

## **Sentencia T-447/10**

### **ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO-Procedibilidad**

**REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA**-Pautas de interpretación de normas aplicables/**REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA**-Requisitos para procedencia de inscripción

**INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE DESPLAZADOS**-Extemporaneidad en la declaración de los hechos que constituyen desplazamiento

*En el caso de las declaraciones que pretendan la inclusión en el RUPD y se presente contrariando lo estipulado en el artículo 11 Decreto 2569 de 2000, será necesario por parte de la entidad hacer un examen minucioso de los factores que pudieron influir en la extemporaneidad de la declaración y no limitarse a rechazar de plano las solicitudes por esta razón. Que la declaración sea sometida a un tiempo específico no es más que una exigencia rígida que desconoce otras situaciones que persisten en los desplazados como el miedo.*

**AYUDA HUMANITARIA DE EMERGENCIA**-Reglas jurisprudenciales para su entrega y prórroga

*La Corte en sentencia T-025 de 2004, indicó que la Ayuda Humanitaria de Emergencia hace parte del catálogo de derechos básicos de la población desplazada. En relación con la prórroga de la Ayuda Humanitaria de Emergencia, la sentencia T-025/04 indicó que existen dos tipos de personas desplazadas que debido a sus condiciones particulares resulta procedente esta asistencia. Este grupo está compuesto por: i) personas que se encuentren bajo situación de urgencia manifiesta o ii) aquellos que carezcan de las condiciones para asumir su propio sostenimiento a través de proyectos de estabilización socioeconómica, como el caso de niños sin acudientes, personas de la tercera edad que por su avanzada edad o su delicado estado de salud resulta imposible que puedan generar sus propios ingresos o madres cabeza de familia que deben dedicar todo su tiempo al cuidado de niños menores o adultos mayores.*

**AYUDA HUMANITARIA DE EMERGENCIA Y DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA**

**SENTENCIA C-278 DE 2007-Efecto de la inexecutable respecto del plazo de tres meses**

*El artículo 15 de la Ley 387 de 1997 consagró el término máximo de tres (3) meses para recibir la Ayuda Humanitaria de Emergencia y, de manera excepcional, su prórroga por un tiempo igual. La sentencia C-278/07 declaró la inconstitucionalidad condicionada de esta norma, en el sentido que la asistencia humanitaria sería prorrogada hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su propio sostenimiento.*

**POBLACION DESPLAZADA Y EL DERECHO A RECIBIR INFORMACION-Deber del Estado**

*Es deber del Estado brindar información precisa y con participación del interesado sobre las alternativas de subsistencia digna a las que puede acceder, con el fin de definir sus posibilidades concretas para emprender un proyecto de estabilización económica individual o colectivo, con miras a generar ingresos que les permitan subsistir autónomamente al núcleo familiar. La labor de acompañamiento informativo debe permitir identificar y clasificar cada caso en particular, otorgando con pertinencia y prontitud la debida atención y consideración a las condiciones particulares de cada desplazado o su grupo familiar.*

**DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS DESPLAZADOS-**  
Vulneración por no inscribir a una persona en el RUPD por encontrarse inscrita en el censo electoral de un sitio distinto al que ocurrieron los hechos del desplazamiento

**POBLACION DESPLAZADA Y EL PRINCIPIO DE LA BUENA FE-La carga de la prueba**

*De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, una vez más se reitera que en virtud del principio de la buena fe deben tenerse como ciertas las declaraciones rendidas por el declarante. En este sentido si la entidad considera que la declarante falta a la verdad, la carga de la prueba versa sobre ésta y debe desvirtuar las afirmaciones por medios idóneos y contundentes. Por lo tanto Acción Social deberá aportar otros elementos de juicio que le permitan controvertir los hechos sobre el desplazamiento y ante la falta de claridad deberá darle prioridad al principio de la buena fe y de favorabilidad.*

**DESPLAZAMIENTO FORZADO-**Acción Social deberá inscribir a los peticionarios en el RUPD y suministrarles la ayuda humanitaria e informarles sobre los programas de estabilización socioeconómica

Referencia: expediente T2516061  
acumulados con los expedientes  
T2535647, T2548105, T2561056 y  
T2541999.

Acciones de tutela instauradas  
separadamente por Simón Bolívar  
Caicedo Ruano, Luis Bernardo  
Molina Sánchez, Blanca Lira Pérez  
Muñoz, Luis Felipe Ruiz contra la  
Agencia Presidencial para la Acción  
Social y la Cooperación Internacional  
y Rubiela Mendoza, contra  
Fonvivienda, la Gobernación de  
Tolima, la Alcaldía de Ibagué y la  
Agencia Presidencial para la Acción  
Social y la Cooperación Internacional.

Magistrado Ponente:  
Dr. HUMBERTO ANTONIO  
SIERRA PORTO.

Bogotá D.C. quince. (15) de junio de dos mil diez (2010).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Luís Ernesto Vargas Silva, María Victoria Calle Correa y Humberto Antonio Sierra Porto, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Nacional y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

### **SENTENCIA**

Dentro del proceso de revisión de los fallos de proferidos por el Juzgado Primero de Menores de Ibagué (expediente T-2535647), el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Villavicencio (expediente T-2561056), el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán (expediente T-2548105), el Juzgado Segundo de Menores del Circuito de Villavicencio (expediente T- 2541999) y en segunda instancia por el Tribunal Superior de Medellín Sala Civil (expediente T- 2516061).

## **I. ANTECEDENTES**

### **Expediente T2535647.**

#### **Antecedentes.**

El pasado mes de diciembre de dos mil nueve 2009, la ciudadana Rubiela Mendoza interpuso acción de tutela ante el Juzgado Primero de Menores de Ibagué, solicitando el amparo de sus derechos fundamentales, a la vida digna, a la ayuda humanitaria de emergencia, a la salud, a la reparación por desplazamiento, a la estabilización socioeconómica los cuales, en su opinión, han sido vulnerados por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Fonvivienda, la Gobernación de Tolima y la Alcaldía de Ibagué.

#### **Hechos.**

1. Rubiela Mendoza manifiesta ser desplazada por la violencia desde el 5 de noviembre de 2002 del Corregimiento Anaime Municipio de Cajamarca por amenazas de los grupos armados al margen de la Ley.

Así mismo alega ser cabeza de familia, por cuanto tiene a cargo a Yovana Mercedes Duran Mendoza (22 años), Jhon Fredy Duran Mendoza (26 años), Alexander Duran Mendoza (29 años), Ángela Maria Duran Mendoza (32 años), Edison Duran Mendoza (34 años), y a Sebastián Camilo Suárez Duran (12 años), Jasbleidy Alexandra Duran Cárdenas (5 años), José Alfredo Duran Herrera (4 años), quienes son sus nietos.

2. La accionante manifestó haber recibido tres (3) mercados y tres (3) arriendos.

#### **Solicitud de tutela.**

Con fundamento en los hechos narrados interpone acción de tutela solicitando que se prorrogue la Ayuda Humanitaria de Emergencia y se le incluya en los planes de estabilización socioeconómica que tiene el Estado para la población desplazada.

#### **Respuesta de la entidad demandada.**

La Gobernación del Tolima respondió que era improcedente la acción de tutela por no haberse dirigido concretamente solicitud del accionante

contra cada una de las instituciones que deben cumplir con los programas, planes y asistencia a los desplazados.

Además la entidad argumenta que no existió omisión alguna por su parte, que amenace los derechos fundamentales invocados por la peticionaria. Agregó haber actuado diligentemente en la cooperación y asistencia a la población desplazada a través de la implementación de planes y programas de asistencia en materia de salud, educación y asignación de tierras.

La Alcaldía de Ibagué en su respuesta a la acción de tutela reiteró su compromiso con los desplazados y el cumplimiento de sus obligaciones establecidas por la Ley. Mencionó de la creación de la Unidad de Atención y Orientación Integral a la Población Desplazada del municipio donde se han atendido las solicitudes de los interesados en la inclusión a los programas de estabilización socioeconómica.

Explica que la entidad cuenta con voluntad política suficiente para apoyar a las familias; tanto es así, que la Administración Municipal solicitó el acompañamiento de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) a efectos de agilizar los procesos de toma de declaraciones de la población desplazada.

Por todo lo anterior el Municipio de Ibagué asegura no haber vulnerado los derechos fundamentales de la accionante.

### **Decisiones judiciales objeto de revisión.**

#### **Sentencia de primera instancia.**

El Juzgado Primero de Menores de Ibagué deniega la tutela ya que la accionante no demostró estar inscrita en el Registro Único de Población Desplazada, requisito fundamental para acceder a las ayudas consagradas en la Ley. El Juez de la instancia manifestó que en el expediente no se demostró que la accionante se haya dirigido ante las autoridades competentes como la Procuraduría, Defensoría del Pueblo y Personería Municipal entidades encargadas de recibir las declaraciones por desplazamiento.

Fonvivienda y Acción Social entidades también tutelada, pese a ser notificadas en tiempo no se pronunciaron por lo que el Juez de la instancia falló la tutela sin tener en cuenta valorar la respuesta de las demandadas.

## **Impugnación.**

Vencido el término para recurrir la accionante impugnó el fallo. Durante dicho trámite se notificó personalmente a Acción Social y Fonvivienda, con el fin de que se pronunciaran sobre los hechos constitutivos de la tutela.

Fonvivienda realiza un planteamiento de las funciones que le asisten y de los requisitos para el acceso a los subsidios de vivienda de interés social advirtiendo que las Cajas de Compensación Familiar son las operadoras del Fondo y es allí donde los interesados pueden obtener el formulario de postulación.

Concluida esta explicación, la entidad tutelada solicitó la denegación de la tutela impetrada ya que, a su juicio no había evidencia de la vulneración del derecho a la vivienda digna mediante el desconocimiento de los derechos del accionante por acción u omisión de la entidad.

Acción Social hace un recorrido sobre la naturaleza jurídica de la entidad y precisa que la ayuda que suministra, en virtud de las competencias que le asignó la Ley, es la Ayuda Humanitaria de Emergencia.

La entidad confirma que la accionante y su núcleo familiar sí se encuentran incluidos en el Registro Único de Población Desplazada y que la asistencia que presta la entidad se hace efectiva en virtud de la inmediatez de la emergencia que sufre la familia desplazada de su territorio por los hechos de violencia.

Acción Social informa que entregó a la accionante, por concepto de Ayuda Humanitaria de Emergencia, tres (3) meses de alimentación y tres (3) meses de alojamiento por valor de un millón trescientos ochenta mil pesos \$1.380.000 y un valor de un millón quinientos mil pesos \$1.500.000 por concepto de generación de ingresos y que uno de los hijos de la accionante figura como beneficiario del programa de Familias en Acción.

Agrega, Acción Social que no tiene la calidad de ejecutor de los programas que se adelantan con destino a la población desplazada; sin embargo informó que sirve de ente coordinador con las entidades que ejecutan y realizan los programas de atención de esta población y que el interesado tiene la obligación de dirigirse directamente ante tales entidades.

