Viotá Cundinamarca”

21.2 En relación con el número de capturas realizadas en el municipio de Viotá en el tiempo comprendido entre los meses de septiembre y noviembre de 2003, fueron aproximadamente 60, dentro de las cuales se encuentra la realizada al señor **RUBEN GARCIA MORA**.

21.3 En la indagatoria practicada el día 30 de septiembre de 2003 por la Fiscalía General de la Nación, Fiscal Especializada, Unidad Nacional Anti-terrorismo Despacho 14. Al respecto, el señor Rubén García Mora se lee:

“Mi nombre completo es RUBEN GARCÍA MORA, no tengo ningún apodo, soy de estado civil unión libre con MARIA ARGENIS PERDOMO DIANA, con quien tengo cuatro hijos (...) me dedico a la agricultura de maíz, plátano y café, a eso me he dedicado hace más o menos tres años, y antes había trabajado aquí en Bogotá en la calle (...) con el ingeniero (...) y ahí dure de jefe de bodega dos años, (...) y luego el ingeniero volvió y me recibió y me dio de trabajo arreglar camilla de construcción por contrato (...) busque otra finca y me salió para la vereda la Victoria (...) PREGUNTADO. A usted se le sindicó dentro de las presentes diligencias del delito de REBELION. Esto es pertenecer de alguna forma al frente 42 de las FARC como colaborador, que tiene su operancia en el Municipio de Viotá y vereda circunvecinas. CONTESTO. Es falso, ni sé quien me estará acusando de eso, ni se por que. (...) PREGUNTADO. Dentro de las presentes diligencias EL SEÑOR RAFAEL ANTONIO BRITO CARDENAS lo sindicó a usted de

pertenecer al frente 42 de las FARC. PREGUNTADO. No se por que me sindicaron porque no lo distingo, yo tengo cuatro niños, tengo que pensar en ellos, no estoy interesado en ninguna clase de subversión, jamás en la vida he sido colaborador y nada por el estilo. (...) Yo el Caquetá no lo conozco, no se de ningunos explosivos, ni manejar eso, si me piden bajo un juramento que no se manejar explosivos, no se manejar explosivos y lo juro, no supe ni cuando lo de la toma de los pueblos de Quipile, no conozco Agua de Dios ni Quipile, tampoco estuve asaltando ningún Banco, no conozco la vereda que me nombran, conozco la Victoria y Quitasol, el resto de veredas, abre pasado por ellas pero no les se el nombre. (...). “.

Declaración de Rubén García Mora

21.4. El 23 de enero de 2007 se presentó en este despacho el accionante Rubén García Mora con el fin de rendir testimonio, en donde de acuerdo con los aspectos señalados en el auto que decretó la prueba indicó lo siguiente:

Sobre la situación en la que se encontraba antes de su detención

“PREGUNTADO: Señor García Mora, por favor infórmele al Despacho ¿qué actividades desempeñaba usted y su núcleo familiar y cómo vivían en Viotá?. CONTESTO Ahí ya se cambió la situación, porque estaba pagando arriendo, la finca estaba cultivada en café, también tenía plátano. Aparte de eso sembraba maíz, no sólo en esa finca sino en otras en que recibía para cultivar. Lo de plátano se dejaba para el sustento de la casa. Luis Alfredo estaba estudiando, estaba en tercero de primaria. Había dinero para los gastos de la casa, incluso para contratar trabajadores para limpiar la finca y para los cultivos. Vivíamos en una casa con una pieza y la cocina. La pieza era en bloque y la cocina en madera. Tenía servicio de energía y agua por manguera de un nacimiento. Tenía cuatro hijos, Luis Alfredo que es el mayor (edad actual 10) Diana Marcela (7 años) que le sigue, Lucy Angélica (5 años) y Duly Andrea (va a cumplir 3 años), todos ellos menores de edad. Mi mujer estaba dedicada a la casa y a mis hijos, a veces me ayudaba. PREGUNTADO Señor García Mora, infórmele al Despacho cómo calificaría su modo de vida en Viotá para la época. CONTESTO. Para mí buena, porque los cultivos me estaban dando, iba adelantando. La relación con mi familia era buena, trabajaba mucho. La relación con mis vecinos y con la gente de Viotá era buena, tenía mis créditos, la gente me quería. No tengo nada de hablar del municipio de Viotá. Las necesidades de mi familia estaban satisfechas, la mayoría de alimentación se producía dentro de la finca, no sólo sembraba maíz, sino también frijol, para la comida. El plátano la finca lo daba. La familia estaba tranquila porque no había problemas. Aún, usted le pregunta a los niños y prefieren ahora irse para el campo, porque su libertad es distinta a lo que ahora están pasando. Yo preferiría, de no

tener el riesgo al que me han sometido, yo prefiero irme al campo. Pero en este momento me da miedo, porque no solamente me capturaron, sino que el 28 de septiembre de 2003, cuando me llevaron a la estación de policía de Girardot, fueron las cámaras de televisión y los filmaron a los más de 46 que nos llevaron ahí.”.

Sobre los hechos de su detención en el municipio de Viotá, Cundinamarca

“(R)ecuerdo como si fuera hoy que entre el 6 y el 12 de agosto, no recuerdo si era un martes o miércoles, tenía unos obreros terminando una rocería para sembrar unos terrenos. Ese día bajamos con los obreros como a las cinco a la tarde. Yo llegué a la casa, saque a la plata y salí a pagarles. Ellos estaban en la carretera como a unos 70 metros. En ese momento salió la policía y nos pidieron los papeles. Recuerdo que sacaron unos datos de mi cédula y se los llevaron. No me dijeron por qué, nos requisaron y sacaron los datos. Preguntaron que qué estábamos haciendo, los otros dijeron que le estaban ayudando a don Rubén. Los policías no dijeron nada, se fueron. El 28 de septiembre entre 8 y 9 de la mañana, llegaron los mismos policías, yo los reconocí. Me pidieron la cédula pero en el momento no la tenía, porque se la había dado a mi esposa para que hiciera unas vueltas de la escuela de Luis Alfredo. En el momento ella no se encontraba. Me preguntaron el nombre, yo les dije que me llamaba Rubén García. Y de una vez dijeron que quedaba detenido. Yo les pregunté por qué, que yo no le debía nada a la ley. Lo único que me contestaron es que no sabían, pero que quedaba detenido. Me detuvieron sin saber por qué. Nos llevaron a Girardot. De ahí sacaron a Belisario, a Luis Riaño y a Edgar Rodríguez y otro muchacho. Nos llevaron en unas camionetas, nos esposaron. Cuando llegamos a Girardot, ahí en el puesto de policía nos tuvieron. Nos tuvieron en un patio encerrado, estuve como de las 9 a 10 que llegamos allá, como hasta las seis de la tarde. Allá no nos dieron nada. Luego nos trajeron para Bogotá, al puesto de policía de Puente Aranda, no estoy muy seguro de cómo se llama eso. Nos sacaron el siguiente día, el lunes, a rendir declaración. Ahí fue cuando ya supe que estaba detenido por el delito de rebelión, lo supe porque me hicieron unas preguntas sobre si conocía un poco de gente, que no conozco, porque era muy nuevo en Viotá. Entre esas personas iba el nombre del informante. El Fiscal que me interrogó me dijo si conocía al señor Rafael Antonio Britto Cárdenas, le dije que no lo conocía, que no sabía quien era. Hasta el momento no sabía de qué se trataba. Entonces me contestó que ese señor hablaba muy mal de mí, le dije que no sabía por qué, porque no lo conozco. Entonces el Fiscal dijo, pero vea lo que dice él de usted. Ahí fue cuando me sacaron lo que él había dicho. Totalmente sorprendido en ese momento, porque yo no había cometido esos delitos. Y así fue como me tuvieron los catorce meses, sobre esas simples versiones de ese informante.”

Sobre los efectos de la captura informó:

“PREGUNTADO Señor García Mora, ¿Usted recibió algún tipo de amenaza o advertencia de que se fuera antes de su captura?. CONTESTO. Jamás. En ningún momento. Nunca me acusaron de ser de un grupo u otro. Nunca me dijeron nada, yo vivía tranquilo. PREGUNTADO Señor García, por favor infórmele a la Corte qué pasó con su familia después de la captura. CONTESTO. Yo no puedo certificar porque estaba detenido, pero tuve conocimiento de que a mi esposa la habían amenazado. Ella me dijo que le habían dicho que tenía que desocupar el municipio. Si no desocupaba, la mataban de todas maneras. Eso me lo dijo de ella en una visita. Eso yo se lo expuse a la Fiscalía en Girardot por un derecho de petición. Las personas que a mí me enteraron de la Red de Solidaridad, fue la Cruz Roja Internacional, que hace visitas en la penitenciaria. Un día que fueron allá les comenté el caso, les dije que no era justa mi detención y que mi familia desplazada en Bogotá. Me preguntaron si mi familia estaba durmiendo en la calle. Les dije que no, pero que estaban pasando muchas necesidades. Entonces me dijeron que mi esposa se hiciera presente en la Red de Solidaridad y me dieron la dirección de allá. Mi familia se desplazó a Bogotá, porque llegaron y los amenazaron luego de mi captura, allá dejaron todo botado. A mi capturaron el 28 de septiembre y en los siguientes meses los desplazaron, no me acuerdo si fue en octubre y noviembre se vinieron para Bogotá. Allá en Viotá, vendió las gallinas, los cerdos, dos vacas. Quedó el caballo, pues la bestia es muy difícil de vender. Quedaron también las cosas de mi casa, camas, ollas, la loza, una grabadora, el equipo, el televisor, todo eso quedó allá. El resto de las personas vecinas no sé si desplazaron, pues luego de salir de la cárcel, cada cual cogió su camino y no supe más de ellos. Yo no volví a Viotá por dos razones que me dan miedo. La una, las amenazas hacia a su familia; lo otro fue que yo fui denunciado por la televisión como estoy diciendo, como coautor de un frente subversivo.”

Sobre su llegada a la ciudad de Bogotá, una vez es puesto en libertad el 25 de noviembre de 2004 dijo:

PREGUNTADO Señor García Mora, por favor infórmele a la Corte cuáles fueron las condiciones a las que llegaron su esposa y sus hijos a Bogotá. CONTESTO. (...) Cuando salí de la cárcel el 25 de noviembre y llegué donde ella vivía en arriendo, me dijo que ella no iba a convivir más conmigo, que porque ya habían pasado cosas diferentes y que la verdad le era difícil. Yo me fui solo a donde mi hermana Duilia y el 10 de diciembre que llegué de Madrid (Cund.), llegué como a las seis, siete de la noche, recibí la noticia que se había ido y había abandonado a los niños, de los cuales me hice cargo. (...) PREGUNTADO Señor García, por favor informe a la Corte si en este momento usted conserva algún tipo de comunicación con personas en

Viotá y en caso afirmativo, qué le han comentado respecto de la situación en ese municipio. CONTESTO. No señora, yo salí el 25 de noviembre de 2004, me vine para Bogotá y no he vuelto a saber de gente de Viotá, ni siquiera del señor Arrieta, que él sí vive acá en el barrio Modelia. Yo por allá no he vuelto a saber de las cosas, porque como dice un dicho, es preferible prevenir que curar. (...) PREGUNTADO Señor García Mora, informe al Despacho cómo ha sido su situación desde que llegó a Bogotá. CONTESTO. Ha sido pésima. Primero, llegué con una situación económica deteriorada, no tenía nada, todo se había acabado. Segundo, salí enfermo de la vesícula desde la prisión, que eso me llevó hasta la mesa de operaciones. Me hice presente a la parroquia de Lisboa en búsqueda de un trabajo, a la personería y no ha sido posible. Me hice presente ante la personería de Suba, contándoles lo que me sucedió y diciéndoles que mis derechos los tenía totalmente vulnerados y me dieron esta respuesta (el declarante aporta copia de la respuesta del personero local de Suba, en la cual le informa que no es función de ese despacho colaborarle en la búsqueda de un trabajo, pero le aconseja dirigirse a la alcaldía local y al Departamento Administrativo de Bienestar Social, para que le orienten sobre los programas que lo puedan beneficiar. Adicionalmente le aconseja dirigirse a un consultorio jurídico para estudiar la eventual posibilidad de demandar al Estado por la presunta privación injusta de la libertad que puso de presente a la personería). Ya hubo una audiencia sobre los daños que me había causado, el proceso está en curso ante el Juzgado Contencioso Administrativo de Girardot. La Alcaldía de Suba me mandó para Acción Social y a la Parroquia. Trabajo he conseguido en los alrededores de Bogotá pero trabajo de campo, pero es sólo un trabajo de por días, no es de asiento. En este momento me encuentro mal en lo laboral, porque lo que gano no me sirve para recuperar los derechos sobre los menores. Ya llevo dos años a la pata y es la fecha en no nos han dado nada en Acción Social.