Por lo que pide al Juez de conocimiento que se declare improcedente la tutela debido a que Acción Social ha realizado dentro de sus competencias las acciones para cumplir lo prescrito en la Ley.

## **Expediente T2561056**

### **Antecedentes.**

El 16 de septiembre de 2009, Luis Bernardo Molina Sánchez interpuso acción de tutela ante el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Villavicencio, solicitando el reconocimiento de sus derechos como desplazado, los cuales en su opinión han sido vulnerados por Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

### **Hechos.**

1. El señor Luis Bernardo Molina Sánchez manifestó haber vivido durante diez (10) años en el Municipio Puerto Príncipe Vichada de donde fue desplazado por amenazas del frente 16 de las Farc, siendo este el lugar en el que tenía su trabajo, casa y negocio.

2. El accionante dice que rindió declaración sobre los hechos de desplazamiento ante la Personería de Villavicencio.

3. El peticionario dice que su esposa está afiliada al Sisben de Villavicencio, por motivo de una cirugía ya que en su lugar de domicilio no hay Sisben.

4. Mediante Resolución 500010391 de 7 de julio de 2009 Acción Social denegó la inscripción en el Registro Único de la Población, con base en lo señalado en el numeral 1 del artículo 11 del Decreto 2569 de 2000, argumentando que la declaración resulta contraria a la verdad.

La entidad sustenta su decisión a partir de las consultas realizadas a las bases de datos del Fondo de Solidaridad y Garantías en Salud (FOSYGA) donde figura el accionante con una afiliación en salud con la EPS Cajacopi Atlántico en la ciudad de Villavicencio, una afiliación de la esposa del accionante en salud con la EPS Salud Total S.A. en la ciudad de Villavicencio, una inscripción de cédula de la esposa del accionante en el censo electoral de Villavicencio y una encuesta de Sisben en un municipio diferente al del desplazamiento, Villavicencio.

5. Notificado de la decisión el accionante procede a recurrir y apelar la resolución que niega la inscripción, insistiendo en los hechos que

motivaron la inscripción y además manifestando que cuenta con testigos que pueden certificar la permanencia en el sitio del cual fue expulsado. Además adjunta documento del Presidente de la Junta de Acción Comunal de Puerto Príncipe Vichada donde certifica el tiempo durante el cual el accionante vivió allí.

6. Por medio de resolución 500010391R del 20 de agosto de 2009, Acción Social procedió a confirmar la decisión proferida en la resolución 500010391 del 7 de julio de 2009 denegando la inscripción en el RUPD, ya que como resultado de las consultas realizadas a la bases de datos del Departamento Nacional de Planeación, la esposa del recurrente tiene una afiliación al Sisben en Villavicencio, “ *y que dentro de los requisitos para ser considerado como usuario del Sisben, se encuentra que todas las personas relacionadas hagan parte del grupo familiar encuestado y afirmar la permanencia de las mismas en el lugar donde se aplica,...*”. Esto le permite concluir a la entidad que la esposa del accionante no se encontraba residiendo con su grupo familiar en el municipio expulsor. Además, sustenta la decisión en el resto de las consultas realizadas a las bases de datos estatales, determinando que hay una falta a la verdad porque para la fecha del desplazamiento el accionante se encontraba en un municipio diferente a aquel del que supuestamente fue expulsado.

### **Solicitud de tutela.**

Luis Bernardo Molina Sánchez interpone acción de tutela, solicitando el reconocimiento de los derechos que le asisten como desplazado y que han sido vulnerados por Acción Social al negarle la inscripción en el respectivo RUPD.

### **Respuesta de la entidad demandada.**

La entidad demandada argumenta que no procede la inscripción y para esto toma como referencia la decisión contenida en la resolución que resuelve el recurso de reposición, en la que se concluye que no hay coincidencia con la declaración del accionante de haber permanecido por diez (10) años junto con su grupo familiar en el lugar donde fueron expulsados por hechos violentos.

Por lo tanto Acción Social solicita al despacho declarar improcedente la tutela, en razón que la entidad ha realizado dentro del marco legal todas las acciones para dar cumplimiento a la Ley.

### **Decisiones Judiciales objeto de revisión.**



## **Sentencia de primera instancia.**

Allegada la tutela al Juez Tercero Penal del Circuito de Villavicencio este resuelve decretar improcedente el amparo ya que el accionante no demostró las calidades y el cumplimiento de los requisitos que requiere la Ley 387 de 1997 para ser inscrito en el RUPD y acceder a las ayudas y programas que se ha diseñado para el amparo de la población desplazada. Además el Juez de conocimiento precisa que no es el competente para determinar la condición de desplazado por la violencia y que al accionante todavía le queda pendiente la decisión de la apelación ante el superior en Acción Social.

## **Expediente T2548105**

### **Antecedentes.**

Simón Bolívar Caicedo Ruano interpone acción de tutela ante el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán, solicita que se tutelen los derechos a la vida digna, la integridad física, la unidad familiar, los cuales, en su opinión han sido vulnerados por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

### **Hechos.**

1. El accionante manifestó ser desplazado de la vereda del Charco, Municipio de Bolívar, Cauca desde el 15 de marzo de 2009 tal y como lo declaró ante la Procuraduría de Popayán.
2. El accionante manifestó en el escrito de tutela que, por cuestiones de trabajo, se desplazó al Departamento del Huila a principios de 2003 en donde ejerció su derecho al voto, registrando su documento de identidad, así como la inscripción en Salud y en la Caja de Compensación del mismo Departamento.
3. Por medio de la Resolución 190010867 de 21 de mayo de 2009 Acción Social deniega la inscripción en el RUPD.
4. El accionante, el 26 de junio de 2009, interpuso el recurso de reposición contra la resolución que denegó la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada.

La entidad resolvió el recurso de reposición con la expedición de la resolución 190010867R del 7 de octubre de 2009, por medio de la cual se confirma la negativa a la inscripción con fundamento en que hay una

falta a la verdad, toda vez que realizada la verificación del documento de identidad del accionante en la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil se encuentra que tiene la cédula inscrita para votar en la localidad de Isnos (Huila) lo que difiere del lugar de ubicación donde supuestamente ocurrieron los hechos de expulsión.

La entidad sustenta su pronunciamiento en el contenido del artículo 316 de la Constitución Política, que refiere que sólo los ciudadanos residentes de un municipio pueden votar en él. A lo que la entidad afirma que debe existir una conexidad entre el lugar de residencia y el de votación.

### **Solicitud de tutela.**

Con fundamento en los hechos narrados, el ciudadano Simón Bolívar Caicedo Ruano, solicitó la protección los derechos a la vida digna, la integridad física y la unidad familiar porque con la negación de la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, se vulneraron tales derechos.

### **Respuesta de la entidad demandada.**

El fallo se adelanta sin el pronunciamiento de la entidad demandada.

### **Decisiones Judiciales objeto de revisión.**

### **Sentencia de primera instancia.**

Allegada la tutela al despacho del Juez Sexto Administrativo del Circuito de Popayán y luego de hacer un recuento de los hechos y los derechos constitucionales vulnerados, el despacho se pronunció y declaró improcedente la tutela porque el accionante goza de otros mecanismos de protección y no es la tutela el medio principal ya que está ostenta un carácter residual y sólo entra a operar cuando esta plenamente probado o el juzgador de la situación expuesta puede evidenciar la ocurrencia o amenaza de un perjuicio irremediable.

La decisión no fue impugnada por el accionante.

### **Expediente T2541999**

#### **Antecedentes.**

El pasado veintinueve (29) de octubre de 2009, el ciudadano Luis Felipe Ruiz interpuso acción de tutela ante el Juzgado Segundo de Menores de

Villavicencio Meta, solicitando el amparo al derecho a la igualdad de acuerdo a lo consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia, el cual, en su opinión, ha sido vulnerado por Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

### **Hechos.**

1. El accionante manifiesta ser desplazado del casco urbano de Miravalles, Corregimiento de Miravalles, del Municipio del Castillo, Departamento del Meta desde el año 2002, por amenazas contra su vida por parte de los comandantes Omar y Julián de la AUC Bloque Centauros, declaración que rindió ante la Procuraduría 48 Judicial II Administrativo de Villavicencio Meta.

2. El accionante dijo que no declaró en el instante de haberse presentado los hechos por miedo debido las amenazas de los grupos al margen de la Ley, más concretamente de las AUC Bloque Centauros ya que le dieron veinticuatro (24) horas para desocupar la región.

3. El solicitante elevó derecho de petición el 20 de octubre de 2007, ante la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, solicitando información acerca del estado actual de su situación debido a que Acción Social nunca lo notificó personalmente del contenido de la Resolución en el tiempo para ejercer los derechos de controvertir la decisión.

4. El 30 de noviembre de 2007 Acción Social, en respuesta a su derecho de petición, anexa copia de la resolución 500013903 del 28 de diciembre de 2005, en la que la entidad niega la inscripción del accionante en el Registro Único de Población Desplazada, por cuanto hay un incumplimiento del artículo 11 del Decreto 2569 de 2000, ya que la declaración rendida por el accionante supera el año luego de acaecidas las circunstancias consagradas en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997.

5. Conocida la Resolución el accionante aclaró que no era cierto el contenido de la resolución en la medida que la declaración sobre los hechos del desplazamiento se hizo ante la Procuraduría 48 Judicial II Administrativo de Villavicencio Meta y no ante Personería de Villavicencio como figura en la mencionada resolución. Para sustentar este hecho el accionante allegó al proceso certificación de la Procuraduría 48 Judicial II Administrativo de Villavicencio Meta.

### **Solicitud de la tutela.**

Con fundamento en los hechos narrados, el ciudadano Luis Felipe Ruiz, solicitó la protección al derecho fundamental de la igualdad supuestamente violados por Acción Social con la negativa a la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada.

### **Respuesta de la entidad demandada.**

Mediante escrito la entidad reitera lo expuesto en la resolución 500013903 del 28 de diciembre de 2005, que niega la inscripción del accionante en el Registro Único de Población Desplazada por cuanto hay un incumplimiento del artículo 11 del Decreto 2569 de 2000, ya que la declaración rendida por el accionante supera el año luego de acaecidas la circunstancias consagradas en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997. La entidad, en su respuesta, adujo que al peticionario le quedaba el agotamiento de la vía gubernativa para lograr el reconocimiento de los derechos; y por todo lo anterior, pide al despacho declarar improcedente la acción de tutela en razón que la entidad ha realizado dentro del marco legal todas las acciones para dar cumplimiento a la Ley .

### **Decisiones judiciales objeto de revisión.**

#### **Sentencia de primera instancia.**

El Juez Segundo de Menores del Circuito de Villavicencio decidió denegar el amparo porque el accionante no se acogió a los postulados que exige artículo 11 del Decreto 2569 de 2000, debido a que la declaración rendida supera el año luego de acaecidas la circunstancias consagradas en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997 y manifiesta que el accionante tuvo la oportunidad de agotar la vía gubernativa luego de notificarse de la resolución.

#### **Impugnación.**

El tutelante impugna la tutela pero el recurso fue denegado por extemporáneo.

### **Expediente T2516061.**

#### **Antecedentes.**

Mediante escrito del 2 de septiembre de 2009 la señora Blanca Lira Pérez Muñoz, con coadyuvancia de la Defensoría del Pueblo de Medellín, interpuso acción de tutela ante el Juez Doce Civil del Circuito de Medellín Antioquia solicitando el amparo al debido proceso, dignidad

humana, a la salud, a la vivienda adecuada, y al mínimo vital, los cuales en su opinión han sido vulnerados por Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

### **Hechos.**

1. La accionante rindió declaración juramentada el 16 de diciembre de 2008 ante la Personería Municipal de Bello en la que relata haber sufrido un primer desplazamiento en el año 1995 del Corregimiento de Nueva Antioquia, Municipio de Turbo, por las FARC y no haber declarado en ese tiempo por miedo, y un segundo desplazamiento debido amenazas directas contra sus hijos por el grupo las Águilas Negras que operaba en el Barrio el Bosque, Municipio de Chigorodó, Antioquia, desde el 18 de abril de 2007.

2. Mediante la resolución 5001113862 del 30 de enero de 2009, Acción Social determinó que no era procedente realizar la inscripción del Registro Único de Población Desplazada, porque la accionante no se encuentra incurso en las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997, de acuerdo con lo señalado en el numeral 2 artículo 11 del Decreto 2569 de 2000.

La entidad afirma que luego, de haber consultado las bases de información sobre servicios estatales, no hay reporte que el hogar se haya visto forzado a migrar de su lugar habitual de residencia y/o actividad económica. De igual manera, de la información recolectada por la Unidad Territorial, las autoridades civiles y militares de la localidad se confirmó que para la fecha del desplazamiento no se presentaron reportes de alteraciones en el orden público similares a las descritas por la declarante.

3. Conocida la resolución por el accionante interpone el recurso de reposición insistiendo en el relato de los hechos de desplazamiento.

4. La resolución 5001113862R del 19 de mayo de 2009 decide el recurso de reposición interpuesto y confirma lo decidido en primera instancia.

La decisión se sustenta en analizar el testimonio de la accionante en el escrito de reposición: *“Soy desplazada del corregimiento de Nuevo Antioquia en el año 1995 por amenazas a mi núcleo familiar, llegue al municipio de Chigorodó Antioquia en el mismo año...”* del anterior testimonio la entidad concluye que desde la ocurrencia de los hechos han transcurrido catorce (14) años, lapso que ha permitido a la accionante poder restablecerse en su nuevo lugar de asentamiento por el transcurso del tiempo y así lograr estabilidad socioeconómica.

Continúa la entidad con la otra parte del testimonio: “*pero en el año 2007 me vi obligada a desplazarme nuevamente por las mismas circunstancias y me radique en el Municipio de Bello...*”. Aquí la entidad hace referencia a la efectividad de la política de Seguridad Democrática que ha logrado retomar el control del territorio y que habiéndose consultado con las autoridades civiles, militares y municipales para la fecha en que se produjeron los hechos no existen reportes de alteraciones al orden público semejantes a las descritas.

### **Solicitud de tutela.**

Con fundamento en los hechos narrados, la ciudadana Blanca Lira Pérez Muñoz, con coadyuvancia de la Defensoría del Pueblo de Medellín, interpuso acción de tutela solicitando el amparo al debido proceso, dignidad humana, a la salud, a la vivienda adecuada, y al mínimo vital que han sido vulnerados por Acción Social al negar la inscripción en el RUPD.

### **Respuesta de la entidad demandada.**

Acción Social se pronunció diciendo que reitera los argumentos presentados en la Resolución que niega la inscripción en el RUPD; retoma el contenido de ésta y descarta la procedencia de la tutela como medio idóneo para solucionar esta clase de peticiones.

Por todo lo anterior pide al despacho negar las peticiones de la tutela en razón a que la entidad ha realizado, dentro del marco legal, todas las acciones para dar cumplimiento a la Ley.

### **Decisiones judiciales objeto de revisión.**

#### **Sentencia de primera instancia.**

El Juzgado Doce Civil del Circuito de Medellín decide que la tutela no es el medio para lograr el reconocimiento de los derechos solicitados, ya que la accionante puede ejercer la revocatoria directa contra el acto expedido por Acción Social para lograr la inscripción y además, son considerables los motivos para no hacer la inscripción.

#### **Impugnación.**

Impugnada la tutela ante el Tribunal Superior de Medellín, en coadyuvancia con la Defensoría del Pueblo, se insiste en el

reconocimiento de los derechos que le asiste como desplazada concluyendo que Acción Social ha desconocido las situaciones fácticas que motivaron el desplazamiento, sin aportar prueba contundente que desvirtúe las afirmaciones de la accionante y que respalde los argumentos esgrimidos por la entidad para no realizar la inscripción.

### **Sentencia de segunda instancia.**

Con ocasión de la impugnación de la tutela entra a decidir el Tribunal Superior de Medellín Sala Civil, decide confirmar el fallo con el argumento que los elementos que configuran el desplazamiento forzado como la coacción y traslado dentro de la frontera del país no se ha visto configurados en este caso. Además valora las consultas realizadas por Acción Social a las autoridades civiles y militares de la localidad, que dicen que no hay alteraciones del orden público en la zona.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**

### **1. Competencia**

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar la decisión proferida dentro de las acciones de tutela de la referencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9o., de la Constitución Política y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

### **2. Problema jurídico**

Teniendo en cuenta las diferentes solicitudes de los actores en el proceso relacionadas con la obtención efectiva de las ayudas previstas para la población desplazada y a las razones por las cuales no la han recibido, la Sala considera que los casos bajo revisión presentan un problema jurídico de tipo procedimental, que cobija a todos los expedientes que se revisan, es si la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para la protección de los derechos fundamentales tales como, el derecho a la vida en condiciones de dignidad, el derecho a la salud, a la educación, a la vivienda digna, el derecho a la igualdad y la unidad familiar de personas en situación de desplazamiento.

En este orden de ideas, para los expedientes, **T2548105**, **T2561056**, **T2516061**, **T2541999**, la Corte deberá establecer: i) si las razones que expone Acción Social para rechazar la inscripción en el RUPD de los accionantes vulnera los derechos fundamentales de los desplazados a la

vida en condiciones de dignidad, a la salud, a la educación, a la vivienda digna, a la igualdad y a la unidad familiar.

Para el caso del expediente **T2535647** se analizará si con la negativa de conceder la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia y posterior inclusión en los planes y programas creados para la población desplazada se violan los derechos a la vida en condiciones de dignidad, a la salud, a la educación, a la vivienda digna, a la igualdad y a la estabilización socioeconómica.

A fin de resolver el asunto, la Sala se pronunciará sobre los siguientes tópicos: i) la procedencia de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada; ii) los principios y derechos constitucionales que deben guiar entorno a la inscripción en el RUPD con el fin de acceder a los componentes de la política pública en materia de desplazamiento forzado; iii) las reglas jurisprudenciales definidas para la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia y las circunstancias bajo las cuáles la Corte ha precisado que resulta procedente la entrega de la prórroga de esta ayuda y la declaración de inconstitucionalidad hecha por la Corte en la sentencia C-278/07, y iv) del deber de información que le asiste a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

### **3. Procedibilidad de la acción de tutela en materia de desplazamiento forzado. Reiteración de jurisprudencia.**

En reiterada jurisprudencia de esta Corporación se ha dispuesto que la acción de tutela es el mecanismo judicial adecuado para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada<sup>1</sup>. Si bien la Sala entiende que dada la naturaleza jurídica de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social<sup>2</sup> sus actuaciones pueden ser controvertidas por otros medios de defensa judicial, en materia de desplazamiento forzado dichos medios resultan insuficientes y extenuantes, configurando en algunos casos la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Así las cosas, la tutela es el instrumento

---

<sup>1</sup> Sobre este mismo punto ver: T-740/04, T-175/05, T-1094/04, T-563/05, T-1076/05, T-882/05, T-1144/05, T-086/06 y T-468/06, entre otras.

<sup>2</sup> Al respecto la Corte ha señalado lo siguiente: “Precisamente para hacer frente a esta nueva categoría de colombianos, el ordenamiento jurídico ha confiado a la Red de Solidaridad Social -que es un establecimiento público del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República- la tarea de promover el mejoramiento de las condiciones de vida de la población más pobre y vulnerable del país, de la que indudablemente hace parte la franja de los desplazados. Ellos, por las terribles circunstancias a que los ha conducido la confrontación armada, tienen derecho constitucional a que el Estado despliegue su acción de manera efectiva, oportuna y eficiente, con miras a su amparo y al disfrute de garantías básicas de las que han sido violentamente despojados.” T-1635/00



más expedito para brindar una protección adecuada y eficaz a los derechos fundamentales de uno de los sectores más débiles de la población.

Al respecto la Corte ha indicado:

*“Esta Corporación ha sostenido en varias ocasiones que con su deber de suministrar atención y ayuda a la población desplazada para que cese la vulneración masiva de sus derechos fundamentales, la tutela es el mecanismo idóneo y expedito para lograr la protección de los mismos, a pesar de la existencia de otros mecanismos de defensa que garanticen tal resultado, en vista de la precaria situación en la que se encuentran y del peligro inminente que afrontan, situaciones que no les permiten esperar hasta que la jurisdicción ordinaria se ocupe de su caso.”<sup>3</sup>”<sup>4</sup>*

En este mismo sentido:

*“Ahora bien, debe quedar claro que, debido a la gravedad y a la extrema urgencia a la que se ven sometidas las personas desplazadas, no se les puede someter al trámite de las acciones judiciales para cuestionar los actos administrativos de la Red, ni a la interposición de interminables solicitudes a la coordinadora del Sistema. Aquello constituye la imposición de cargas inaguantables, teniendo en cuenta las condiciones de los connacionales desplazados, y son factores que justifican la procedencia de la acción de tutela.”<sup>5</sup>*

Siguiendo la anterior doctrina constitucional, desde el punto de vista estrictamente procedimental, la acción de tutela es el mecanismo idóneo y expedito para la protección de los derechos fundamentales. Como esta Corporación lo ha reconocido, la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada y la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia o su respectiva prórroga, hacen parte del catálogo de los derechos fundamentales mínimos de la población desplazada<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Ver al respecto 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, entre otras.

<sup>4</sup> T-563/05

<sup>5</sup> T-086/06

<sup>6</sup> Sobre estos derechos en particular la sentencia T-025/04 dijo: “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 más y que tal ayuda comprende, como mínimo, a)

Resuelto el problema procedimental se adentra la Sala en el fondo de los asuntos.

#### **4. El Registro Único de Población Desplazada. Pautas de interpretación de las normas aplicables. Reiteración de jurisprudencia.**

Mediante el Decreto 2467 de 2005, que fusionó la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional – ACCI a la Red de Solidaridad Social-RSS adoptando la denominación de Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social, es la entidad encargada de la Coordinación Sistema Nacional de Información y Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. Dentro de sus funciones tiene el manejo Registro Único de Población Desplazada, el cual es el instrumento idóneo que permite identificar a la población desplazada para canalizar a través de él las ayudas a este grupo.