Sobre las condiciones actuales en las que se encuentra y las de sus hijos menores señaló:

PREGUNTADO Señor García Mora, por favor infórmele a la Corte, en qué condiciones se encuentran sus hijos, si usted los puede ver y si tiene contacto con ellos. CONTESTO. Las condiciones de los niños no son familiares ni son muy buenas, especialmente en lo moral, debido a que ellos no están amañados en el bienestar familiar y no quieren estar más ahí. Me han comentado que los otros niños les pegan, he encontrado al niño con la cara negra. Todos esos reclamos ya se los hice al bienestar familiar. Luego de eso sí les ha cambiado un poco la situación en ese sentido, pero de todas maneras ellos no están amañados. Yo a través de la tutela pretendo, como siempre he dicho, es que el Estado responda por lo que hizo, de todas maneras

ellos son culpables debido a que llegó fue una persona con un poco de mentiras y no tuvieron en cuenta para haber investigado y haber procedido contra mí, sino procedieron contra mí para después decir disculpe, que no hay pruebas para condenas. Pero ese no es el caso, el caso es que lo que vinieron a pagar a todo y los que han sufrido más son los niños. En el bienestar familiar se encuentran pruebas que tuve demandas por todo el año 2005, por bregar a defender los derechos a los niños (...) CONTINÚA EL DECLARANTE. Me hice presente el día 30 de octubre de 2006 y hasta el día de hoy no he recibido respuesta. Estoy pidiendo las ayudas desde marzo de 2005, les he pedido que colaboren con las ayudas que recibía la señora que abandonó a los niños. Me dicen que por el hecho que he estado en la penitenciaría, no tengo derecho a las ayudas. Pero yo sé que tengo derecho como desplazado, porque éramos un solo núcleo familiar. El siguiente punto, yo era el que estaba sindicado como autor de un frente subversivo, no era mi familia. Entonces por qué me niegan que tengan el derecho como desplazado. Accedí a que no me lo dieran, para no perjudicar a los niños. Ellos podían verse perjudicados porque en el momento pensé que si mandaba una demanda o una tutela, se me iban a demorar las cosas y yo necesitaba las ayudas rápido para defender los derechos de los niños. Pero resulta que las cosas no fueron así. Yo a Acción Social le cumplí con todo lo que me pidieron. Les entregué el 17 de junio de 2005 declaraciones extrajuicio que explicaban la pérdida del hogar, fotocopia de los registros civiles de los menores, fotocopia de mi cédula y fotocopia de la comunicación que me habían entregado. Sin embargo, hasta el día de hoy no he recibido las ayudas. (...) Lo que pasa es que bienestar familiar a mi me exige que reciba a los niños, pero yo no estoy en condiciones para tenerlos. Entonces como llevan más de un año, me los declararon en alto grado de peligro, es decir en riesgo de abandono. Por eso yo presenté una queja ante la Procuraduría, en la cual tengo cita para mañana a las dos de la tarde. También solicité un abogado ante la Defensoría del Pueblo. (El declarante pone de presente (...) la respuesta de un derecho que petición ante la Defensoría del Pueblo, solicitando que interviniera ante Bienestar Familiar y Acción Social para que sus hijos pudieran regresar al hogar y le fueran entregadas las ayudas a que tienen derecho dada su condición de desplazados). (...) A mi no me han explicado las ayudas en detalle, pero eso está explicado en la tutela. A mi nadie me ha explicado en qué consisten esas ayudas. Es más, creo que nosotros tenemos más ayudas que otros desplazados, porque a nosotros fue el Estado el que nos desplazó. No solamente nos desplazó, sino nos echó enemigos encima, problemas con la ley. El Estado nos desplazó debido a que ellos fueron los que me hicieron el escándalo. Ellos no les importó qué pasara. Vamos a llevar la cámara de televisión y vamos a filmar videos y vamos a reportarlos por las noticias. En el municipio todo el mundo supo lo que estaba pasando, a quiénes se llevaron, por cuenta de eso se formó el riesgo,

se fue agrandando la historia. Creo que el que tuvo la culpa fue el Estado. Luego si vinieron amenazas contra mi familia y a mí prácticamente la Policía me sacó a la fuerza y yo no volví por allá. Qué más prueba que fue el mismo Estado.”.

Intervención de Raúl Rodríguez Roncancio, Defensor de Familia

21.5 A través del oficio recibido en esta Corporación el 8 de febrero de 2007, el Defensor de Familia Raúl Rodríguez Roncancio informó a la Corte sobre lo siguiente:

Sobre las condiciones en las cuales vivían los menores Luis Alfredo, Diana Marcela y Lucy Angélica García Perdomo cuando estaban a cargo de su padre, Rubén García Mora informó:

Informa el señor Rodríguez que la Trabajadora Social del Centro Zonal Barrios Unidos emite el siguiente concepto a fecha 15 de septiembre de 2.005: "Menores en situación de peligro a los que se les están vulnerando sus derechos. No existe red de apoyo familiar, el señor García manifiesta que sus hermanas trabajan todo el día y que no podrían cuidar a los niños. Una forma de ayudar y apoyar a este grupo familiar sería brindando medida de protección a los menores, mientras el señor padre soluciona el problema legal el cual dice tener demandada a la nación, fallo del cual se encuentra en espera". Frente a las condiciones habitacionales de los niños cuando estaban conviviendo con el padre Rubén García, el señor antes mencionado vivía en una casa vieja deteriorada, con deficiencias a nivel de higiene y aseo, quienes apoyaban en el pago de los servicios públicos eran las hermanas del señor García, el padre de los niños dormía en un solo cuarto con sus hijos en estado de hacinamiento, cuando se hizo la vista el cuarto estaba desaseado, la vivienda no contaba con muebles y enseres necesarios, el niño Luis Alfredo se encontraba desescolarizado, Diana estaba estudiando y Luz Angélica estaba vinculada al Jardín.

¿Considera que dichas condiciones garantizaban los derechos fundamentales de los menores?

Se considera que los derechos fundamentales de los niños se estaban vulnerando, ya que no todos se encontraban estudiando, la vivienda no contaba con condiciones aptas, para el desarrollo integral de los niños (vivienda digna), la policía encontró al niño Luis Alfredo pidiendo limosna en la Carrera 15 No 43 - 51, el día 4 de diciembre de 2.005, porque el niño manifestó que él estaba haciendo eso (pidiendo limosna), porque se les estaba acabando la plata y no tenían con que desayunar, por este motivo el niño es llevado por la policía al Centro de Emergencia Villa Servita e ingresa a protección y posteriormente el 20 de diciembre de 2.005, es el mismo padre de los menores señor RUBEN GARCÍA, quien solicita se ingresen los otros niños a protección, porque desea que

los niños tengan vivienda, estudio y alimentación hasta la mayoría de edad, que lo hace por los atropellos del Estado, por las capturas masivas.

¿Bajo qué condiciones viven actualmente los menores Luis Alfredo, Diana Marcela y Lucy Angélica García Perdomo?

Los niños actualmente se encuentran en protección y están en la Institución Hogares Club Michin de la ciudad de Bogotá, donde se encuentran estudiando, tienen una vivienda adecuada, atención nutricional, Psicosocial y médica, por lo tanto es el Estado que está brindado a los niños los derechos fundamentales que el padre no les puede suministrar.

Informe si tiene conocimiento de los riesgos y beneficios que tendría la entrega de los menores Luis Alfredo, Diana Marcela y Lucy Angélica García Perdomo al señor Rubén García Mora

El señor Rubén García, ha sido afectivo y cariñoso con sus hijos, los visita en la institución, pero respecto al proceso administrativo de protección se han dificultado las intervenciones desde el área Psicosocial, ya que en el proceso terapéutico, se muestra en algunas oportunidades agresivo, sustenta su situación actual, por haber estado injustamente detenido y el Estado no le ha resarcido los daños ocasionados con su detención, lo cual genera una poca actitud reflexiva, no asume su realidad ni realiza acciones para cambiarla con los recursos personales que él tiene”. , desde el área social no ha proporcionado datos de una vivienda estable, donde pueda estar con sus menores hijos.

(...)

Al haber un posible reintegro de los niños en mención con el padre correrían riegos, como no tener una vivienda digna y estable, no tener una alimentación balanceada, ya que el señor García no cuenta en el momento con una situación laboral fija, en cuanto al aspecto Psicológico el padre de los niños necesita un proceso de intervención terapéutica, como también desde el área de Psiquiatría, porque el señor García presenta un bloqueo emocional, desde el momento que fue detenido y en lo injusto que esa situación fue para él, por lo tanto emocionalmente el padre de los niños requiere dicha intervención, para asumir satisfactoriamente su rol, el reintegro de los niños con el padre, tendría solamente un beneficio a nivel emocional dada la vinculación afectiva de padre a hijos.

Finalmente anexa informe de seguimiento a la situación de los menores en el cual se lee:

“15.- En los seguimientos al artículo 84 C del M se evidencio:

- Se observan buenas condiciones a los menores, buena presentación personal,
- Todos están estudiando,
- La progenitora los abandono desde hace un año, se desconoce paradero, los menores refieren que se fue con otro hombre,
- Se perciben relaciones afectuosas entre el padre y los hijos.
- Luis Alfredo cursa 4 de primaria, Diana Marcela, primero y Lucy Angélica esta en el jardín,
- El único que visita a los menores es el progenitor, las cumple cada, 15 días.
- Luis Alfredo se presenta reacio a vivir con familia extensa. Refieren que solo quieren vivir con el papa.
- El equipo psicosocial de la institución informan que el progenitor es una persona muy problemática para abordarla y trabajar terapéuticamente.
- Al realizar la visita domiciliaria al lugar de residencia de las tías paternas, se constata rechazo para hacerse cargo de los niños.”

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1. La Corte Constitucional es competente para revisar las providencias proferidas dentro de la presente acción de tutela en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución Política.

Problema jurídico

2. Se pregunta la Corte (1) si la acción de tutela es un mecanismo adecuado de protección de los derechos fundamentales de la población desplazada por la violencia y (2) si en el presente caso el actor tiene derecho constitucional fundamental a ser reconocido como una persona desplazada por la violencia y, en consecuencia, a qué él y su núcleo familiar puedan recibir las ayudas y beneficios que el Estado establece para quienes se encuentran en tales circunstancias; (3) si, no fuera el caso anterior, debería la Sala resolver si el actor tiene derecho constitucional fundamental a que le sea entregada la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia a la que tienen derecho sus tres hijos que sí han sido reconocidos como personas desplazadas por la violencia y que se encuentran en una institución de protección del Estado dado que el padre no se encuentra en condiciones económicas de satisfacer sus necesidades.

La Corte procederá al estudio de las cuestiones planteadas, previas las siguientes consideraciones: (1) resumen de los antecedentes y valoración de las pruebas practicadas por la Sala; (2) procedibilidad de la acción de tutela para la defensa de los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento forzado; (3) derecho de las personas en situación de desplazamiento a ser reconocidas como tales; (4) estudio del caso concreto.

Resumen de los antecedentes y valoración de las pruebas practicadas por la Corte

3. En el presente caso la Sala considera necesario hacer un breve resumen de los hechos fundamentales del proceso según las pruebas allegadas por las partes y aquellas practicadas por la Corte, antes de proceder a resolver los problemas jurídicos planteados. Para la Corte los hechos fundamentales del caso se resumen como sigue:

Según las pruebas que reposan en el expediente, el señor Rubén García Mora nació hace 40 años en el Cocuy, Boyacá. El señor García ha sido fundamentalmente un trabajador del campo. Antes de llegar a Viotá estuvo trabajando en distintas fincas en Cundinamarca. Durante un corto lapso trabajó en Bogotá como jefe de Bodega y “reparador de camillas de construcción”. Sin embargo, decidió regresar a cultivar el campo para lo cual logró conseguir primero un contrato de aparcería en Viotá y luego una pequeña finca en arriendo en el mismo municipio.

La finca contaba con un terreno cultivable y una casita con un cuarto de dormir y una cocina. En la finca vivían el señor García, su compañera y sus cuatro hijos menores y cultivaban plátano, café, maíz y fríjol. No tenían comodidades pero según el relato de Rubén García “había dinero para los gastos de la casa, incluso para contratar trabajadores para limpiar la finca y para los cultivos”. El hijo mayor de la familia García Perdomo, que era el único en edad de estudiar, se encontraba escolarizado. Las otras hijas estaban al cuidado de su madre. Al preguntarle al señor García por su vida en Viotá respondió: “Para mi era buena, por que los cultivos me estaban dando (...) la relación con mi familia era buena, trabajaba mucho. La relación con mis vecinos y con la gente de Viotá era buena. Tenía mis créditos, la gente me quería. (...) Las necesidades de mi familia estaban satisfechas, la mayoría de alimentación se producía dentro de la finca (...) La familia estaba tranquila porque no había problemas. Aún usted le pregunta a los niños y prefieren ahora irse para el campo, porque su libertad es distinta a lo que ahora están pasando”.

Sin embargo, en el mes de abril de 2003 la familia García Perdomo sufrió los efectos de una incursión paramilitar en la zona. Por tal razón tuvieron que desplazarse y permanecer varios días, junto con más de 700 familias campesinas, en el centro urbano del municipio. Cuando las cosas parecían mas tranquilas los señores García Perdomo decidieron regresar a su parcela. Una vez adelantado el retorno, continuaron trabajando en la finca sin mayores contratiempos. Nunca fueron objeto de amenazas o de actos de violencia por parte de ninguna persona. Tampoco tuvieron contacto con personas o grupos al margen de la ley.

Un día de agosto (entre el 6 y el 12 según relata el actor), la policía retuvo al señor García Mora. Luego de pedirle su documento de identidad y anotar los

datos, le permitieron marcharse. Nunca le dijeron la razón por la cual le habían pedido la cédula o habían anotado sus datos. No obstante, el 29⁵ de septiembre, entre las 8 y las 9 de la mañana llegaron a la casa del sr. García los mismos policías y sin dar ninguna explicación lo detuvieron. Al respecto dice el sr. García: “Yo les pregunté porqué, que yo no le debía nada a la ley. Lo único que me contestaron es que no sabían, pero que quedaba detenido. Me detuvieron sin saber porqué. Nos llevaron a Girardot. De ahí sacaron a Belisario, a Luís Riaño y a Edgar Rodríguez y otro muchacho, nos llevaron en unas camionetas. Nos esposaron.”. En ese operativo fueron capturadas 45 personas de la zona⁶. Ese mismo día llevaron a los detenidos a la estación de policía y los mostraron ante las cámaras de televisión como presuntos miembros de las FARC. La prensa escrita nacional reportó el hecho como la captura de presuntos integrantes de las FARC. En particular el diario *El Espectador* en su edición de 29 de septiembre de 2003, señaló: “Una tercera operación efectuada en el municipio de Viotá culminó con la captura de 50 sospechosos de integrar una red de apoyo de esta guerrilla (se refiere a las FARC) en el departamento de Cundinamarca”.

Al parecer sólo al ser llevado ante la Fiscalía en Bogotá, al señor García Mora le informaron que había sido detenido por el presunto delito de sedición. La prueba para detenerlo, investigarlo y juzgarlo, según vino a saberse en la investigación, era la versión de un informante que lo identificaba como alias “El Runcho”. Sin embargo, según las decisiones judiciales del proceso, el testimonio del informante carecía de credibilidad, en el expediente figuraban otras pruebas que desvirtuaban o al menos hacían perder verosimilitud al dicho del informante y finalmente alias “El Runcho” se entregó a la justicia para entrar a los programas de desmovilización individual. Catorce meses después, el señor García fue dejado en libertad gracias a que la jueza penal competente lo declaró inocente de todos los cargos. En ese momento salió de la penitenciaría en Bogotá para encontrarse con su familia.

4. Para el momento de la captura del señor García, en Viotá se vivía una difícil situación. Como quedo establecido en el expediente, desde finales de 2002 pero especialmente durante el 2003 se presentaron graves incursiones

⁵ Según el actor la captura se produjo el 28 de septiembre de 2003. Sin embargo, la Fiscalía señala que la misma se produjo el 29 de septiembre del mismo año.

⁶ Según la Fiscalía General de la Nación el señor Rubén García Mora fue capturado el 29 de septiembre de 2003 en un operativo en el que fueron capturadas 45 personas. La misma entidad indica que entre los meses de septiembre y noviembre de 2003 fueron capturadas “aproximadamente” sesenta personas. En el informe Documentos Temáticos n° 2 del Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos se informa lo siguiente: “el 27 (sic) de septiembre de 2003, en Viotá (Cundinamarca), durante una operación conjunta realizada por la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación fueron detenidas 45 personas, entre ellas agricultores, comerciantes, amas de casa y transportadores, quienes fueron señalados de ser auxiliares del grupo guerrillero FARC. 12 personas más fueron detenidas los días 27 de septiembre (sic), 25 de noviembre y 9 de diciembre de 2003 durante operativos militares realizados en Viotá”. Según este informe, el señor García fue capturado el 27 de septiembre del 2003. El mismo informe indica que el 20 de febrero de 2004 la Fiscalía resolvió cerrar la investigación a favor de 39 de las personas detenidas. Posteriormente la investigación contra 5 personas más fue objeto de preclusión. Finalmente los jueces competentes resolvieron absolver de responsabilidad a las personas que aún se encontraban vinculadas a la investigación. Una de ellas era el actor de la presente tutela, señor Rubén García Mora.

paramilitares dirigidas a tomar posesión del territorio mediante actos de terror contra la población.

En este sentido, el Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia, del Programa Presidencial de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, señala: “En Viotá (Cundinamarca), una población históricamente dominada por las Farc, se presentaron incursiones de miembros de las autodefensas que ingresaron a esta región como parte de una ofensiva encaminada a establecer presencia territorial en la ciudad de Bogotá y sus alrededores”. En el mismo sentido, el informe de Acción Social sobre desplazamientos masivos en Viotá durante el 2003 indica que tales desplazamientos se produjeron por graves violaciones de derechos humanos cometidas por los grupos de autodefensa en dicho territorio. Así mismo, en el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la Situación de los derechos humanos en Colombia⁷ referido al año 2003, se describe claramente la situación de polarización social y violencia que vivía el país para el periodo estudiado. En particular, se hace énfasis en la grave situación de derechos humanos vivida durante el año 2003 en Viotá Cundinamarca, generada por las ejecuciones extrajudiciales, las torturas y los desplazamientos forzados cometidos por los grupos paramilitares en dicho municipio durante el periodo mencionado.

En especial, cabe resaltar que de acuerdo con datos recaudados por Codhes entre 1999 y 2005, 9086 personas huyeron por la violencia del municipio de Viotá. De estas, 8856 se desplazaron durante 2003. Lo anterior significa que el 97% de los desplazamientos producidos en Viotá entre 1999 y el 2005, tuvieron lugar en el 2003. En el mismo sentido, Acción Social señala que mientras en el 2002 se desplazaron de Viotá 215 hogares, en el 2003 se desplazaron, del mismo municipio 729 hogares. Finalmente, Acción Social informa a la Corte que durante el año estudiado se produjeron en este municipio 3006 desplazamientos masivos, cifra claramente exorbitante respecto de los mismos hechos en años anteriores.

Las cifras mencionadas son una clara muestra de la escalada de violencia que se presentó en el municipio de Viotá durante el 2003, como estrategia paramilitar para aterrorizar a la población y tomar posesión del territorio.

5. Sobre la situación de violencia y el miedo que sentían los campesinos de Viotá por las incursiones paramilitares del 2003 resultan claramente ilustrativas las declaraciones de los campesinos desplazados que fueron mencionadas en los antecedentes de esta decisión. En uno de los informes allegados al presente expediente, sobre los procesos de desplazamiento masivo en el 2003 en Viotá, Cundinamarca, se lee:

⁷ E/CN.4/2004/13, de 17 de febrero de 2004.

“El pasado 1 de abril Yolima* sintió que el mundo se le vino encima. La esperanza de encontrar a su esposo, desaparecido un día antes, se esfumó cuando le llegó la noticia de que el cuerpo mutilado había sido encontrado en una fosa en la vereda Puesto Brasil, desmembrado y con evidentes signos de tortura. Cerró los ojos y cayó desmayada. Pero el impacto de la noticia no sólo conmocionó a Yolima. Los más de 2.500 campesinos desplazados de Viotá, quienes desde el 29 de marzo (de 2003) han arribado al casco urbano huyendo por amenazas de los paramilitares, entendieron que lo que inicialmente había sido un rumor, se convirtió en una dolorosa realidad: los *paras*, comandados por alías ‘Albeiro’, comandante de las Autodefensas del Casanare, habían llegado a la zona para quedarse. (...)”

"Salimos cuando supimos que venían subiendo los *paras* por entre los cafetales y las carreteras. Yo no quería desplazarme porque uno sabe que viene es a sufrir con los hijos. Pero como uno escucha que esa gente no respeta nada, ni niños, ni mujeres, era la única opción para salvar la vida. Ha llegado el rumor de que saquearon las tiendas, las casas, mataron los marranos, las gallinas. Al casco urbano llegamos a las 6:00 p.m., dormimos en el parque y el teatro, sobre costales. Fue duro porque la gente del pueblo no entiende el miedo que se siente. Muchas personas a las que les pedimos ayuda nos dijeron que para qué nos habíamos venido. Nosotros queremos regresar pero no mientras los paramilitares estén por allá.”, señalaba una desplazada de la vereda Alto Palmar, quien tuvo que abandonar su finca junto con sus cuatro hijos de 16, 14, 13 y 11 años. (...)”

6. En este contexto de miedo y violencia generalizada, el señalamiento de una persona como presunto guerrillero o auxiliador de la guerrilla puede costarle la vida no sólo a ella sino a sus familiares y allegados⁸. En efecto, como se sabe bien, los actores armados ilegales se mueven por meros rumores o incluso sin razón alguna. Basta con que exista un señalamiento de cualquier tipo contra una persona para que esta sea identificada como “objetivo militar”. Su propósito es el de generar terror sobre la población. Por ello, a la muerte y destrucción del presunto “enemigo” le suman la crueldad de sus actuaciones, el asesinato de sus familiares, el desarraigo de los sobrevivientes y el despojo de todos sus bienes.

En particular, para los efectos del presente caso resulta relevante señalar que, tal y como lo indica el informe mencionado del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la Situación de los derechos humanos en Colombia⁹, en el contexto del conflicto interno, las

* Nombre ficticio para proteger identidad.

⁸ Como se menciona adelante, es usual que en el conflicto interno colombiano las mujeres que son compañeras, esposas o familiares de personas identificadas por los grupos armados ilegales como “enemigos” sean víctimas directas de actos de violencia como homicidios, torturas, violación o violencia sexual y desplazamiento forzado, sólo por este hecho.

⁹ E/CN.4/2004/13, de 17 de febrero de 2004

mujeres suelen ser víctimas de violencia por parte de los grupos armados ilegales, por ser familiares de una persona identificada como perteneciente al grupo contrario.

7. En las circunstancias de zozobra descritas y ante el señalamiento de su compañero como miembro de un frente subversivo, la presencia de hombres extraños que “circundaban su casa” y la información de que a las personas que habían sido detenidas las matarían los paramilitares por tratarse de auxiliares de la guerrilla, la señora Perdomo, luego de refugiarse con sus cuatro hijos por algunos días en casa de sus vecinos y de conseguir los recursos para desplazarse a Bogotá, llegó a esta ciudad. En Viotá dejó sin embargo todos sus enseres personales. Al respecto indica el señor García: “mi familia se desplazó a Bogotá porque llegaron y los amenazaron luego de mi captura, allá dejaron todo botado. (...) Allá en Viotá vendió la gallina, los cerdos, dos vacas. Quedó el caballo pues la bestia es muy difícil de vender. Quedaron también las cosas de mi casa, camas, ollas, la loza, una grabadora, el equipo, el televisor, todo eso quedo allá”.

8. La señora Perdomo llegó a Bogotá escapando de la violencia de Viotá, con pocos recursos, a vivir con sus cuatro hijos en la humilde casa de una hermana de su compañero. Sin embargo su cuñada difícilmente podía ayudarle a satisfacer las necesidades de su familia o a cuidar a los menores mientras ella intentaba buscar trabajo. Por eso las condiciones para ella y para sus hijos eran cada vez más difíciles. No obstante, antes de ser liberado, su compañero, el señor García fue informado por la Cruz Roja Internacional sobre los derechos que tenía su familia por tratarse de un hogar víctima del desplazamiento forzado. El informó a su mujer quien asistió a la Personería de Bogotá y puso de presente las circunstancias que habían debido vivir. Señaló que requería con urgencia la ayuda humanitaria para ella y sus cuatro hijos y que no estaba dispuesta a regresar a Viotá. Al respecto en la declaración rendida ante la Personería se lee:

“(....) Preguntado: psicológica y emocionalmente como se encuentra su familia. Contestó: Deprimida, estoy con anemia y los hijos están emocionalmente mal. Preguntado: dejó familia en el lugar de los hechos que piensa traer. Contestó: no, todos nos vinimos. Preguntado: tiene intención de regresar al lugar del desplazamiento. Contestó: No, por todo lo que nos pasó, además dicen que a los que tienen detenidos los van a matar tan pronto vuelvan”.