La Corte, en múltiples pronunciamientos, ha manifestado la importancia y relevancia del registro de la población desplazada, ya que esta herramienta se constituye como un medio adecuado que concentra los destinatarios de la política pública en materia de desplazamiento. En este sentido, el registro supone un manejo adecuado y responsable por parte de Acción Social, ya que de estar inscrito o no depende el acceso a las ayudas dispuestas en materia de atención al desplazamiento forzado.

En este sentido, la sentencia T-025 del 2004 indicó que cuando una persona se encuentre bajo las circunstancias de desplazamiento forzado, tiene derecho a quedar registrada como tal, ya sea de forma individual o junto a su núcleo familiar.<sup>7</sup> Adicionalmente, el registro de la población desplazada se encuentra incluido en los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno,<sup>8</sup> que según la Corte hace parte del

---

alimentos esenciales y agua potable, (b) alojamiento y vivienda básicos, (c) vestido adecuado, y (d) servicios médicos y sanitarios esenciales. (...)"

<sup>7</sup> Ver nota al pie número 8.

<sup>8</sup> Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno, consagrados en el Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Tema de los Desplazamientos Internos de Personas 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. 1.4.11. El Principio 20 consagra (1) el derecho de todo ser humano a ser reconocido como persona jurídica en todo lugar, y (2) la necesidad de que para hacer efectivo este derecho en cabeza de las personas desplazadas, las autoridades competentes *expidan* todos los documentos que sean necesarios para el disfrute de sus derechos, tales como pasaportes, documentos de identificación personal, certificados de nacimiento y certificados de matrimonio. En particular, se especifica que las autoridades deberán facilitar la expedición de nuevos documentos, o la reposición de los documentos que se hayan perdido en el curso del desplazamiento, sin imponer para ello condiciones irrazonables, tales como exigir el retorno al área de residencia

bloque de constitucionalidad<sup>9</sup> y es un elemento fundamental para la interpretación y la definición del alcance de los derechos fundamentales de los desplazados.

El procedimiento para la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, definido por la ley 387 de 1997 y el decreto reglamentario 2569 de 2000<sup>10</sup>, dispone que la persona deberá rendir una declaración sobre los hechos de su desplazamiento ante la autoridad competente y posteriormente, Acción Social tiene a su cargo realizar una valoración de esta declaración determinando si procede o no, la inscripción en el mencionado Registro.

Para determinar si la inscripción en el Registro de Desplazados es procedente, tanto la ley 387 de 1997<sup>11</sup>, como reiterada jurisprudencia de

---

habitual para obtener los documentos requeridos. También (3) se especifica que existe igualdad de derechos entre hombres y mujeres para obtener los documentos necesarios en cuestión, así como para que se expida tal documentación con el nombre propio del solicitante.” Tomado del Anexo 3 a la sentencia T-025/04.

<sup>9</sup> Al respecto ver: SU-1150/00, T-327/01, T-098/02, T-268/03, T-419/03 y T-602/03. En el anexo 3 a la sentencia T-025/04, se consideró que: “la importancia de este documento para el ordenamiento jurídico nacional, así como la naturaleza vinculante de algunas de las disposiciones de derecho internacional que se encuentran reflejadas e interpretadas en él (art. 93, C.P.), han sido resaltadas por la jurisprudencia de esta Corporación en sucesivas oportunidades. (...) Como se puede apreciar, **la Corte Constitucional ha llegado incluso a considerar que algunas de las disposiciones contenidas en los principios forman parte del bloque de constitucionalidad**” (Énfasis fuera del texto)

<sup>10</sup> Una descripción más detallada del procedimiento para la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada fue hecha por la Corte en la sentencia T-563/05 la cual dispuso: De las disposiciones contenidas en las anteriores normas se concluye que el procedimiento que debe seguirse para que una persona sea inscrita en el RUPD, es el que a continuación se explica:

- (i) La persona desplazada debe rendir una declaración sobre los hechos que dieron lugar a su desplazamiento ante la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las personerías distritales o municipales, o cualquier despacho judicial. Dicha declaración debe presentarse dentro del año siguiente a la ocurrencia de los hechos.
- (ii) Una vez una de las anteriores autoridades recibe la declaración de quien solicita la inscripción, debe remitirla de inmediato a la Red de Solidaridad Social o a una de sus unidades territoriales, con el objeto de que se efectúe su estudio con miras al registro del solicitante. El incumplimiento de este deber acarrea responsabilidad disciplinaria.
- (iii) A partir del momento en que la autoridad autorizada para la inscripción recibe la declaración del desplazado, ésta tiene 15 días hábiles para valorarla junto con otros datos y pruebas que tenga en su poder sobre los hechos señalados por aquél como causantes del desplazamiento. Una vez realizado este estudio, debe informar al peticionario si su inclusión en el RUPD fue aceptada, o las razones por las cuales fue rechazada. El acto administrativo que niega el registro debe notificarse y contra él proceden los recursos de la vía gubernativa.

<sup>11</sup> El artículo 1 de la ley 387 de 1997 define a la persona desplazada en los siguientes términos: “ARTICULO 1o. DEL DESPLAZADO. Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias

la Corte, coinciden en señalar que la condición de desplazamiento resulta de una circunstancia de hecho y no de la declaración que se realice ante una autoridad o entidad administrativa<sup>12</sup>. Esta situación fáctica está compuesta por dos requisitos materiales, los cuales deben ser comprobados por Acción Social en cada caso para que sea procedente la inscripción en el RUPD. La Corte ha definido estos requisitos así:

*“Sea cual fuere la descripción que se adopte sobre desplazados internos, todas contienen dos elementos cruciales: la coacción que hace necesario el traslado y la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación. Si estas dos condiciones se dan, como ocurre en el caso motivo de esta tutela, no hay la menor duda de que se está ante un problema de desplazados.”*<sup>13</sup>

Una vez confirmadas las dos condiciones que demuestran una situación de desplazamiento, Acción Social debe proceder a realizar la inscripción del declarante en el RUPD.

El decreto 2591 de 2000 en su artículo 11 definió una serie de circunstancias en las cuales el registro es improcedente y por lo tanto la persona queda excluida: i) la declaración resulta contraria a la verdad; ii) existen razones objetivas y fundadas de no cumplirse con los dos requisitos materiales que permitan concluir que se está frente a una situación de desplazamiento, iii) la declaración y la solicitud de inscripción se realice por fuera del término de un año desde el momento en que ocurrió el desplazamiento.

En varias oportunidades, la Corte ha señalado cuáles son las pautas que deben primar para la adecuada interpretación de las normas que regulan la inscripción en el RUPD<sup>14</sup>: i) las disposiciones de derecho internacional

---

emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.”

<sup>12</sup> En este sentido el registro de la población desplazada no constituye un reconocimiento de su condición, pues como ya se explicó, esta es una herramienta técnica para la implementación de la política pública en materia de desplazamiento. Al respecto la Corte ha indicado: “La condición de desplazado por la violencia es una circunstancia de carácter fáctico, que concurre cuando se ha ejercido coacción para el abandono del lugar habitual de residencia a otro sitio dentro de las fronteras de la propia nación. En ese sentido, 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.” T-1076/05

<sup>13</sup> T-227/97

<sup>14</sup> Al respecto la sentencia T-327/01 expone: “Para realizar una interpretación razonable al artículo 2 inciso 2 del decreto 2569 de 2000, se deben aplicar criterios de interpretación sistemática, teleológica, y más favorable a la protección de los derechos humanos. Siendo esto así, al aplicar la interpretación sistemática, se debe tener muy claro que el decreto contenido del artículo en estudio es desarrollo reglamentario de una ley que reconoce el desplazamiento forzado como situación de hecho; a su vez, esta ley es desarrollo de un sistema constitucional al cual están incorporadas normas supranacionales

que hacen parte de bloque de constitucionalidad, a saber: a) el artículo 17 del Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra de 1949<sup>15</sup> y b) 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<sup>16</sup>; ii) el principio de buena fe<sup>17</sup>; iii) el principio de favorabilidad y confianza legítima<sup>18</sup> y, iv) el principio de prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho.<sup>19</sup>

La Corte ha encontrado que el registro en el RUPD debe estar guiado por ciertas normas acogidas en reciente jurisprudencia:

*“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 recordar<sup>20</sup>. (1) En primer lugar, los servidores públicos deben*

---

como lo son los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, emanados de la ONU y el artículo 17 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, que buscan proteger a los desplazados y no exigen certificación de tal fenómeno de facto. Si se hace una interpretación teleológica de la norma, se observa que el fin de tal artículo es brindar protección y Ayuda frente a una situación que, como se reconoce en el inciso primero de tal artículo, se da por la ocurrencia de los hechos de una manera estructurada. No requiere el citado artículo la necesidad del reconocimiento oficial para la configuración del desplazamiento forzado en un caso concreto. Igualmente, realiza una interpretación en el sentido que más convenga a la finalidad de la norma, se encuentra que frente al tratamiento de tan grave situación como lo es el desplazamiento forzado, lo más razonable es entender que no se puede condicionar la existencia de una realidad a la afirmación de su configuración por parte de las autoridades. Finalmente, de acuerdo con el criterio hermenéutico de la interpretación más favorable a la protección de los derechos humanos. Al aceptar como válida tal interpretación, el inciso segundo de la norma en estudio se debe tomar como una serie de pautas para facilitar una organizada protección de los derechos fundamentales de los desplazados.”

<sup>15</sup> “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”.

<sup>16</sup> 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.

<sup>17</sup> Al respecto la Corte ha señalado: “ (...) al analizar los casos de los desplazados se debe tener en cuenta el principio constitucional de la buena fe. No deben formularse preguntas capciosas tendientes a hacer incurrir a la persona en contradicción; debe recordarse que como posibles secuelas mentales del desplazamiento la persona no sea capaz de recordar los hechos con total nitidez y coherencia; y debe darse una atención inmediata a la recepción de su declaración. En resumen, al desplazado debe mirársele como ser digno que no ha perdido su condición de sujeto protegido por los derechos constitucionales y que aún más, es un sujeto que merece especial protección del Estado.” T-327/01

<sup>18</sup> Cfr. T-025/04

<sup>19</sup> Cfr. T-025/04

<sup>20</sup> 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

*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<sup>21</sup>. (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<sup>22</sup>. (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<sup>23</sup>. En este sentido, si el funcionario considera que la declaración o la prueba falta a la verdad, debe demostrar que ello es así<sup>24</sup>; los indicios deben tenerse como prueba válida<sup>25</sup>; y las contradicciones de la declaración no son prueba suficiente de que el solicitante falte a la verdad<sup>26</sup>. (4) La declaración sobre los*

---

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.”

<sup>21</sup> 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.

<sup>22</sup> Cfr. Sentencia T-1076 de 2005.

<sup>23</sup> 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.