9. En una primera decisión la Red de Solidaridad (hoy Acción Social) no inscribió a la señora Perdomo en el Registro Único de Población Desplazada. No obstante al resolver el recurso de reposición interpuesto, resuelve inscribir a la señora Perdomo y “a su núcleo familiar” en el Registro, pero no inscribir al señor García Mora por considerar que este no se había desplazado de Viotá por causa del conflicto armado sino porque había sido capturado. Tanto la

primera como la segunda decisión fueron oportunamente notificadas a la señora Perdomo. Nunca se notificaron al señor García.

10. Gracias a la inscripción en el registro la señora Perdomo solicita y recibe ayuda humanitaria para ella y sus tres hijos durante tres meses del último semestre del 2004.

11. El 24 de noviembre de 2004 el señor García Mora es dejado en libertad por ser considerado inocente de todos los cargos. Para la jueza del caso el hecho de que una persona hubiera tenido que habitar en un municipio dominado por grupos armados ilegales no la convierte en auxiliadora o miembro de dichos grupos. Adicionalmente, como ya se mencionó, descarta por completo la verosimilitud del testimonio del informante que acusaba al señor García de ser miembro de las FARC.

12. Una vez en libertad Rubén García busca a su familia en Bogotá. De inmediato advierte que se encuentran en una difícil situación económica y emocional. Poco tiempo después, el 10 de diciembre de 2004, la madre de los menores se separa de su compañero llevándose consigo a la menor de los cuatro hijos. Nunca han vuelto a saber de ella. A partir de entonces Rubén García Mora queda en calidad de padre cabeza de familia de sus tres hijos mayores. No tiene ahorros ni ingresos de ningún tipo; acaba de salir de la cárcel luego de 14 meses de prisión, acusado de ser miembro de las Farc; no puede regresar a Viotá porque tiene miedo de que lo asesinen; y esta comenzando a sufrir una lesión de la vesícula. Adicionalmente Acción Social considera que no tiene derecho a las ayudas que se reconocen a las personas desplazadas dado que no se trata de una persona desplazada por la violencia.

En estas condiciones, el señor García intenta conseguir trabajo. Para ello contacta a párrocos de diversas localidades, a sus antiguos jefes y a personas que puedan darle algún empleo. Por sus condiciones no consigue un trabajo estable que le permita salir de la difícil situación en la que se encuentra. Logra que le permitan vivir en una casa en muy mal estado a condición de que cuide la propiedad y de vez en cuando logra que lo contraten como jornalero en alguna finca de las afueras de Bogotá. Sin embargo, nada de lo anterior le permite una verdadera estabilización socioeconómica.

13. Estando en tales circunstancias, el señor García solicita a Acción Social la prórroga de la ayuda humanitaria a que tiene derecho su núcleo familiar. Sin embargo, Acción Social se tarda en responder la petición y cuando le responde le indica que si bien él no tiene ningún derecho por no estar inscrito en el Registro Único de Población Desplazada, sus hijos si tienen derecho a la prórroga de las ayudas pues ellos si son considerados personas desplazadas. Sin embargo, señala que para obtener las ayudas debe demostrar que tiene la custodia de los menores. El 29 de noviembre de 2005, luego de un peregrinaje por distintas entidades públicas, logra que la Defensora de Familia del Bienestar Familiar expida una certificación según la cual *“los menores se encuentran bajo la custodia del padre desde el 10 de diciembre del 2004*

fecha en que la madre los abandonó. Lo anterior para que se tenga en cuenta para el suministro de la pensión (sic) humanitaria de emergencia”.

Para entonces (noviembre-diciembre de 2005) la situación de la familia era muy difícil pues el padre no tenía como satisfacer las necesidades de sus hijos; se recuperaba de una operación y no recibía las ayudas que había solicitado; tampoco estaba en condiciones de conseguir trabajo estable. La situación llegó a ser tan crítica que el hijo mayor del actor algunos días tuvo que salir a “pedir limosna porque – según su propio testimonio - no tenían que desayunar”. En tales circunstancias, dado que Acción Social no le entrega las ayudas solicitadas, el 20 de diciembre de 2005 el actor se ve obligado a separarse de sus hijos y dejarlos transitoriamente al cuidado del Bienestar Familiar mientras logra estabilizarse.

14. Sin embargo, a raíz de la anterior decisión, comienza una discusión entre el señor García Mora y Acción Social que gira en torno a la entrega efectiva de la prórroga de la ayuda humanitaria. En efecto, Acción Social se niega a girar los recursos aprobados dado que los menores se encuentran en Bienestar Familiar y no están al cuidado del padre. Ciertamente, pese a que en un primer momento Acción Social aprobó la entrega de las ayudas para los menores, finalmente resolvió (1) no entregar ninguna ayuda adicional al señor García dado que no se encuentra inscrito en el Registro Único de Población Desplazada (2) no autorizar el giro de los recursos – de las ayudas aprobadas para los menores - hasta que no se establezca quien tiene la custodia definitiva de los menores teniendo en cuenta que se encuentran en una institución del Bienestar Familiar.

En suma, desde que el actor es declarado inocente, -luego de catorce meses de privación de su libertad -, no ha logrado estabilizarse socioeconómicamente. No puede volver a Viotá Cundinamarca a trabajar la tierra o al menos a recuperar sus bienes porque tiene miedo de ser asesinado. Su compañera, que ha sido inscrita en el Registro Único de Población Desplazada, se separa del núcleo familiar dejándolo a cargo de sus tres hijos mayores. La señora Perdomo no hace trámite adicional para solicitar la protección de los derechos del grupo familiar. Acción Social entiende que Rubén García no es una persona desplazada por la violencia y, por tal razón, le niega las ayudas y beneficios de que son titulares quienes se encuentran en esta circunstancia. Si bien sus hijos están inscritos en el Registro Único de Población Desplazada, Acción Social se tarda en reconocer la prórroga de la ayuda humanitaria. Por esta razón Rubén García debe dejar a sus hijos temporalmente al cuidado del ICBF. Una vez conoce esta circunstancia, Acción Social niega la entrega de las ayudas porque los menores ya no están al cuidado del señor García.

15. Es entonces cuando el señor García Mora decide interponer la acción de tutela para solicitarle a Acción Social la entrega de la prórroga de las ayudas humanitarias a las que tienen derecho sus hijos así como el resto de las ayudas a que tiene derecho para restablecer la unidad del núcleo familiar. Adicionalmente, en las distintas declaraciones el señor Mora solicita que el

Estado le repare el daño que ha sufrido y le confiera las ayudas que requiere para estabilizarse socio económicamente luego del desplazamiento del que fue objeto su familia a raíz de su captura. Advierte en este sentido que nunca le han informado sobre los derechos que tiene pero considera que fue desplazado a causa de una arbitrariedad del Estado; que por esta razón perdió todos sus bienes y no puede regresar a trabajar a Viotá; que a causa de tal arbitrariedad ha sido separado de sus hijos; y que el Estado debe responder por sus acciones permitiéndole acceder, al menos, a las ayudas que le permitan estabilizarse socio económicamente y recuperar a sus hijos.

16. Acción Social considera que la tutela es improcedente. En su criterio lo que el actor está pidiendo es ser reconocido como desplazado, calidad que le fue negada conforme a la ley pues, a juicio de la entidad, la razón de su partida de Viotá no fue la violencia generada por el conflicto armado sino la captura. Adicionalmente señala que la entrega de las ayudas para sus hijos – que sí tienen la calidad de desplazados – depende de si permanecerán o no en Bienestar Familiar o si le son entregados a su padre. En el evento de que se confirme la custodia definitiva – dice la Agencia – las ayudas le serán entregadas al actor.

17. Los jueces de primera y segunda instancia negaron la tutela interpuesta, en su criterio, dado que el señor García Mora no está inscrito en el Registro Único de Población Desplazada no puede solicitar vía tutela las ayudas y derechos que reconoce la ley a quien se encuentra en situación de desplazamiento forzado. Adicionalmente consideran que el padre no tiene las condiciones socioeconómicas para satisfacer los derechos de sus hijos y por lo tanto mientras no adquiera estas condiciones resulta razonable que los menores se encuentren en una Institución de Bienestar Familiar.

18. En el presente caso, tal y como lo reconoce Acción Social, el actor interpone la acción de tutela, finalmente, para lograr que el Estado le reconozca los derechos que, en su criterio, tienen él y su núcleo familiar por encontrarse en situación de desplazamiento forzado por la violencia.

En las circunstancias descritas, tal y como fue manifestado al inicio de la parte motiva de esta providencia, la Corte debe resolver (1) si la acción de tutela es un mecanismo adecuado de protección de los derechos fundamentales de la población desplazada por la violencia y (2) si en el presente caso el actor tiene derecho constitucional fundamental a ser reconocido como una persona desplazada por la violencia y, en consecuencia, a que él y su núcleo familiar puedan recibir las ayudas y beneficios que el Estado establece para quienes se encuentran en tales circunstancias; (3) si, no fuera el caso anterior, debería la Sala resolver si el actor tiene derecho constitucional fundamental a que le sea entregada la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia a la que tienen derecho sus tres hijos que sí han sido reconocidos como personas desplazadas por la violencia y que se encuentran en una institución de protección del Estado dado que el padre no se encuentra en condiciones económicas de satisfacer sus necesidades.

Procedencia de la acción de tutela como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de la población desplazada

19. Tal y como lo ha señalado la Corte, la acción de tutela procede como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento forzado. En este sentido, dado que se trata de una población especialmente protegida que se encuentra en una situación dramática por haber soportado cargas excepcionales y, cuya protección es urgente para la satisfacción de sus necesidades más apremiantes, la Corte ha encontrado que resulta desproporcionado exigir el agotamiento previo de los recursos judiciales ordinarios como requisito para la procedencia de la acción.

Sobre la procedencia de la acción de tutela para obtener del juez una orden inmediata dirigida a proteger los derechos fundamentales de la población desplazada, la Corte se ha pronunciado en múltiples oportunidades¹⁰. En una de las decisiones más recientes ha señalado:

*“Debe quedar claro que, debido a la gravedad y a la extrema urgencia a la que se ven sometidas las personas desplazadas, no se les puede someter al trámite de las acciones judiciales para cuestionar los actos administrativos de la Red, ni a la interposición de interminables solicitudes a la coordinadora del Sistema. Aquello constituye la imposición de cargas inaguantables, teniendo en cuenta las condiciones de los connacionales desplazados, y son factores que justifican la procedencia de la acción de tutela. En este contexto, se ha admitido que cuando quiera que en una situación de desplazamiento forzado una entidad omita ejercer sus deberes de protección para con todos aquellos que soporten tal condición, la tutela es un mecanismo idóneo para la protección de los derechos conculcados.”*¹¹

En el mismo sentido dijo la Corte:

*“Es que, como se verá, por el solo hecho de su situación, las personas sometidas a desarraigo pueden exigir la atención del Estado, sin soportar cargas adicionales a la información de su propia situación, como las que devienen de promover procesos dispendiosos y aguardar su resolución”*¹². ”¹³

¹⁰ Una síntesis de las decisiones de la Corte en esta materia puede encontrarse en la sentencia SU-150 de 2000 y en el anexo 4 de la sentencia T-025 de 2004. Más recientemente la Corte se ha pronunciado sobre el tema en las sentencias T-740 de 2004, T-175 de 2005, T-1094 de 2004, T-563 de 2005, T-1076 de 2005, T-882 de 2005, T-1144 de 2005, T-086 de 2006 y T-468 de 2006.

¹¹ Sentencia T-086/06

¹² La Corte ha sostenido, de manera reiterada que la acción de tutela es procedente para que la población desplazada acceda a la protección de sus derechos, en razón de la grave situación que afrontan, al respecto se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-227 de 1997, T-327 de 2001, T-1346 de 2001, T-098 de 2002, T-268 de 2003, T-813 de 2004, T-1094 de 2004, T- 563 de 2005.

¹³ Sentencia T- 882 de 2005.

20. En virtud de la doctrina citada, en el presente caso, al menos desde el punto de vista procedimental, la acción de tutela resulta procedente. En efecto, lo que se reclama es nada menos que el reconocimiento de una persona como persona desplazada y la consecuente protección de los derechos fundamentales que esta persona y su núcleo familiar tendrían en su condición de personas afectadas por el desplazamiento forzado.

Procede la Corte a estudiar las cuestiones de fondo planteadas en la acción de tutela que se estudia y a revisar las decisiones de los jueces constitucionales de instancia.

El derecho de una persona a obtener el reconocimiento del Estado cuando se encuentra en situación de desplazamiento forzado por la violencia: (1) Condiciones para ser considerado como una persona en situación de desplazamiento forzado; (2) Principios que deben guiar la interpretación y aplicación de las normas en materia de desplazamiento forzado, especialmente en cuanto se refiere al registro de las personas afectadas por este fenómeno; (3) Derecho a ser inscrito en el RUPD si se encuentra en las condiciones materiales que caracterizan el desplazamiento forzado

21. La jurisprudencia de la Corte ha señalado de manera reiterada que la condición de persona desplazada por la violencia es una condición de hecho que no se adquiere en virtud de la declaración administrativa de tal circunstancia, sino al encontrarse satisfechos los requisitos materiales que la caracterizan. La Corte ha descrito como sigue tales requisitos:

*“Sea cual fuere la descripción que se adopte sobre desplazados internos, todas contienen dos elementos cruciales: la coacción que hace necesario el traslado y la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación. Si estas dos condiciones se dan, no hay la menor duda de que se está ante un problema de desplazados.”*¹⁴

Más recientemente, sobre la misma cuestión, ha dicho la Corte:

*La condición de desplazado se adquiere pues, al estar en cualquier situación, derivada del conflicto armado interno, contraria a los derechos de las personas a permanecer pacíficamente y sin apremio alguno, en el lugar escogido para establecer sus raíces familiares, culturales, sociales y/o económicas. De lo que además se derive la necesidad de trasladarse para preservar no sólo la vida sino la tranquilidad y la armonía propias del desarrollo de la convivencia en un Estado Constitucional de Derecho.*¹⁵

¹⁴ Sentencias T- 227 de 1997, T-327 de 2001, T-268 de 2003, T-025 de 2004, T-740 de 2004, T-1094 de 2004, y T-175 de 2005, entre otras.

¹⁵ Sentencia T-468 de 2006.

22. En concordancia con lo anterior, la Ley 387 de 1997, indica que la persona en condición de desplazamiento es aquella que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público. En los mismos términos el artículo 2 del decreto 2569 define la condición de desplazado por la violencia¹⁶.

23. En virtud de lo anterior, la Corte ha considerado que si una persona se encuentra en las circunstancias de hecho que dan lugar al desplazamiento, tiene derecho a ser inscrita en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) pues esta inscripción es un requisito fundamental para acceder a los derechos que la Constitución y a Ley reconocen a quien se encuentra en esta circunstancia.

24. Ahora bien, la entidad encargada de evaluar si el solicitante es una persona que se encuentra en situación de desplazamiento forzado, es la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social. En este sentido, esta Corporación ha resaltado de manera reiterada la importante misión de Acción Social y la relevancia del RUPD como instrumento para una adecuada planeación y ejecución de políticas públicas en materia de desplazamiento forzado. En efecto, en criterio de la Corporación, la existencia y el adecuado diligenciamiento del RUPD responde a fines constitucionalmente relevantes, pues es un mecanismo adecuado para la canalización de la ayuda humanitaria de emergencia y para el diseño y ejecución ordenada de políticas públicas en la materia. No obstante, la Corte también ha puesto de presente las limitaciones y dificultades que, desde la perspectiva de la protección de los derechos fundamentales, encuentra el mecanismo del registro tal y como opera actualmente.¹⁷

25. En particular, la Corte se ha pronunciado en diversas oportunidades sobre el proceso de registro de una persona en el RUPD y los criterios que deben guiar a los funcionarios receptores de la declaración y a la quienes la evalúan, a la hora de definir si la persona tiene derecho a ser inscrita en el registro.

¹⁶ Este artículo indica: “*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*”.

¹⁷ Cfr. Sentencias T-025 de 2005, T-327/01, T-1094/04 y T-563/05, entre otras.

Todas las sentencias de la Corte a este respecto, parten de la premisa de que la condición de desplazado por la violencia es una circunstancia de carácter fáctico, que se presenta cuando se ha ejercido cualquier forma de coacción para el abandono del lugar habitual de residencia o de trabajo a otro lugar dentro de las fronteras del Estado. En este sentido la Corte ha sido clara al señalar que “la inscripción en el RUPD carece de efectos constitutivos de esa condición; por lo que, en cambio, dicho Registro cumple únicamente las finalidades de servir de herramienta técnica para la identificación de la población afectada y como instrumento para el diseño e implementación de políticas públicas que busquen salvaguardar los derechos constitucionales de los desplazados.”.

26. Es entonces tarea de Acción Social (antes Red de Solidaridad Social) identificar si la persona declarante se encuentra en las circunstancias materiales descritas o si, por el contrario, no se trata de una persona en situación de desplazamiento. En este sentido, es importante recordar que la Ley facultó a la Red (Acción Social) para no inscribir el Registro i) a quienes faltaren a la verdad en su declaración, ii) a aquellos cuyas afirmaciones no permiten concluir que en realidad existió un fenómeno de desplazamiento forzado, y iii) por hechos ocurridos con más de un año de antelación a partir del momento en el que se superó la circunstancia de fuerza mayor o caso fortuito que le impidió el registro¹⁸.

27. Ahora bien, la Corte ha señalado que las normas sobre desplazamiento y, en particular, las que orientan a los funcionarios encargados de diligenciar el RUPD, deben interpretarse y aplicarse a la luz de los siguientes principios¹⁹: (1) Las disposiciones legales deben interpretarse y aplicarse a la luz de las

¹⁸ Al respecto cabe recordar que en la sentencia C-047 de 2001 la Corte concluyó que, en principio, el plazo de un año 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. En consecuencia, la Corte declaró exequible la norma demandada bajo el entendido de que el término de un año fijado por el Legislador para acceder a la ayuda humanitaria comenzará a contarse a partir del momento en que cese la fuerza mayor o el caso fortuito que impidieron presentar oportunamente la solicitud. Al respecto en la sentencia T-136 de 2007 la Corte señaló: “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.”.

¹⁹ Sobre la aplicación de las normas en materia de registro en el RUPD a la luz de los derechos principios y valores mencionados dijo la Corte: “Desde una perspectiva distinta cabe preguntarse si con la presente providencia judicial, la Corte Constitucional ha establecido la procedibilidad de la inscripción de ciudadanos en el Registro Nacional de Desplazados, haciendo caso omiso al cumplimiento de los requisitos prescritos para ello en la Ley 387 de 1997 y el Decreto 2569 de 2000. La respuesta a esto es negativa. En el caso bajo estudio, la Corte verificó (el cumplimiento de cada uno de los requisitos exigidos por la Ley encontrando como) hecho constitutivo de la vulneración de los derechos fundamentales de la tutelante, la interpretación no ajustada a la Constitución que la Entidad hizo al evaluar su declaración. Dicha evaluación, como se dijo, invirtió la carga de la prueba de la ocurrencia de los hechos relatados en cabeza de la ciudadana. Cuando la existencia o inexistencia de amenaza directa debió ser en efecto demostrada por la Entidad, cosa que no ocurrió.” Sentencia T-468 de 2006.

normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad sobre el tema de desplazamiento forzado, en particular, el artículo 17 del Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra de 1949²⁰ y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, consagrados en el Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Tema de los Desplazamientos Internos de Personas²¹; (2) el principio de favorabilidad²²; (3) el principio de buena fe y el derecho a la confianza legítima²³; y (4) el principio de prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho.²⁴

28. En virtud de los anteriores principios la Corte ha identificado una serie de reglas relativas al registro de una persona en el RUPD que vale la pena recordar²⁵. (1) En primer lugar, los servidores públicos deben informar de manera pronta, completa y oportuna a quien pueda encontrarse en situación de desplazamiento forzado, sobre la totalidad de sus derechos y el trámite que deben surtir para exigirlos²⁶. (2) En segundo término, los funcionarios que reciben la declaración y diligencian el registro sólo pueden requerir al solicitante el cumplimiento de los trámites y requisitos expresamente previstos en la ley para tal fin²⁷. (3) En tercer lugar, en virtud del principio de buena fe, deben tenerse como ciertas, *prima facie*, las declaraciones y pruebas

²⁰ “Artículo 17. Prohibición de los desplazamientos forzados. 1. No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación. 2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto”.

²¹ Naciones Unidas, Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998. Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el tema de los Desplazamientos Internos de Personas, Sr. Francis Deng.

²² Sentencia T-025/04.

²³ Sobre inversión de la carga de la prueba y aplicación del principio de buena fe ha dicho la Corte: “De acuerdo a la jurisprudencia resumida, para el caso a resolver es necesario resaltar que en el proceso de recepción y evaluación de las declaraciones de la persona que dice ser desplazada, los funcionarios correspondientes deben presumir la buena fe del declarante y ser sensibles a las condiciones de especial vulnerabilidad en que éste se encuentra y, por lo tanto, valorarlas en beneficio del que alega ser desplazado. Adicionalmente, ante hechos iniciales indicativos de desplazamiento la carga de la prueba acerca de que el declarante no es realmente un desplazado corresponde a las autoridades, y en caso de duda, la decisión de incluirlo en el registro debe favorecer al desplazado, sin perjuicio de que después de abrirle la posibilidad de acceso a los programas de atención, se revise la situación y se adopten las medidas correspondientes.”. Sentencia T-1094 de 2004.

²⁴ Sentencia T-025/04.

²⁵ En la sentencia T-1076 de 2005 sobre esta misma cuestión dijo la Corte: “En cuanto se refiere al registro de una persona en el RUPD la Corte ha sostenido, específicamente, lo siguiente: (i) La interpretación favorable de las normas que regulan la materia permite sostener que la condición de desplazado forzado interno es una situación fáctica, que no está supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el RUPD; (ii) las exigencias procedimentales para esa inscripción sólo pueden ser aquellas expresamente fijadas en la ley, sin que los funcionarios encargados de esa labor estén facultados para exigir requisitos adicionales; (iii) la declaración sobre los hechos constitutivos de desplazamiento debe analizarse de tal forma que se tengan en cuenta las condiciones particulares de los desplazados, que en la mayoría de los casos les dificultan relatarlos con exactitud; y (iv) estas declaraciones están amparadas por la presunción de buena fe, lo que traslada a los funcionarios competentes la carga probatoria para desvirtuar los motivos expresados por el afectado.”.

²⁶ En la sentencia T-563 de 2005 se describen y explican las etapas de la inscripción en el RUPD. Sobre el derecho de las personas en situación de desplazamiento a recibir información plena, eficaz y oportuna ver T-645 de 2003.

²⁷ Cfr. Sentencia T-1076 de 2005.

aportadas por el declarante²⁸. En este sentido, si el funcionario considera que la declaración o la prueba falta a la verdad, debe demostrar que ello es así²⁹; los indicios deben tenerse como prueba válida³⁰; y las contradicciones de la declaración no son prueba suficiente de que el solicitante falte a la verdad³¹. (4) La declaración sobre los hechos constitutivos de desplazamiento debe analizarse de tal forma que se tengan en cuenta las condiciones particulares de los desplazados así como el principio de favorabilidad³². (5) Finalmente, la Corte ha sostenido que en algunos eventos exigir que la declaración haya sido rendida dentro del término de un año definido en las normas vigentes puede resultar irrazonable o desproporcionado, en atención a las razones que condujeron a la tardanza y a la situación que dio lugar el desplazamiento y en la cual se encuentra la persona afectada³³.

29. En virtud de la aplicación de las reglas anteriores, la Corte ha encontrado procedente ordenar el registro de una persona en el Registro Único de Población Desplazada o, al menos, la revisión institucional de la decisión de

²⁸ Al respecto la Corte ha sostenido que en materia de desplazamiento forzado la carga de probar que las declaraciones de la persona no corresponden a la verdad corresponde al Estado. Así por ejemplo, sobre la presunción de validez de las pruebas aportadas, la Corte ha señalado: “si una persona desplazada afirma haber realizado una declaración sobre los hechos que dieron lugar a su traslado y aporta certificación al respecto proveniente de una de las autoridades previstas en la ley 387 de 1997 para realizar tal labor, la Red de Solidaridad debe presumir que el documento es verdadero y debe dar trámite a la solicitud de inscripción..”. Sentencia T-563 de 2005.

²⁹ Al respecto la Corte ha señalado: “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. Frente a este tipo de situaciones es inminente la necesidad de la presunción de buena fe si se le pretende dar protección al desplazado.” Sentencia T-327 de 2001.

³⁰ Al respecto dijo la Corte: “uno 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.”. Sentencia T-327 de 2001.

³¹ Para la Corte la inversión de la carga de la prueba se produce en virtud de la aplicación de los principios de buena fe y favorabilidad y en atención a las especiales circunstancias en las que suelen encontrarse las personas en situación de desplazamiento forzado. Por estas mismas circunstancias la Corte ha entendido que las inconsistencias en la declaración no pueden ser prueba suficiente de su falsedad. Al respecto la Corporación ha dicho que al momento de recibir la correspondiente declaración, los servidores públicos deben tener en cuenta que: “(i) 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-; (ii) 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; (iii) en el momento de rendir un testimonio ante las autoridades, el grado de espontaneidad y claridad con el que podrían hacerlo se reduce considerablemente; (iv) 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; y (v) el temor de denunciar los hechos que dieron lugar al desplazamiento hace que no exista espontaneidad en su declaración.”

³² Ibidem.