<sup>24</sup> 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.

<sup>25</sup> 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.

<sup>26</sup> 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

*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<sup>27</sup>. (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 al desplazamiento y en la cual se encuentra la persona afectada<sup>28</sup>. ”*

La Corte también se ha detenido sobre el tema de la extemporaneidad en la declaración de los hechos que constituyen en el desplazamiento como un de los motivos para negar la inscripción en el RUPD. Así en sentencia T-328 de 2007, y haciendo una extensión de los principios que deben ser tenidos en cuenta por las autoridades encargadas del registro concluyó en especial:

*“(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 al desplazamiento y en la cual se encuentra la persona afectada<sup>29</sup>. ”*

Así las cosas, en el caso de las declaraciones que pretendan la inclusión en el RUPD y se presente contrariando lo estipulado en el artículo 11 Decreto 2569 de 2000, será necesario por parte de la entidad hacer un examen minucioso de los factores que pudieron influir en la extemporaneidad de la declaración y no limitarse a rechazar de plano las solicitudes por esta razón. Que la declaración sea sometida a un tiempo específico no es más que una exigencia rígida que desconoce otras situaciones que persisten en los desplazados como el miedo.

---

*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.”*

<sup>27</sup> Ibidem.

<sup>28</sup> 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.

<sup>29</sup> 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.

Partiendo de las anteriores definiciones que reglamentan la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, se ha coincidido en lo siguiente: que debe procederse a la inscripción, a la revisión de la declaración rendida, o en su defecto, la recepción de una nueva declaración siempre y cuando en el caso concreto se verifique que Acción Social: i) negó la inscripción con base en una valoración de los hechos expuestos en la declaración de desplazamiento contraria a los principios de favorabilidad y buena fe<sup>30</sup>; ii) expidió una resolución carente de motivación para negar la inscripción<sup>31</sup>; iii) ha negado la inscripción por causas imputables a la administración<sup>32</sup>; iv) ha negado la inscripción por el incumplimiento de requisitos no contemplados por la ley para quedar inscrito en el Registro<sup>33</sup> o ha exigido cumplir con

---

<sup>30</sup>Al respecto la Corte ha señalado: “(...) la valoración de los hechos que se declaran originadores del desplazamiento, debe hacerse a partir de la buena fe de quien lo declara. Si la solicitante manifestó que salió de la población en donde habitaba, por la llegada de grupos paramilitares, esto debe tomarse como cierto hasta tanto las mismas autoridades demuestren que no es así. La Red de Solidaridad Social (hoy Acción Social), cuenta con medios suficientes para verificar la situación social de los lugares de Colombia de donde manifiestan los declarantes que fueron desplazados, así como las fechas en que ello supuestamente ocurrió. Además, pueden también determinar sumariamente los lugares del país en donde tienen influencia los actores armados.” T-458/06

<sup>31</sup> Sobre este punto, la Corte precisó: “(...) contrario a lo sostenido por el juez de primera instancia, y de acuerdo con el de segunda, la Resolución carece de motivación y si el punto de partida para analizar la situación de quien solicita la inscripción en el registro, para concederlo o no, es su declaración, es claro que no se observa la objetividad con la cual se otorgó la inscripción a la madre del actor y su núcleo familiar, en tanto a él le fue negada, pues la entidad accionada no refutó los argumentos del actor sobre la zona de origen del desplazamiento que es la misma de la de señora madre de su esposa, entonces, es claro que no hubo un estudio de las condiciones subjetivas del actor, ni de las objetivas entre el relato suyo y el de su suegra. (...)” T-1144/05 En este mismo sentido la sentencia T-086/06 indicó: “A la Corte en esta oportunidad, no le queda más que censurar categóricamente la conducta asumida por los funcionarios 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 (...) En efecto, esta entidad se limitó a indicar, sin ninguna explicación, que los hechos no eran cobijados por la Ley 387 sino más bien, se ajustaban a los beneficios previstos en la Ley 418 de 1997, es decir, a la actora se le consideró como víctima del conflicto armado pero –paradójicamente– se le negó el status de desplazada por la violencia. Pues bien, agregado a este contrasentido, la Red olvidó que era su deber, conforme a los artículos 12 y 13 de la Constitución Política y el principio de buena fe, cotejar los hechos denunciados, comprobar plenamente que esta persona no tenía la calidad de desplazada y, en todo caso, dejarlo claramente consignado en las respectivas Resoluciones.”

<sup>32</sup> En una decisión anterior se dispuso: “(...) la Red de Solidaridad no puede trasladar los efectos de las omisiones de las autoridades encargadas de tomar las declaraciones y de efectuar la inscripción de las víctimas del desplazamientos en el RUPD, a estos últimos, sino que su obligación es remediar la situación y brindar una respuesta oportuna a las solicitudes de los desplazados. Por lo tanto, la Sala ordenará a la Red de Solidaridad Social, en vista de la pérdida de la declaración del peticionario, tomarle de nuevo su declaración y estudiar su caso en el menor tiempo posible, con miras a su inscripción y la de su núcleo familiar en el RUPD, con el fin de permitir su acceso a la asistencia que la Red debe brindar a la población desplazada.” T-563/05

<sup>33</sup> Al respecto la Corte ha sostenido: “(...) 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 (...)” T-1076/05



requisitos formales que resultan desproporcionados<sup>34</sup>; o cuando v) no se registra al solicitante porque su declaración incurre en contradicciones o su explicación de los hechos del desplazamiento no son claros<sup>35</sup>; vi) la exclusión se basa exclusivamente en la aplicación de la encuesta Sisben sin que se aporten otras pruebas que permitan concluir que la persona no se encuentra en situación de desplazamiento<sup>36</sup>; vii) no se ha tenido la oportunidad procesal para interponer los recursos administrativos que permitan controvertir las razones expuestas por Acción Social para negar la inscripción en el Registro<sup>37</sup> y viii) la exclusión se basa exclusivamente en la extemporaneidad de la declaración, sin tener en cuenta otros elementos de juicio que pudieron incidir en la tardanza.<sup>38</sup>

Ahora bien, hasta la fecha no han sido examinados por esta Corporación casos similares en los que Acción Social niegue la inscripción en el RUPD a causa de las consultas a las bases de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil que arrojen como resultado la inscripción de la cédula en un sitio diferente al municipio expulsor y siendo el momento para ello, cuestión que será estudiada a continuación.

El Decreto 1010 de 2000 le asigna esta función a la Registraduría Nacional del Estado Civil y en su artículo 4 reseña lo siguiente:

---

<sup>34</sup> En este sentido la Corte ha señalado: “Para la Sala, el estado de desplazamiento (...) 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.” T-740/04

<sup>35</sup> Sobre este aspecto la Corte ha indicado: “(...) [L]as contradicciones en lo dicho por una persona desplazada no tienen ineludiblemente como consecuencia perder la atención a la que se tiene derecho como desplazado, a no ser que se compruebe que el sujeto no es en realidad desplazado. Es en este sentido que ha de interpretarse el numeral 1º del artículo 11 del Decreto 2569 de 2000<sup>35</sup> citado por la Red de Solidaridad Social, según el cual, la inscripción procede cuando “la declaración resulte contraria a la verdad”. La verdad a que se refiere la norma es el hecho mismo del desplazamiento, y no cualquier elemento de la declaración sobre hechos distintos que puedan sugerir alguna inconsistencia o error. Ahora bien, con el fin de establecer si las inconsistencias presentadas en una declaración llevan a concluir que el desplazamiento alegado no tuvo lugar, las autoridades tienen la posibilidad de contrastar la versión del solicitante con una amplia gama de indicios sobre el hecho mismo del desplazamiento.” T-1094/04

<sup>36</sup> Al respecto la Corte ha precisado lo siguiente: “(...) [L]a aplicación de la encuesta Sisben (...) no puede convertirse en un instrumento para negar el acceso a otros programas a favor de las personas en condiciones de debilidad manifiesta, como lo es la asistencia Humanitaria a la población desplazada. (...)” T-1076/05

<sup>37</sup> La Corte ha sostenido que: “(...) la Red ha desconocido el mandato de presunción de buena fe que deriva del artículo 83 de la Carta y que ha sido desarrollado por esta Corporación en el caso de las víctimas del desplazamiento forzado, por cuanto no ha dado valor a la certificación que (...) aportó sobre la declaración que realizó en el año 2000 sobre los hechos que dieron lugar a su huida junto con su familia (...)”

<sup>38</sup> Sentencia T 328 de 2007.

*“Misión de la Registraduría Nacional del Estado Civil.*

*Es misión de la Registraduría Nacional del Estado Civil, garantizar la organización y transparencia del proceso electoral, la oportunidad y confiabilidad de los escrutinios y resultados electorales, contribuir al fortalecimiento de la democracia mediante su neutralidad y objetividad, promover la participación social en la cual se requiera la expresión de la voluntad popular mediante sistemas de tipo electoral en cualquiera de sus modalidades, así como promover y garantizar en cada evento legal en que deba registrarse la situación civil de las personas, que se registren tales eventos, se disponga de su información a quien deba legalmente solicitarla, se certifique mediante los instrumentos idóneos establecidos por las disposiciones legales y se garantice su confiabilidad y seguridad plenas.”*

Complementando lo anterior el Decreto 1010 de 2000:

*“Artículo 5o. Funciones. Son funciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil, las siguientes:*

*12. Llevar el Censo Nacional Electoral.*

*(...)*

*18. Responder las solicitudes de personas naturales o jurídicas y organismos de seguridad del Estado o de la rama judicial en cuanto a identificación, identificación de necrodactilias y demás requerimientos, de acuerdo a la normatividad vigente, teniendo como soporte la información contenida en las bases de datos de registro civil y el sistema de identificación.*

*(...)*

*20. Atender todo lo relativo al manejo de la información, las bases de datos, el Archivo Nacional de Identificación y los documentos necesarios para el proceso técnico de la identificación de los ciudadanos, así como informar y expedir las certificaciones de los trámites a los que hubiere lugar.”*

Así las cosas, la función de entregar información acerca del censo electoral le corresponde única y exclusivamente a la Registraduría Nacional del Estado Civil entidad **competente para administrar e interpretar el contenido de las bases de datos** y para responder las solicitudes sobre el estado actual del censo electoral para los ciudadanos, ya que en el caso de presentarse algún tipo de duda o confusión con la consulta realizada es este organismo el que le corresponde disiparla o interpretar la situación electoral para las personas.

Consultar el número de cédula de una persona con el fin de verificar la ubicación del censo electoral refleja una realidad actual que no indica que anteriormente se hayan presentado situaciones de desplazamiento.

La interpretación de la ubicación de una persona por el censo electoral no puede ser tan restrictiva, teniendo en cuenta que se pueden presentar situaciones de movilidad al interior del territorio nacional, alterando el sitio de sufragio, tales motivos exigen el análisis de cada caso concreto que indiscutiblemente no puede arrojarse a la consulta a una base de datos.

Las consultas en las bases de datos no pueden ser utilizadas para arrojar consecuencias negativas para los desplazados que pretendan la inscripción en el RUPD y el análisis de la información allí contenida debe ir acompañado de otros factores que evidencien plena certeza de la ubicación, si se pretende alegar falta de conexidad entre el lugar de votación y la residencia.

Conforme a los parámetros expuestos anteriormente la Sala concluye para los casos sometidos a revisión en cuanto a la inscripción en el RUPD: i) las declaraciones sobre los hechos constitutivos de desplazamientos se basan en el principio de la buena fe de quien declara, siendo tarea a cargo de Acción Social desvirtuar, las afirmaciones allí contenidas, conduciendo a una carga de la prueba; y en el caso de existir duda sobre las declaraciones, la entidad debe motivar con suficiente material probatorio la negativa a la inscripción, entendiéndose que el registro en el RUPD es el medio adecuado que concentra los destinatarios de la política pública en materia de desplazamiento razón por la cual sus pronunciamientos sobre el reconocimiento del registro deben ser responsables y acertados para cada caso en particular; ii) que en el proceso de valoración de las declaraciones extemporáneas de acuerdo a lo previsto en el artículo 11 Decreto 2569 de 2000, Acción Social debe examinar circunstancias de modo, tiempo, lugar e incluso la condición social del declarante, situaciones que pueden incidir en la declaración tardía; iii) que la aplicación de la encuesta del Sisbén fuera de ser un argumento rebatible, no es hecho suficiente para negar la inscripción en el RUPD; iv) que las consultas a la Registraduría Nacional del Estado Civil, cuyos resultados arrojen que el documento de identidad está inscrito en el censo electoral de un municipio diferente al cual ocurrieron los hechos de desplazamiento, no constituye plena prueba para denegar la inscripción en el registro.

**5. La Ayuda Humanitaria de Emergencia. Reglas jurisprudenciales sobre su entrega y su prórroga. Reiteración de Jurisprudencia. Declaración de inconstitucionalidad de la sentencia C-278/07.**

Dentro de las funciones que le asiste a Acción Social se encuentra la entrega de la Ayuda Humanitaria de Emergencia para la población desplazada. En virtud de lo anterior la Ley 387, le confió a la entidad que *“una vez se produzca el desplazamiento, el Gobierno Nacional iniciará las acciones inmediatas tendientes a garantizar la Atención Humanitaria de Emergencia con la finalidad de socorrer, asistir y proteger a la población desplazada y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas”*

La Corte en sentencia T-025 de 2004, indicó que la Ayuda Humanitaria de Emergencia hace parte del catálogo de derechos básicos de la población desplazada. Además, para esta Corporación dicha ayuda constituye una manifestación del derecho fundamental al mínimo vital, ya que el fin constitucional que se propone es brindar aquellos mínimos necesarios para aplacar las necesidades más apremiantes de la población desplazada<sup>39</sup>.

En relación con la prórroga de la Ayuda Humanitaria de Emergencia, la sentencia T-025/04 indicó que existen dos tipos de personas desplazadas que debido a sus condiciones particulares resulta procedente esta asistencia. Este grupo está compuesto por: i) personas que se encuentren bajo situación de urgencia manifiesta o ii) aquellos que carezcan de las condiciones para asumir su propio sostenimiento a través de proyectos de estabilización socioeconómica, como el caso de niños sin acudientes, personas de la tercera edad que por su avanzada edad o su delicado estado de salud resulta imposible que puedan generar sus propios ingresos o madres cabeza de familia que deben dedicar todo su tiempo al cuidado de niños menores o adultos mayores.

---

<sup>39</sup> En este mismo sentido, el principio 18 de los Principios del Desplazamiento Forzado Interno precisa el alcance de la asistencia humanitaria. Sobre este Principio, el anexo 3 de la sentencia T-025/04 indicó: Al respecto la Corte señaló: “El derecho a una subsistencia mínima como expresión del derecho fundamental al mínimo vital, según está precisado en el Principio 18, lo cual significa que *“las autoridades competentes deben proveer a las personas desplazadas, así como asegurar el acceso seguro de las mismas, (a) alimentos esenciales y agua potable, (b) alojamiento y vivienda básicos, (c) vestidos apropiados, y (d) servicios médicos y sanitarios esenciales.”* (...) También se dispone que las autoridades deberán realizar esfuerzos especiales para garantizar la participación plena de las mujeres en condición de desplazamiento en la planeación y la distribución de estas prestaciones básicas. Este derecho debe leerse también a la luz de lo dispuesto en los Principios 24 a 27 reseñados en el Anexo 3, ya que es a través de la provisión de asistencia Humanitaria que las autoridades satisfacen este deber mínimo en relación con la subsistencia digna de los desplazados. Esta asistencia Humanitaria se refiere tanto a la ayuda humanitaria de emergencia, que se presta al producirse el desplazamiento, como a los componentes de asistencia mínima durante las etapas de restablecimiento económico y de retorno.”

En el supuesto anterior para la Corte es un deber que Acción Social continúe presentado la Ayuda Humanitaria necesaria hasta tanto la situación de especial vulnerabilidad sea superada o cese; esta premisa requiere un previo análisis de cada caso en concreto con el fin de determinar la necesidad y conveniencia de la prórroga.

El artículo 15 de la Ley 387 de 1997 consagró el término máximo de tres (3) meses para recibir la Ayuda Humanitaria de Emergencia y, de manera excepcional, su prórroga por un tiempo igual. La sentencia C-278/07 declaró la inconstitucionalidad condicionada de esta norma, en el sentido que la asistencia humanitaria sería prorrogada hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su propio sostenimiento.

Al respecto la Sentencia C-278/07 se pronunció diciendo,

*“En lo que respecta a que el término de la ayuda humanitaria de emergencia sea de tres meses, la Corte lo encuentra corto mas no necesariamente contrario a la Constitución Política, en la medida de su acople y flexibilidad frente a las características propias del hecho concreto, además ante la posibilidad de adicional ayuda solidaria, por ejemplo proveniente del sector privado o del exterior, o si las correspondientes instituciones oficiales cumplen con su deber en forma integrada, pronta y acuciosa.*

*Lo definitivamente inconstitucional, y así lo declarará la Corte, son las expresiones “máximo” y “excepcionalmente por otros tres (3) más”, del parágrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, pues le imprimen rigidez al plazo para la provisión de la ayuda humanitaria de emergencia a los desplazados, impidiendo que estas personas puedan seguir recibiendo atención del Estado por un tiempo mayor, mientras logran superar definitivamente su situación de vulnerabilidad.”*

Es apenas lógico que si el Estado parte de la condición especial y preferente que gozan los desplazados, no tiene sentido la imposición de límites en el tiempo para recibir la Ayuda Humanitaria de Emergencia teniendo en cuenta que esta población ha sido vulnerable a causa de la ineficiencia del Estado para garantizar el orden público, ya han tenido suficiente con soportar la zozobra de dejarlo todo y además tener que aguantar la presión del límite del tiempo para la asistencia.

La declaratoria de inconstitucionalidad sobre el plazo consagrado en el artículo 15 de la Ley 387 de 1997, comporta para el Estado; a) brindar mayores oportunidades a las personas que sufren por el desplazamiento para planificar sin el apremio del tiempo sus necesidades de

autosostenimiento, sin tener que ocuparse por las necesidades de subsistencia inmediatas y b) contar con un mayor plazo para el diseño y puesta en ejecución de los programas y planes específicos que sean necesarios en cada caso en particular, garantizando la estabilización socioeconómica de las familias desplazadas.

De acuerdo con los postulados desarrollados la Sala concluye que en relación con la ayuda humanitaria de emergencia y su prórroga: i) el Estado tiene la obligación de otorgar la asistencia humanitaria con el propósito de mitigar la emergencia surgida del desplazamiento forzoso; ii) que, en principio, el Estado no podrá suspenderla hasta tanto las condiciones que originaron la vulneración de los derechos fundamentales de la víctima del desplazamiento desaparezcan; iii) que es propio de aquel y corresponderá al desplazado permitir que se evalúe su situación, para así determinar la viabilidad de la prórroga y de este modo comprobar si la situación de vulnerabilidad permanece o ha cesado.

## **6. Del deber de información de las entidades para la población desplazada.**

La Corte en Sentencia T-025 de 2004, señaló el procedimiento a seguir cuando se reciban peticiones de los desplazados:

*“Cuando las distintas autoridades reciban una petición proveniente de un desplazado, en la cual se solicite la protección de alguno de sus derechos, la autoridad competente procederá a: 1) incorporarlo en la lista de desplazados peticionarios, 2) informarle al desplazado dentro del término de 15 días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; 3) informarle dentro del término de 15 días si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda; este último requisito supone un seguimiento informativo, en que se le indica a la persona los pasos a seguir para lograr la consecución del paquete de ayudas que no sólo incluye la Ayuda Humanitaria de Emergencia, 4) si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites necesarios para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá; 5) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, la informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento se seguirá para lo reciba efectivamente. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de los desplazados.”*

Partiendo del anterior postulado es deber del Estado brindar información precisa y con participación del interesado sobre las alternativas de subsistencia digna a las que puede acceder, con el fin de definir sus posibilidades concretas para emprender un proyecto de estabilización económica individual o colectivo, con miras a generar ingresos que les permitan subsistir autónomamente al núcleo familiar.

La labor de acompañamiento informativo debe permitir identificar y clasificar cada caso en particular, otorgando con pertinencia y prontitud la debida atención y consideración a las condiciones particulares de cada desplazado o su grupo familiar.

La Ley contempla una lista enunciativa de los derechos de los desplazados que se conoce como la *carta de derechos básicos*:

- “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 más 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.*

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.”*

En la sentencia T-328 de 2007 se consignó un pronunciamiento de la Corporación en el sentido del deber de las entidades estatales de brindar información a los desplazados:

*“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.”*

En varias oportunidades se ha detectado que la población desplazada no cuenta con información adecuada y completa acerca de sus derechos, los ofrecimientos institucionales, los procedimientos y requisitos para acceder a ellas, así como las instituciones responsables de su prestación, generando incertidumbre dentro de este grupo social acerca de los derechos que le asisten. El Estado en su obligación de superar tal situación debe asegurarse de brindar las garantías oportunas para que los desplazados cuenten la información necesaria para hacer valer sus derechos.

### **III. ESTUDIO DE LOS CASOS CONCRETOS.**



## 1. Expediente T2535647.

Rubiela Mendoza manifiesta ser desplazada por la violencia desde el 5 de noviembre de 2002 del Corregimiento Anaime, Municipio de Cajamarca, por amenazas de los grupos armados al margen de la Ley

Así mismo alega ser madre cabeza de familia, por cuanto tiene a su cargo a Yovana Mercedes Duran Mendoza de 22 años de edad, Jhon Fredy Duran Mendoza de 26 años de edad, Alexander Duran Mendoza de 29 años de edad, Ángela Maria Duran Mendoza de 32 años de edad, Edison Duran Mendoza de 34 años de edad, y a Sebastián Camilo Suárez Duran de 12 años de edad, Jasbleidy Alexandra Duran Cárdenas de 5 años de edad, José Alfredo Duran Herrera de 4 años de edad, quienes son sus nietos.