³³ Al respecto cabe recordar que en la sentencia C-047 de 2001 la Corte declaró exequible el plazo de un año para solicitar la ayuda humanitaria, 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. Ver nota 38 infra.

negar el registro³⁴, siempre que ha verificado que Acción Social (1) ha efectuado una interpretación de las normas aplicables contraria a los principios de favorabilidad y buena fe³⁵; (2) ha exigido requisitos formales irrazonables o desproporcionados³⁶ o ha impuesto barreras de acceso al registro que no se encuentran en las normas aplicables³⁷; (3) ha proferido una decisión que

³⁴ En algunos casos la Corte no ha ordenado directamente la inscripción de la persona afectada sino la revisión de la decisión adoptada, teniendo en cuenta los nuevos argumentos de la persona y los principios que deben guiar la interpretación y aplicación de las normas sobre desplazamiento forzado. Al respecto la sentencia T-1094 de 04 indica: “A pesar de que la Red en esta ocasión no ha obrado de forma arbitraria, con el fin de proteger los derechos fundamentales del núcleo familiar del indígena y de prevenir que se cause un perjuicio irremediable al accionante, la Corte concederá la acción de tutela. Esta Corporación ordenará a la Red que realice una segunda evaluación acerca de la inclusión del solicitante y su familia en el Registro Único de Población Desplazada, en la cual deberán ser incluidos elementos de juicio adicionales a los ya considerados, con el fin de que sea disipada la duda acerca de si la persona declarante es o no desplazada.”

³⁵ En las sentencias T-098 de 2002, T-327 de 2001, T-268 de 2003, T-1094 de 2004 se precisa claramente que las autoridades administrativas y los operadores jurídicos están obligados a interpretar las normas relativas al desplazamiento forzado de conformidad con los principios de favorabilidad y buena fe. Así por ejemplo, en la sentencia T-327 de 2001, la Corte ordenó a la Red de Solidaridad Social (hoy Acción Social) la inscripción de una persona en el registro único de población desplazada al entender que la no inscripción se debió a una interpretación legal que desconocía el principio de buena fe dado que no daba credibilidad, sin aportar argumento alguno para ello, a las afirmaciones del actor y a las pruebas por este allegadas. Así mismo, en la sentencia T-268 de 2003 la Corte ordenó el registro en el RUPD de una serie de personas que se habían desplazado dentro del mismo municipio (Medellín) a raíz de combates entre el ejército y un grupo armado ilegal en la localidad en la cual estas personas tenían sus lugares de residencia. La autoridad administrativa había negado el registro dado que, en su criterio, no era posible hablar de desplazamiento cuando la persona no ha abandonado el municipio en el cual habita. La Corte sin embargo entendió que las normas sobre desplazamiento debían interpretarse de la forma más favorable a las personas que se habían visto obligadas a huir de su localidad (en este caso la comuna 13 de Medellín) abandonando sus hogares y todos sus bienes, por razón del conflicto. En consecuencia, la expresión “localidad de residencia” debía entenderse como referida a las divisiones territoriales del municipio. En consecuencia, ordenó, entre otras cosas, que se garantizara la seguridad de los tutelantes y sus condiciones de retorno si así voluntariamente lo quisieren. Así mismo, en aplicación del principio de favorabilidad y buena fe, la Corte ha entendido que deben tenerse como verdaderas las pruebas aportadas por quien considera encontrarse en situación de desplazamiento forzado y que corresponde al Estado desvirtuar tales pruebas si considera que no son auténticas. En este sentido en la sentencia T-563 de 2005 dijo la Corte: “Por último y en concordancia con lo anterior, si una persona desplazada afirma haber realizado una declaración sobre los hechos que dieron lugar a su traslado y aporta certificación al respecto proveniente de una de las autoridades previstas en la ley 387 de 1997 para realizar tal labor, la Red de Solidaridad debe presumir que el documento es verdadero y debe dar trámite a la solicitud de inscripción.”. Adicionalmente la Corte ha entendido que la existencia de contradicciones en la declaración de una persona que solicita ser inscrita en el RUPD no es prueba suficiente de que no se encuentra en situación de desplazamiento. Para que el Estado pueda negarse a tal inscripción se requiere que existan pruebas razonables y suficientes que desvirtúen la declaración. Al respecto ver T-1094 de 2004 citada adelante.

³⁶ En la sentencia T-740 de 2004 la Corte ordenó el registro de una Persona en el Registro Único de Población Desplazada por considerar que la negativa de la autoridad no era razonable ni proporcionada. En este sentido, la Corte ordenó el registro de una persona que había huido de su parcela ante la amenaza de reclutamiento forzado que las FARC había hecho sobre sus hijos. Esta persona había sido beneficiaria de ayuda humanitaria y sin embargo, dado que no se había registrado en el RUPD dentro del plazo establecido por la Ley, Acción Social le suspendió toda ayuda. Al respecto dijo la Corte: “Para la Sala, el estado de desplazamiento reportado por (...) se encuentra demostrado con las distintas declaraciones rendidas por él ante los jueces de tutela. Ese estado material no puede ser desconocido argumentando el carácter extemporáneo de la solicitud de inscripción en el registro nacional de población desplazada pues tal condición no se adquiere por virtud del acto formal de inscripción sino por el hecho cierto del desplazamiento. Por lo tanto, esa es una razón sustancialmente insuficiente para negarle la inscripción y para desvincularlo de los programas de protección dispuestos para tal protección.”. En el mismo sentido se pronunció la Corte en la sentencia T-175 de 2005, en la cual ordenó la inscripción de una persona desplazada en el Registro Único de Población Desplazada pese a que la solicitud de inscripción había sido realizada de manera extemporánea dado el desconocimiento que la actora tenía de sus propios derechos.

³⁷ En la sentencia T-215 de 2002 la Corte protege el derecho de los menores a nombre de quien se interpone la acción de tutela a ser inscritos en el Sistema Único de Población Desplazada y, por consiguiente, a recibir los derechos que les garantiza el sistema integral de protección. En este caso la Corte encuentra que vulnera la Constitución la exigencia según la cual la solicitud del registro sólo puede ser hecha por los padres o representantes legales de los menores, pues se trata de una exigencia irrazonable que establece una barrera desproporcionada de acceso al sistema de protección. Sobre la exigencia de requisitos que no han sido contemplados por norma alguna, en la sentencia T-327 de 2001, dijo la Corte: “En virtud de la aplicación del

carece de suficiente motivación³⁸; o (4) ha negado la inscripción por causas imputables a la administración y ajenas al solicitante³⁹; (5) ha impedido que la persona pueda exponer las razones por las cuales considera que se encuentra en circunstancia de desplazamiento forzado o ejercer los recursos arbitrados por el ordenamiento para controvertir la decisión administrativa que le niega la inscripción en el Registro⁴⁰.

La Corte procederá entonces a resolver el caso planteado a la luz de los criterios mencionados en los fundamentos precedentes.

Estudio del caso concreto

artículo 83 de la Carta Política, debe presumirse la buena fe en la actuación de los particulares. En el caso de los desplazados, se debe presumir la buena fe al estudiar su inclusión en el Registro Nacional de Desplazados para recibir la ayuda del Gobierno. El exigir aportar nuevos documentos, sin que estos estén siquiera relacionados en un decreto, implica presunción de mala fe. Para analizar si una persona es o no desplazada basta una prueba siquiera sumaria, especialmente si tal desplazamiento se presenta dentro de una situación de temor generalizado ocasionado por la violencia existente en la respectiva región.”.

³⁸ Como ya se mencionó, en la sentencia T-327 de 2001, la Corte ordenó a la Red de Solidaridad Social (hoy Acción Social) la inscripción de una persona en el registro único de población desplazada al entender que la decisión de no registrarla no se encontraba suficientemente fundamentada. En el mismo sentido, en la sentencia T-1076 de 2005, la Corte concedió la tutela a una persona cuyo registro en el RUPD se había negado al considerar que su declaración había sido inconsistente y en consecuencia faltaba a la verdad. Al respecto, la Corte observa, en primer lugar, que las presuntas contradicciones temporales se fundan en un razonamiento insuficiente por parte de la entidad accionada. Adicionalmente sostiene que la interpretación de la institución resulta no sólo “fácilmente rebatible”, sino también opuesta a una interpretación acorde con los postulados constitucionales que protegen a la población desplazada. En consecuencia le ordena a la autoridad competente que proceda a realizar una nueva evaluación de la declaración de la actora, teniendo en cuenta todos los elementos probatorios y los principios constitucionales que deben guiar la interpretación y aplicación de las normas en la materia. En el mismo sentido ver T-882 de 2005. Así mismo en la sentencia T-086 de 2006, la Corte ordenó el registro de una persona en el RUPD dado que la decisión institucional de no registrarla no se encuentra soportada en razones suficientes. Al respecto dijo la sentencia: “La Sala observa, teniendo en cuenta la declaración presentada ante el personero del municipio de Cucutilla, que de ninguno de los actos proferidos por la Red de Solidaridad Social es posible derivar con suficiente claridad las causas jurídicas o materiales que sirven de sustento o fundamento a la negativa de inscribir a la señora (...) y su familia en el Registro coordinado por esa entidad. (...) A la Corte en esta oportunidad, no le queda más que censurar categóricamente la conducta asumida por los funcionarios de la Unidad Territorial Norte de Santander de la Red de Solidaridad Social, quienes ante las posibles incoherencias presentes en la declaración (que, por cierto, la Sala no alcanza a detectar) se limitaron a expedir unas resoluciones confusas que, sin duda, no tienen la suficiente entidad para negar la inscripción en el Registro Nacional de Población Desplazada a la señora (...) y su familia”

³⁹ Adicionalmente la Corte ordenó la inscripción de distintas personas en el RUPD cuando la autoridad competente había fundado la decisión de no inscripción en el hecho de que las personas concernidas no habían enviado la respectiva declaración al Ministerio del Interior. En este sentido en la sentencia T-268 de 2003 dijo la Corte: “Si existen, como ocurrió en el caso que da origen a la presente tutela, numerosas declaraciones ante la Defensoría del Pueblo respecto a un hecho notorio como fue el desplazamiento de 65 familias de la denominada Comuna 13 de Medellín, no puede negárseles a esos 65 núcleos familiares el calificativo de desplazados internos y las consecuencias jurídicas y prácticas que ello conlleva, con la disculpa de que no se remitió copia de las declaraciones a una oficina del Ministerio del Interior, máxime cuando esa solicitud de copia, según el citado inciso, le corresponde hacerlo, como lo dice el encabezamiento del inciso a ‘la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior o la entidad que esta delegue’. El juez de tutela no puede invocar circunstancias formales (no provenientes de omisión de los afectados) para negar la protección a derechos fundamentales de los desplazados.”. Esta doctrina se reitera en la sentencia T-563 de 2005.

⁴⁰ En la sentencia T-563 de 2005 la Corte Constitucional concedió la tutela a una persona a quien le fue negado el derecho a declarar, al afirmar: “En este orden, si la declaración no fue remitida a una de sus unidades territoriales, no podrá concluir sin prueba adicional, que la declaración no se realizó, sino que tendrá que tomar una nueva declaración al peticionario y efectuar su respectiva valoración”. En consecuencia ordenó a la autoridad competente tomar una nueva declaración al actor sobre los hechos que afirma dieron lugar a su desplazamiento, y efectúe su respectiva valoración para efectos de su inscripción y la de su núcleo familiar en el Registro Único de Población Desplazada.

30. En virtud de los criterios jurisprudenciales mencionados, la Corte estudiará si el actor tiene derecho fundamental a ser reconocido como una persona desplazada por la violencia y, en consecuencia, a que él y su núcleo familiar puedan recibir las ayudas y beneficios que el Estado establece para quienes se encuentran en tales circunstancias. Si no fuera el caso anterior, debería la Sala resolver si el actor o sus hijos tienen derecho constitucional fundamental a que les sea entregada la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia a la que tienen derecho sus tres hijos que sí han sido registrados en el RUPD y reconocidos como personas desplazadas por la violencia y que se encuentran en una institución de protección del Estado dado que el padre no se encuentra en condiciones económicas de satisfacer sus necesidades.

31. Como ya fue explicado, en el presente caso el actor fue capturado en Viotá en el 2003, en un operativo de capturas masivas, acusado de ser miembro del grupo ilegal FARC. A raíz de la amenaza de grupos paramilitares a las personas capturadas y de la situación de zozobra y temor vivida para entonces en Viotá como consecuencia de las brutales incursiones paramilitares, la compañera del actor se sintió amenazada, abandonó todos sus bienes y enseres y se desplazó con sus cuatro hijos y sin muchos recursos, a Bogotá. En esta ciudad fue inscrita con sus hijos en el RUPD. El actor, sin embargo, fue excluido del registro pues Acción Social consideró que no se trataba de una persona desplazada por la violencia. No aparece prueba de notificación de esta decisión al actor.