Adicionalmente, la accionante manifestó haber recibido tres (3) mercados y tres (3) arriendos, y que al acudir a Acción Social para acceder a la prórroga de la Ayuda Humanitaria de Emergencia, así como a los planes y programas de estabilización socioeconómica, la entidad se ha negado, manifestando que después de un año del desplazamiento no se pueden reclamar las ayudas por parte del Estado y que no tiene derecho a nada.

Con fundamento en los hechos narrados interpone acción de tutela contra Acción Social, Fonvivienda, Gobernación de Tolima y Alcaldía de Ibagué, con el objetivo de que le sea prestada nuevamente ayudas humanitarias de emergencia, ya que las ayudas entregadas no son suficientes por ser madre cabeza de familia y tener a su cargo cinco (5) hijos y tres (3) nietos. La peticionaria considera vulnerados sus derechos a la vivienda, salud y educación y a la estabilización socioeconómica.

Las entidades demandadas respondieron así:

La Gobernación del Tolima dijo que no era procedente la acción de tutela por no haberse dirigido concretamente solicitud del accionante frente cada una de las instituciones que debe cumplir con los programas, ayudas y asistencia a los desplazados.

Además la entidad argumenta que no existió omisión alguna por parte de la Gobernación que amenace los derechos fundamentales invocados por la peticionaria, por cuanto ésta manifiesta haber cumplido con los programas y planes de asistencia a la población desplazada asignados por la Ley.

La Alcaldía de Ibagué solicita el cese de la acción de tutela contra ella impuesta, por cuanto ha cumplido con sus obligaciones como la creación de la Unidad de Atención y Orientación Integral a la Población Desplazada.

El Juez de primera instancia falló la tutela sin haber conocido el pronunciamiento de Fonvivienda y Acción Social, y el argumento para negar la tutela se basó en que la accionante no demostró la calidad de desplazada en el Registro Único de Población Desplazada, contrariando la afirmado por Acción Social luego de que aportó su escrito de contestación en el que certificó que la accionante sí se encontraba inscrita en el RUPD.

La accionante presentó la impugnación y durante el trámite de la misma se remitió un despacho comisorio para notificar personalmente a Acción Social y Fonvivienda con el fin de que se pronunciaran sobre los hechos constitutivos de la tutela.

Las mencionadas se pronunciaron en el siguiente sentido:

Fonvivienda afirmó que la accionante no había realizado solicitud alguna para el acceso a los subsidios de vivienda de interés social y que puede presentar una postulación en tal sentido.

Acción Social confirmó que la accionante y su núcleo familiar sí se encuentran incluidos en el Registro Único de Población Desplazada, y que la asistencia que presta la entidad es en virtud de la inmediatez de la emergencia. Que a esta familia se le ha entregado la Ayuda Humanitaria de Emergencia comprendida en tres (3) meses de alimentación y tres (3) meses de alojamiento y que a la accionante le asiste el deber de asistir directamente a las entidades que regulan los planes y programas para los desplazados para acceder a los beneficios allí contemplados y además manifiesta que por haber cesado la vulneración o amenaza del derecho fundamental invocado, no es procedente acceder a las pretensiones de la tutela.

Por otro lado, Acción Social manifestó que no tiene la calidad de ente ejecutor pues solo es coordinador de los programas institucionales tendientes a lograr la consolidación socioeconómica, educación, y salud de la población desplazada y hace énfasis en que a la accionante le queda solo acudir a tales entidades de manera independiente para acceder al abanico de posibilidades estatales.

Para resolver el problema jurídico planteado, se pasa a verificar si como consecuencia de la suspensión y no reconocimiento de la prórroga de la Ayuda Humanitaria de Emergencia, las entidades demandadas han vulnerado los derechos que le asiste al accionante en su calidad de desplazada.

Si bien, Acción Social cumplió en la entrega primera de la Ayuda Humanitaria de Emergencia consistente en tres (3) meses de alimentación y tres (3) meses de alojamiento y otras ayudas complementarias, no es menos cierto que la accionante en sus peticiones verbales ha solicitado la continuidad de las ayudas que no sólo cobijan la prórroga de la Ayuda Humanitaria de Emergencia si no además la inclusión en los programas ofrecidos por las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIP) tales como los planes de educación, salud y subsidio de vivienda, ya que para la accionante su situación de vulneración continúa por el mismo hecho de haberlo dejado todo y no tener hasta el momento un plan de auto – organización que le permita de manera independiente contar con estabilidad económica y social.

La accionante considera que las ayudas hasta el momento otorgadas no son suficientes debido a la carga económica de toda su familia y como lo mencionó la entidad se incluyó sólo un hijo en el programa de Familias en Acción estando pendiente el resto.

Acción Social exige que para lograr la prórroga de las ayudas humanitarias se surta un proceso interno “*que consiste en la verificación de las condiciones de vulnerabilidad de la accionante, denominado CARACTERIZACIÓN consiste en analizar los beneficios otorgados por la diferentes entidades que integran el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIP), así como las necesidades del núcleo familiar, con el fin de inscribirlos en los programas que le permitan alcanzar su autosostenimiento y en especial permitan el goce efectivo de los derechos.*”

De todo lo anterior se desprende que el proceso de “caracterización” ya se hubiera efectuado y que en virtud del cumplimiento del requisito se hubiera entregado la Ayuda Humanitaria de Emergencia, no siendo claro por qué se exige nuevamente a la accionante acudir a la Unidad de Atención y Orientación para cumplir con otra “caracterización” para ahora sí acceder a la inclusión en los programas sociales dirigidos a la población desplazada, estando claro y según el contenido de la respuesta de Acción Social que la “caracterización” consiste en analizar los

beneficios otorgados por las diferentes entidades que integran el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIP).

Como lo ha indicado reiterada jurisprudencia de la Corte, las personas desplazadas merecen un trato digno y humanitario. Esto exige considerar que los altos índices de analfabetismo presentes en esta población, y el llamado el “temor reverencial” hacia las autoridades públicas, en algunas ocasiones pueden influir en las declaraciones y solicitudes para la tutela de los derechos.

En efecto del análisis del expediente se deduce que Acción Social en su calidad de ente “coordinador” y no de ejecutor pretende someter al accionante a un eterno peregrinaje institucional de trámites innecesarios, como requerir nuevamente la caracterización, sin brindar la información oportuna y completa acerca de sus derechos o simplemente ignorar las solicitudes realizadas por la accionante.

En el caso en concreto se evidencia la falta de orientación e información adecuada sobre cuáles son los procedimientos, requisitos y las entidades responsables de la prestación y cubrimiento de los programas de atención al desplazado. Como se señaló anteriormente la Corte en sentencia T-025 de 2004 mencionó el procedimiento a seguir cuando se reciban peticiones de los desplazados, que entre otros consiste en:

*“1. Atender de manera inmediata las solicitudes, que no es más que la inclusión en la lista de desplazados.*

*2. Informar sobre la respuesta a su solicitud y en caso de no cumplir con los requisitos indicar claramente el procedimiento para corregirlo.”*

Estas dos actividades suponen necesariamente una labor de acompañamiento informativo sobre cuáles son las alternativas para que el desplazado materialice su deseo de contar con las ayudas estatales, bien sea la Ayuda Humanitaria de Emergencia, su prórroga o la inclusión en las diferentes alternativas de estabilización socioeconómica.

Por lo anterior, la Corte concluye que sí hay una vulneración a los derechos a la vida digna, a la ayuda humanitaria de emergencia, a la salud, a la reparación por desplazamiento y la estabilización socioeconómica por parte de Acción Social.

En este orden de ideas, la Corte concederá la presente acción de tutela con el fin de amparar los derechos fundamentales de la accionante y evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

La Entidad deberá realizar una evaluación de las condiciones reales del accionante con el fin de determinar la conducencia de la prórroga de la Ayuda Humanitaria de Emergencia y si las demás ayudas entregadas fueron suficientes para superar la condición de extrema vulnerabilidad que padece la accionante como madre cabeza de familia. Si se verifica que las condiciones persisten, Acción Social deberá informar a la accionante sobre las circunstancias de tiempo modo y lugar para la entrega de la asistencia humanitaria, la cual será prorrogada hasta que dicha situación de urgencia finalice o sea superada.

En el caso de Fonvivienda, Gobernación del Tolima y la Alcaldía de Ibagué la Sala decidirá no conceder la tutela ya que en el proceso no obra prueba que alguna de estas entidades por acción u omisión haya vulnerado de los derechos fundamentales de la accionante.

## 2. Expediente **T2561056.**

El señor Luis Bernardo Molina Sánchez manifiesta haber vivido en el Municipio Puerto Príncipe durante diez (10) años, de donde fue desplazado por amenazas del frente 16 de las Farc, en ese lugar tenía su trabajo, casa y negocio.

Por medio de Resolución del 7 de julio de 2009 Acción Social niega la inscripción en el Registro Único de la Población Desplazada, ya que la declaración resulta contraria a la verdad.

La entidad argumenta que no hay coincidencia con la declaración del accionante de haber permanecido por diez (10) años junto con su grupo familiar en el lugar donde fueron expulsados por hechos violentos.

El accionante procede a recurrir y apelar la resolución que deniega la inscripción y manifiesta que cuenta con testigos que pueden certificar la permanencia en el sitio del cual fue expulsado, y adjunta documento del Presidente de la Junta de Acción Comunal de Puerto Príncipe Vichada.

Acción social responde el recurso negando nuevamente la inscripción en el RUPD y dice que *“dentro de los requisitos para ser considerado como usuario del Sisben, se encuentra el que todas las personas relacionadas hagan parte del grupo familiar encuestado y afirmar la permanencia de las mismas en el lugar donde se aplica, destacando que la encuesta se destina para quienes manifiestan ser residentes habituales de la ciudad o municipio donde se toma la encuesta...”*.

Complementa la entidad su negativa *“El artículo 316 de la Constitución Política, preceptúa que: En las votaciones que se realicen para la elección de autoridades locales y para la decisión de asuntos del mismo carácter, sólo podrán participar los ciudadanos residentes en el respectivo municipio.”*

Teniendo en cuenta lo expuesto, la entidad concluye que, de acuerdo a los hallazgos que reposan en las bases de datos, la esposa del accionante no se encontraba residiendo con su grupo familiar para la fecha del desplazamiento por que estaba en Villavicencio.

El Juez de conocimiento resolvió decretar improcedente el amparo ya que el accionante no demostró las calidades y el cumplimiento de los requisitos exigidos en la Ley 387 de 1997 para ser considerado como desplazado y así poder ser inscrito en el RUPD.

Para resolver el problema jurídico planteado se pasa a verificar si las razones para negar la inscripción en el RUPD por parte de Acción Social se ajusta a los parámetros definidos por la Jurisprudencia de esta Corporación.