Catorce meses después, una vez declarado inocente de todos los cargos, el actor se encuentra con su familia en Bogotá. Deciden no volver a Viotá por las amenazas de los grupos paramilitares según las cuales matarían a las personas capturadas que regresaran al municipio. Pocas semanas después, su compañera abandona, con su hija menor, el núcleo familiar, dejando al actor a cargo de tres de sus hijos. Ella nunca solicita las ayudas tendientes a la estabilización socioeconómica a la que tienen derecho las personas desplazadas. Para entonces, el señor García no puede regresar a Viotá; no encuentra trabajo estable; acaba de salir de 14 meses de prisión luego de ser acusado de pertenecer a las FARC; y se encuentra enfermo. Solicita entonces a Acción Social, las ayudas que requiere su núcleo familiar para poder estabilizarse socio económicamente

Acción Social aprueba la prórroga de la ayuda humanitaria para sus tres hijos, pero tarda en entregar los recursos. La circunstancia es tan grave que algunos días uno de sus hijos – según su propio testimonio - se ve obligado a “pedir limosna porque no tienen que desayunar”. En estas condiciones, el actor se ve en la obligación de dejar a sus hijos en una institución de protección del Instituto de Bienestar Familiar. Enterado de esta circunstancia, Acción Social decide no entregar los recursos dado que los titulares de las ayudas son los menores – pues el padre no está inscrito en el RUPD - y ellos se encuentran en una institución de protección y no con el padre. En estas circunstancias, el señor García interpone acción de tutela para solicitar la protección de sus derechos fundamentales y de los derechos de su núcleo familiar.

32. La primera pregunta que se formula la Corte es si realmente el señor Rubén García tiene la condición de desplazado y, por lo tanto, tiene derecho a que el Estado active a su favor todo el sistema de protección de los derechos de las personas en estas circunstancias.

A este respecto, no sobra recordar que reiteradamente la Corte ha indicado que la situación de desplazamiento forzado se constituye a raíz de la concurrencia de circunstancias materiales determinadas y no de la inscripción de la persona afectada en el RUPD. En este sentido, la Corte ha señalado que la condición de desplazado se adquiere *al estar en cualquier situación, derivada del conflicto armado interno, contraria a los derechos de las personas a permanecer pacíficamente y sin apremio alguno*, en el lugar escogido para residir o trabajar, de lo que además se derive *la necesidad de trasladarse dentro de las fronteras del Estado para preservar los derechos fundamentales de la persona afectada o de su núcleo familiar*⁴¹. En este sentido debe ser interpretado el artículo 1 de la Ley 387 de 1997, que indica que la persona en condición de desplazamiento es aquella que “*se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de 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.*”

33. Se pregunta la Corte si la situación en la cual se encuentra Rubén García Mora puede ser considerada como una de las hipótesis de desplazamiento según la norma transcrita. A este respecto, no sobra recordar que tales disposiciones deben ser interpretadas, en todo caso, de conformidad con (1) las normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad sobre el tema de desplazamiento forzado, en particular, el artículo 17 del Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra de 1949⁴² y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, consagrados en el Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Tema de los Desplazamientos Internos de Personas⁴³; (2) el principio de favorabilidad⁴⁴; (3) el principio de buena fe y el derecho a la

⁴¹ Sentencia T-468 de 2006.

⁴² “Artículo 17. Prohibición de los desplazamientos forzados. 1. No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación. 2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto”.

⁴³ Naciones Unidas, Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998. Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el tema de los Desplazamientos Internos de Personas, Sr. Francis Deng.

⁴⁴ T-025/04.

confianza legítima⁴⁵; y (4) el principio de prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho.⁴⁶

34. El señor García fue acusado de ser miembro de las FARC en un momento de aguda confrontación armada y crueles incursiones paramilitares en la vereda en la cual habitaba y trabajaba. Fue capturado en un operativo de capturas masivas y expuesto ante los medios masivos de comunicación como presunto integrante del grupo ilegal mencionado. A raíz de la captura y del temor a ser identificada como enemiga de los grupos paramilitares, su compañera huyó del lugar de residencia de la familia. Poco después fue reconocida como desplazada y registrada en el RUPD con sus hijos. Para entonces existían amenazas paramilitares contra las personas que habían sido capturadas en el operativo en el cual fue capturado el señor García. Según tales amenazas si las personas capturadas regresaban a la vereda iban a ser asesinadas. Muchas personas fueron asesinadas, desaparecidas, torturadas y desplazadas por los grupos ilegales durante el período en el cual sucedieron los hechos de la presente tutela. En suma, a la luz de los hechos narrados por el actor y del contexto de violencia vivido en Viotá y descrito en los antecedentes de esta decisión, parece altamente razonable que al salir de la cárcel al señor García le asistiera temor de regresar con su familia al municipio de Viotá, que era su lugar habitual de trabajo y residencia.

En este sentido, es cierto que el actor no se fue de su finca en Viotá a causa de amenazas de grupos armados irregulares, pues fue capturado en un operativo de capturas masivas. Pero también es cierto que su compañera y sus hijos si se fueron de Viotá, luego de la captura, por el miedo a las acciones de estos grupos ilegales y no lo es menos que no puede regresar a la vereda por las amenazas de los mismos. Amenazas que suelen concretarse en actos de barbarie que esta Corte se abstiene de narrar⁴⁷.

⁴⁵ Sobre inversión de la carga de la prueba y aplicación del principio de buena fe ha dicho la Corte: "De acuerdo a la jurisprudencia resumida, para el caso a resolver es necesario resaltar que en el proceso de recepción y evaluación de las declaraciones de la persona que dice ser desplazada, los funcionarios correspondientes deben presumir la buena fe del declarante y ser sensibles a las condiciones de especial vulnerabilidad en que éste se encuentra y, por lo tanto, valorarlas en beneficio del que alega ser desplazado. Adicionalmente, ante hechos iniciales indicativos de desplazamiento la carga de la prueba acerca de que el declarante no es realmente un desplazado corresponde a las autoridades, y en caso de duda, la decisión de incluirlo en el registro debe favorecer al desplazado, sin perjuicio de que después de abrirle la posibilidad de acceso a los programas de atención, se revise la situación y se adopten las medidas correspondientes.". Sentencia T-1094 de 2004 .

⁴⁶ Sentencia T-025/04.

⁴⁷ Para ilustrar el tipo de actuaciones de los grupos ilegales en Colombia y las razones por las cuales los pobladores tienen terror de enfrentarlos baste citar un aparte de un informe publicado por el diario El Tiempo, titulado "Colombia Busca a sus Muertos" del 24 de abril de 2007. Dice un aparte del informe: "Los testimonios de paramilitares y los resultados de los equipos forenses permiten concluir que las Autodefensas Unidas de Colombia no solo diseñaron un método de descuartizar a seres humanos sino que llegaron al extremo de dictar cursos utilizando a personas vivas que eran llevadas hasta sus campos de entrenamiento. Francisco Villalba, el paramilitar que dirigió en terreno la barbarie del Aro (Antioquia), en la que torturaron y masacraron a 15 personas durante 5 días, revela detalles de esos cursos hasta hoy desconocidos. "Eran personas de edad que llevaban en camiones, vivas, amarradas (...) Se repartían entre grupos de a cinco (...) las instrucciones eran quitarles el brazo, la cabeza... descuartizarlas vivas", dice su expediente."

En los términos anteriores y en aplicación de los principios de favorabilidad y buena fe mencionados, la Corte no puede menos que considerar que el actor se encuentra en situación de desplazamiento forzado por la violencia. En efecto, en primer lugar, el principio de buena fe obliga a los servidores públicos y en particular a los jueces constitucionales a dar credibilidad a las afirmaciones del actor y a las declaraciones de su antigua compañera sobre las amenazas proferidas por los grupos paramilitares contra las personas capturadas y acusadas de ser parte de las FARC. Estas declaraciones se compadecen además con el accionar de los grupos ilegales y con la aguda situación de violencia vivida en Viotá en la época de los hechos. De otra parte, el principio de favorabilidad obliga a los operadores jurídicos a interpretar las normas relativas al desplazamiento de la manera más favorable a la persona afectada. En este sentido si bien es cierto que el artículo 1 de la Ley 387 de 1997 se refiere a quien *se ha visto forzado a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales*, a causa de amenazas de grupos ilegales, también es cierto que tal disposición es perfectamente aplicable a quien no puede regresar a su lugar de trabajo o residencia por esta causa. En efecto, resultaría abiertamente desproporcionado y contrario al principio de razonabilidad y favorabilidad una interpretación según la cual cuando la persona se aleja temporalmente del lugar habitual de trabajo o residencia por causas distintas a las consagradas en la norma en mención, pero se ve obligada a permanecer alejada de dicho lugar por amenazas de grupos armados ilegales, no sea considerada como una persona afectada por el desplazamiento forzado. En este sentido, resulta plenamente razonable sostener que se encuentra en situación de desplazamiento forzado quien no puede regresar a su lugar habitual de trabajo y residencia por miedo a ser asesinado por grupos violentos al margen de la ley.

En suma, está en situación de desplazamiento una persona que se ha visto forzada a permanecer alejada de su lugar de residencia y trabajo, abandonando sus bienes, enseres y actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido amenazadas, con ocasión del conflicto armado interno, la violencia generalizada, las violaciones masivas de los Derechos Humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario. No cabe duda entonces de que el señor Rubén García Mora es una persona que fue desplazada por la violencia del municipio de Viotá, pues no puede regresar a este municipio por amenazas de grupos paramilitares que, a raíz de su captura y de la exposición pública de tales hechos, consideran que pertenece al grupo contrario y que por esta razón debe permanecer alejado de la vereda so pena de ser asesinado.

35. Ahora bien, Acción Social (entonces Red de Solidaridad) encontró que el señor Rubén García Mora no debía ser inscrito en el RUPD pero sin embargo, -por los mismos hechos que alega el señor García-, inscribió a su compañera y a sus hijos. La decisión fue oportunamente notificada a la señora Perdomo. Sin embargo, no existe prueba de su notificación al señor García. En esa medida, no existe en el presente expediente prueba alguna que permita pensar que al señor Ruben García Mora, mientras se encontraba detenido por un delito del

cual fue declarado inocente, se le permitió el ejercicio pleno del derecho de defensa frente a la decisión adoptada por Acción Social.

36. De otra parte, tampoco existe prueba en el expediente de que al señor García Mora alguna institución del Estado le hubiere informado sobre sus derechos y los mecanismos existentes para ejercerlos. Por el contrario, en la declaración rendida ante esta Corte, el actor indica que se enteró de los derechos de su núcleo familiar por una visita de la Cruz Roja Internacional y menciona tener algún conocimiento vago sobre el derecho que les asiste a algunas ayudas. Sin embargo, resulta claro de la misma declaración que el actor desconoce los derechos de los cuales es titular y los requisitos para exigirlos. En este sentido, es fundamental recordar que la Corte Constitucional ya ha sostenido que es obligación del Estado *“suministrar a la persona desplazada que lo requiera, información sobre sus derechos y cómo ponerlos en marcha, en forma clara, precisa y oportuna. Teniendo en cuenta que el grupo que lo requiere es el más vulnerable, ya que se encuentra, en la generalidad de los casos, en una ciudad extraña, lo que hace más difícil para ellas conocer y acceder a las instituciones para obtener la ayuda humanitaria a la que tienen derecho. (...) situaciones como la descrita son lo más alejado a un Estado social de derecho, porque es al Estado al que le corresponde suministrar atención e información precisa para la solución de las necesidades de las personas que sufren el desplazamiento forzado y facilitar los procedimientos, como reconocimiento de la dignidad humana, principio garantizado por la Constitución.”*⁴⁸

37. Finalmente, el no reconocimiento del actor como desplazado, la demora en conceder la prórroga de la ayuda humanitaria para sus hijos y la decisión de Acción Social de no girar los recursos aprobados, ha terminado por vulnerar el derecho a la unidad del núcleo familiar y los derechos de los menores. En efecto, la razón por la cual el señor García Mora ha debido separarse de sus hijos es porque no ha recibido las ayudas a las que él y su núcleo familiar tienen derecho por tratarse de una familia desplazada por la violencia. En particular, el derecho a la unidad familiar.

En este sentido no sobra recordar que tanto la Ley 387 de 1997 como la jurisprudencia de la Corte Constitucional fundada en el bloque de constitucionalidad, han reconocido el derecho de quienes integran un núcleo familiar afectado por el desplazamiento, a mantener la unidad del núcleo. Para ello es necesario que el Estado apoye vigorosamente la reunificación y la estabilización socioeconómica del hogar víctima de desplazamiento. Al respecto, en la sentencia T-025 de 2004, la Corte señaló:

“Entre los derechos constitucionales fundamentales que resultan amenazados o vulnerados por las situaciones de desplazamiento forzoso, la jurisprudencia de esta Corte ha señalado los siguientes: (...) 6. En no

⁴⁸ Sentencia T-645 de 2003.

pocos casos, el desplazamiento implica una dispersión de las familias afectadas, lesionando así el derecho de sus miembros a la unidad familiar⁴⁹ y a la protección integral de la familia⁵⁰. Los Principios 16 y 17 están dirigidos, entre otras cosas, a precisar el alcance del derecho a la reunificación familiar. (...) A partir de ese criterio, y con base en las obligaciones internacionales asumidas por Colombia en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, así como en la compilación de criterios para la interpretación y aplicación de medidas para atender a la población desplazada contenida en los Principios Rectores, la Sala considera que los siguientes derechos mínimos encuadran bajo esta definición y, por ende, integran el mínimo prestacional que siempre debe ser satisfecho por el Estado: (...) 3. El derecho a la familia y a la unidad familiar consagrado en los artículos 42 y 44 CP y precisado para estos casos en el Principio 17, especialmente aunque sin restringirse a ellos, en los casos de familias conformadas por sujetos de especial protección constitucional -niños, personas de la tercera edad, disminuidos físicos, o mujeres cabeza de familia -, quienes tienen derecho a reencontrarse con sus familiares.”.

En el presente caso, la decisión de Acción Social de no inscribir al padre de los menores en el RUPD le impide acceder a los derechos de estabilización socioeconómica los cuales es titular su núcleo familiar. Adicionalmente, la tardanza en la entrega de la ayuda humanitaria y la decisión de no entregarla “mientras se define la custodia definitiva de los menores” es una de las causas por las cuales el señor Rubén García Mora tuvo que separarse de sus hijos y dejarlos al cuidado de una institución de protección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. En suma, la falta de apoyo del Estado, en el caso concreto, ha tenido como resultado la separación del padre de sus hijos y, en consecuencia, la violación del derecho a la unidad familiar.

38. En virtud de las consideraciones anteriores y de la situación de urgencia que presenta el caso estudiado la Sala procederá a dar las órdenes que considera adecuadas para proteger los derechos fundamentales del señor Rubén García Mora y sus hijos menores.

38.1. En primer lugar, se ordenará a Acción Social que registre de manera inmediata al señor Rubén García Mora en el Registro Único de Población Desplazada.

38.2 Adicionalmente, Acción Social deberá informar de manera inmediata, clara y precisa al actor, cuáles son sus derechos y asesorarlo y acompañarlo para que pueda protegerlos. Como lo ha señalado la Corte:

⁴⁹ Sentencia SU-1150 de 2000, precitada.

⁵⁰ Sentencia T-1635 de 2000, precitada.

“Estos derechos han sido desarrollados por la ley y conforman una carta de derechos básicos de toda persona que ha sido víctima de desplazamiento forzado interno. Así, a cada desplazado se le informará que:

- 1. Tiene derecho a ser registrado como desplazado, solo o con su núcleo familiar.*
- 2. Conserva todos sus derechos fundamentales y por el hecho del desplazamiento no ha perdido ninguno de sus derechos constitucionales sino que por el contrario es sujeto de especial protección por el Estado;*
- 3. Tiene derecho a recibir ayuda humanitaria inmediatamente se produzca el desplazamiento y por el término de 3 meses, prorrogables por 3 meses más⁵¹ y que tal ayuda comprende, como mínimo, a) alimentos esenciales y agua potable, (b) alojamiento y vivienda básicos, (c) vestido adecuado, y (d) servicios médicos y sanitarios esenciales.*
- 4. Tiene derecho a que se le entregue el documento que lo acredita como inscrito en una entidad promotora de salud, a fin de garantizar su acceso efectivo a los servicios de atención en salud;*
- 5. Tiene derecho a retornar en condiciones de seguridad a su lugar de origen y sin que se le pueda obligar a regresar o a reubicarse en alguna parte específica del territorio nacional;*
- 6. Tiene derecho a que se identifiquen, con su plena participación, las circunstancias específicas de su situación personal y familiar para definir, mientras no retorne a su lugar de origen, cómo puede trabajar con miras a generar ingresos que le permita vivir digna y autónomamente.*

⁵¹ En virtud de la sentencia C-278 de 2007 “el término de tres (3) meses de la ayuda humanitaria de emergencia previsto en el parágrafo 15 de la ley 387 de 1997 resulta demasiado rígido para atender de manera efectiva a la población desplazada y no responde a la realidad de la permanente vulneración de sus derechos. Para la Corte, el establecimiento de un término para dicha asistencia no se opone por sí mismo a la Constitución. Sin embargo, como lo demuestra la experiencia, dicha ayuda no puede depender del simple paso del tiempo, sino que debe tener en cuenta las condiciones objetivas de la población afectada a la que se debe brindar asistencia, para que sea realmente efectiva y cumpla a cabalidad con la responsabilidad que le compete al Estado en relación con los afectados. Por tales razones, la Corte determinó que el término de tres meses y su prórroga por el mismo tiempo son inconstitucionales, pues resultan notoriamente insuficientes en la gran mayoría de situaciones para subsanar y atender en forma eficiente y oportuna, la grave vulneración de múltiples derechos fundamentales de la población desplazada. Al desaparecer estos términos, la Corporación precisó que la asistencia humanitaria de emergencia debe extenderse hasta que la persona afectada pueda asumir su auto sostenimiento. En este sentido se condicionó la exequibilidad del resto del parágrafo acusado. Por otro lado, la Corte declaró inexecutable el parágrafo del artículo 18 de la Ley 387 de 1997, toda vez que es claro que la responsabilidad de mejoramiento y restablecimiento de los derechos conculcados a la población desplazada, es responsabilidad del Estado, de manera que el legislador no puede imponerle a los afectados una obligación como la establecida en dicho parágrafo que ordena de manera perentoria a estas personas cooperar en ese restablecimiento. La Corte aclaró que esto no obsta para que estas comunidades puedan colaborar por su propia iniciativa.”

7. *Tiene derecho, si es menor de 15 años, a acceder a un cupo en un establecimiento educativo.*

8. *Estos derechos deben ser inmediatamente respetados por las autoridades administrativas competentes, sin que éstas puedan establecer como condición para otorgarle dichos beneficios que interponga acciones de tutela, aunque está en libertad para hacerlo;*

9. *Como víctima de un delito, tiene todos los derechos que la Constitución y las leyes le reconocen por esa condición para asegurar que se haga justicia, se revele la verdad de los hechos y obtenga de los autores del delito una reparación.*

Si bien esta carta de derechos del desplazado no implica que sus demás derechos puedan ser desconocidos, ni que el desplazado obtenga, por conocer dicha carta, una protección automática de sus derechos básicos, sí garantiza, por lo menos, que se le provea información oportuna y completa sobre los deberes de las autoridades y respecto de la especial protección que ha de recibir por el hecho del desplazamiento.(...)”⁵²

38.3. En virtud de lo anterior, se ordenará a Acción Social que reconozca y pague al actor los recursos correspondientes a la ayuda humanitaria de emergencia; que coordine su acceso y el de sus hijos menores a los servicios de salud y educación; y que lo asesore y acompañe en el proceso de acceso a las distintas alternativas de estabilización socioeconómica diseñadas por el Estado para atender los derechos de la población desplazada por la violencia. En todo caso, la ayuda humanitaria deberá entregarse en los términos de lo dispuesto en la sentencia C-278 de 2007 de la Corte Constitucional.

38.4 Adicionalmente, se ordenara al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que diseñe un programa de acompañamiento y monitoreo para garantizar la satisfacción de los derechos fundamentales de los menores y la defensa del interés superior de éstos. Para ello deberá reconocer la condición de padre cabeza de familia del señor García Mora e inscribir al núcleo familiar en los programas de atención y protección del menor y la familia a cargo de dicho Instituto. Finalmente, deberá promover y acompañar el proceso de reunificación familiar, una vez certificado que el actor ha recibido la ayuda humanitaria de emergencia y ha encontrado un lugar adecuado para convivir con sus tres pequeños hijos.

38.5 De otra parte, se ordenará al actor que una vez reciba la ayuda humanitaria de emergencia, encuentre un lugar en el cual pueda convivir dignamente con sus tres pequeños hijos, asegurando la satisfacción de sus

⁵² Sentencia T-025 de 2004.

derechos fundamentales. Para ello, debe atender de manera estricta las indicaciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y seguir las indicaciones del programa de acompañamiento y seguimiento diseñado especialmente para garantizar la adecuada defensa de los derechos fundamentales de los menores.

38.6 Finalmente, conforme al *estado de cosas inconstitucional* declarado en la sentencia T-025 de 2004, esta Sala ordenará el envío de una copia de la presente decisión al Procurador General de la Nación⁵³ y al Defensor del Pueblo⁵⁴ para que, conforme a sus competencias, hagan seguimiento al cumplimiento del fallo

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- **REVOCAR** las decisiones del Juzgado treinta y uno Civil del Circuito Bogotá D.C. y el Tribunal Superior del Distrito Judicial, Sala Civil que resolvieron la acción de tutela instaurada por Rubén García Mora contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social y en su lugar **CONCEDER** la tutela de los derechos fundamentales del señor Rubén García Mora y sus hijos menores.

Segundo.- **ORDENAR** a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social, que inscriba al señor Rubén García Mora en el Registro Único de Población Desplazada y, consecuentemente, en el Sistema Único de Registro de Desplazados. Se ordena adicionalmente que lo registre en el Registro Único de Población Desplazada su condición de padre cabeza de familia de los hijos menores que se encuentran bajo su custodia.

Tercero.- **ORDENAR** la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social, que realice todas las gestiones necesarias para que en un plazo no mayor de 8 días, contados a partir de la notificación de la presente sentencia, le entregue al actor, efectivamente, si aún no lo ha hecho, la ayuda humanitaria solicitada, lo oriente adecuadamente sobre el acceso a los demás programas de atención para población desplazada y, en caso de que haya presentado alguna otra solicitud para recibir acceso a los servicios de salud, medicamentos, educación para sus hijos menores,

⁵³ De acuerdo al artículo vigésimo primero de dicha decisión.

⁵⁴ De conformidad al artículo vigésimo de esa sentencia.

acceso a los programas de estabilización económica o vivienda les responda de manera adecuada, pronta y oportuna.

Cuarto.- **ORDENAR** a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social que informe detalladamente al actor sobre los programas de estabilización económica y los trámites para acceder a ellos. En estos términos las autoridades responsables de dar respuesta a las solicitudes de ayuda relativas al acceso a alguno de los programas de estabilización económica –trabajos temporales, proyectos productivos, capacitación, seguridad alimentaria, etc.- y de vivienda, deberán dar respuesta de fondo a las solicitudes del actor dentro del mes siguiente a su formulación de conformidad con lo dispuesto en la Sentencia T-025 de 2004.

Quinto.- **ORDENAR** a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social y a la Secretaría de Salud de Bogotá D.C., que en el plazo máximo de 15 días contados a partir de la notificación de la presente tutela, adelanten de manera coordinada, si aún no lo han hecho, todas las acciones necesarias para garantizar el acceso efectivo de los hijos del accionante y sus hijos al sistema de salud, y se les garantice el suministro de los medicamentos que requieran para su tratamiento.

Sexto.- **ORDENAR** a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social y a la Secretaría de Educación de Bogotá D.C. que en el plazo máximo de un mes, contado a partir de la notificación de la presente tutela, adelanten de manera coordinada todas las acciones necesarias para garantizar a los accionantes que así lo hayan solicitado, el acceso efectivo al sistema educativo.

Séptimo.- **ORDENAR** al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que, una vez certificado que el actor ha recibido la ayuda humanitaria de emergencia y ha encontrado un lugar adecuado para convivir con sus tres pequeños hijos, facilite y acompañe el proceso de reunificación familiar del señor García Mora y sus hijos. Adicionalmente, deberá diseñar un programa de acompañamiento y monitoreo para garantizar la satisfacción de los derechos fundamentales de los menores y la defensa del interés superior de estos. Para ello deberá reconocer la condición de padre cabeza de familia del señor García Mora e inscribirlo en los programas de atención y protección del menor y la familia a cargo de dicho Instituto.

Octavo.- **ORDENAR** al actor que una vez reciba la ayuda humanitaria de emergencia, encuentre un lugar en el cual pueda convivir dignamente con sus tres pequeños hijos, asegurando la satisfacción de sus derechos fundamentales. Para ello, debe atender de manera estricta las indicaciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y las indicaciones del programa de acompañamiento y seguimiento diseñado especialmente para garantizar la adecuada defensa de los derechos fundamentales de los menores.

Noveno.- **ORDENAR** a la Secretaría General de la Corte Constitucional el envío de una copia de la presente decisión al Procurador General de la Nación y al Defensor del Pueblo para que, conforme a sus competencias, hagan seguimiento al cumplimiento del fallo

Décimo.- **ORDENAR** que por Secretaría General se dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JAIME CORDOBA TRIVIÑO
Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL
Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General