Acción Social argumentó que el relato del accionante faltaba a la verdad. La entidad verificó que se encontraba con afiliación en salud ante la EPS Cajacopi Atlántico en Villavicencio, una afiliación de la esposa del accionante en salud en la Entidad Promotora de Salud Total S.A. en Villavicencio, una inscripción de cédula de la esposa del accionante en el censo electoral de Villavicencio y una encuesta de Sisben en Villavicencio.

Sobre este punto el accionante afirmó que: *“señor juez que el caso que aparezca en el Sisben es por el motivo de que tuve que mandar a la señora para una operación y ahí fue el motivo para inscribirnos, pero yo me fui para mi lugar donde trabajaba, pues allá no hay Sisben.”*

En la sentencia T-1083/00 la Corte estudió un asunto con hechos análogos al anterior. En este caso, se trataba de una persona a la cual le fue aplicada la encuesta del Sisben, pese a no residir de forma permanente en el lugar en donde fue aplicada la encuesta. La accionante interpuso acción de tutela porque considera que la actuación de las autoridades administrativas vulneran sus derechos fundamentales *“al imprimir en la ficha de encuesta una información relativa a la vivienda en la cual ella se encontraba temporalmente (...)”* y que no corresponde a su verdadera situación socio económica.

En esta oportunidad, la Corte consideró que no resultaba razonable aplicar la encuesta del Sisben a una persona que se encontraba temporalmente en la vivienda que es encuestada, sin embargo, ante este hecho, es necesario que la persona encuestada informe si en el lugar en donde se aplica esta misma reside de forma permanente o transitoria. Esto dijo la Corte:

*“12. No resulta razonable que una persona sea entrevistada en un lugar en el que se encuentra de paso cuando la información sobre el tipo de vivienda, los servicios con que cuenta o los electrodomésticos que contiene es tenida en cuenta para realizar la respectiva clasificación socioeconómica. En estos casos, los funcionarios encargados de practicar la respectiva ficha deben ser en extremo cuidadosos e informar adecuadamente a las personas entrevistadas sobre las consecuencias de la información que se consigne en la encuesta.*

*Al anterior aserto podría oponerse el hecho de que la propia ficha permite registrar el hecho de que la persona entrevistada no es propietaria ni arrendataria del lugar en el que es encuestada (pregunta 22), pues, como fue mencionado, a la pregunta tenencia de vivienda es posible responder una de las siguientes tres alternativas: (1) propia – (2) arrendada – (3) otra forma. No obstante, no resulta claro cual es valor ponderado de esta respuesta, ni si la misma es suficiente para valorar el hecho de que la persona se encuentre apenas transitoriamente en un lugar. En este último caso, es evidente que no puede, de ninguna manera, suponerse que un lugar de tránsito sea la vivienda de la persona encuestada. En otras palabras, si una persona es encontrada en una casa de habitación en la que se encuentra de manera meramente transitoria, no parece ajustado a la verdad suponer que se trata de su vivienda. Será entonces la persona entrevistada quien, previa suficiente información, deberá indicar a los funcionarios del SISBEN si el lugar en el que es encuestado es su lugar de habitación o si se encuentra en él de manera transitoria.”*

Así por ejemplo, en sentencia T-1076 de 2005 esta Corte sostuvo que *“la aplicación de la encuesta Sisben como etapa previa a la concesión de beneficios a la población marginada, en especial la inclusión en el régimen subsidiado de seguridad social en salud, no puede convertirse en un instrumento para negar el acceso a otros programas a favor de las personas en condiciones de debilidad manifiesta, como lo es la asistencia humanitaria a la población desplazada. En ese sentido, la aplicación de la encuesta Sisben y la entrega de la identificación correspondiente ratifican las condiciones de extrema pobreza en que se encuentra la actora y su grupo familiar debido al hecho del desplazamiento.”*

Finalmente, mediante sentencia T-215 de 2009, analizó el caso de una persona que sufrió dos desplazamientos; un primer desplazamiento forzado del Corregimiento de Turruladó del Municipio de Turbo – Antioquia- al Municipio de Bello debido al cruel asesinato de su madre a manos de la guerrilla y que estando en el Municipio de Bello –Antioquia, aprovecharon para incluir en el SISBEN a todo el núcleo familiar.

En la citada Sentencia la Corte mencionó *“Con base en ello, ha considerado que el hecho de que una persona se encuentre afiliada al SISBEN en un sitio distinto del cual se huye, no impide el reconocimiento de la condición de desplazado<sup>40</sup> pues la condición de tal “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.”<sup>41</sup>*

En este orden de ideas y para el presente caso no supone una interpretación razonable por parte Acción Social negar la inscripción en el RUPD por haber sido encuestados y clasificados en el Sisben de Villavicencio mas aún si no se tiene en cuenta que la inscripción en ese Municipio se hizo por un motivo de fuerza mayor que implicaba practicarle una cirugía a la esposa del accionante. Lo que permite colegir que existieron razones suficientes para figurar en el Sisben de Villavicencio, no siendo este indicio suficiente para desvirtuar la situación de desplazamiento.

De todo lo anterior se deduce que, aunque la entidad insista en varias oportunidades en considerar la aplicación de la encuesta del Sisben como plena prueba infalible que desvirtúa la condición de desplazamiento, esta consideración resulta debatible, impertinente y contraria a la buena fe.

Ahora bien para el caso en concreto Acción Social niega la inscripción porque aparte de haberse aplicado una encuesta para el Sisben en un municipio diferente, la cédula de la esposa de la accionante figura inscrita en el censo electoral de Villavicencio.

Con relación a la consulta realizada a la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil donde se identifica a la esposa del accionante en el censo electoral de Villavicencio, esta Corporación considera como ya se explicó anteriormente que Acción Social no es el máximo órgano

---

<sup>40</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-630 de 2007.

<sup>41</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-328 de 2007.



Electoral del país por lo cual carece de la competencia para certificar la situación de un ciudadano en el censo electoral.

Aún en virtud de los principios de colaboración y coordinación que debe existir entre las entidades públicas, las competencias sobre el manejo de la información deben respetarse y manejarse de manera responsable por las entidades encargadas de dar la información sobre los aspectos de sus facultades.

Dentro de las funciones que le asisten a Acción Social no se encuentra la de imponer trabas a los desplazados que pretendan lograr la inscripción al RUPD, por el contrario a esta entidad le asiste el deber de promover los derechos de la población desplazada. Todo esto teniendo en cuenta que el desplazamiento es una situación de hecho y no requiere del posterior reconocimiento de autoridades administrativas ni de estar inscrito ante las mismas autoridades para así acceder a las ayudas estatales.

Por lo anteriormente expuesto y de acuerdo con las reglas de interpretación para la inscripción en el RUPD mencionadas anteriormente, esta Corporación considera que no es prueba definitiva y sigue siendo debatible, impertinente y contrario a la buena fe no inscribir a una persona en el RUPD por habersele practicado la encuesta del Sisben o por encontrarse inscrito en el censo electoral de un sitio diferente al que ocurrieron los hechos desplazamiento.

En este orden de ideas, la Corte concederá la presente acción de tutela con el fin de amparar los derechos fundamentales del accionante y evitar la consumación de un perjuicio irremediable. Esta Corporación ordenará que se realice la inscripción en el RUPD, y como consecuencia se le otorguen las ayudas establecidas en la Ley.

De igual manera se solicitará a Acción Social para que en casos de necesitar información contenida en las bases de datos de los organismos estatales dirija directamente sus solicitudes a la entidad competente de expedirla, sin olvidar que la interpretación de la misma debe ser objetiva, veraz y pertinente aplicada para cada caso en concreto y que como se dijo anteriormente los resultados por si solos no pueden ser utilizados para arrojar consecuencias negativas en la inscripción en el RUPD.

### **3. Expediente T2548105.**

El accionante manifiesta que es desplazado de la vereda del Charco, Municipio de Bolívar, Cauca desde el 15 de marzo de 2009 tal y como lo

manifiesta en la declaración juramentada ante la Procuraduría de Popayán.

Por medio de la Resolución 190010867 de 21 de mayo de 2009 Acción Social niega la inscripción en el RUPD. El accionante interpone el recurso de reposición contra la resolución que denegó la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada.

La entidad resuelve el recurso de reposición y confirma el contenido de la Resolución, debido a que hay una falta a la verdad según lo que consagra el artículo 11 del Decreto 2569 de 2000 toda vez realizada la verificación del documento de identidad del accionante en la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil se encuentra que tiene la cedula inscrita para votar en la localidad de Isnos (Huila) lo que difiere su lugar de ubicación donde supuestamente ocurrieron los hechos de expulsión.

El accionante considera que con la negativa a la inscripción Acción Social se vulnera sus derechos a la vida digna, la integridad física y la unidad familiar.

El Juez decidió declarar improcedente la tutela por que el accionante goza de otros mecanismos de protección para lograr la satisfacción de sus derechos.

Para resolver el problema jurídico planteado se pasa a verificar si las razones para negar la inscripción en el RUPD por parte de Acción Social se alinean a los parámetros definidos por la Jurisprudencia de esta Corporación.

Acción Social argumentó que el relato de la accionante faltaba a la verdad. La entidad verificó que el accionante se encontraba inscrito en el censo electoral de un municipio diferente al declarado como expulsor.

El accionante manifiesta *“que por cuestiones de trabajo, a principios del año 2003 viaje al Departamento del Huila, específicamente al municipio de Isnos, donde labore casi por cinco años”* y posteriormente agrega *“el señor que me contrato en esa época para trabajar en su finca y unos amigos, me pidieron el favor que les colaborara con el voto para un candidato amigo de ellos, y fue así como inscribí mi cédula en ese sitio.”* Complementa diciendo *“También me inscribieron a salud y a la Caja de Compensación de comfamiliar del Huila.”*

Al respecto la Sala reitera lo expuesto para el Expediente T2561056 en cuanto a las consultas en las bases de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En el caso concreto la entidad no valoró las declaraciones del accionante bajo el principio de la buena fe pese a citarlo en la Resolución que resuelve el Recurso de Reposición, dejando a cargo del accionante la obligación de aportar más pruebas con el fin de desvirtuar las apreciaciones de la entidad. Esta posición es contraria a los principios de la carga de la prueba a cargo de la entidad y además desconoce motivos expuestos por el accionante que explican su participación en el censo electoral de Isnos.

Por lo anteriormente expuesto, resulta contrario a los parámetros definidos por la Corte y de acuerdo con las reglas de interpretación para la inscripción en el RUPD mencionadas anteriormente, esta Corporación considera que no es prueba infalible y sigue siendo debatible, impertinente, contrario a la buena fe no inscribir a una persona en el RUPD por encontrarse inscrito en el censo electoral de un sitio diferente al que ocurrieron los hechos de desplazamiento.

En este orden de ideas, la Corte concederá la presente acción de tutela con el fin de amparar los derechos fundamentales de la accionante y evitar la consumación de un perjuicio irremediable. Esta Corporación ordenará que se realice la inscripción en el RUPD, y como consecuencia se le otorguen las ayudas establecidas en la Ley.

Como se mencionó anteriormente se solicitará a Acción Social para que en casos de necesitar información contenida en las bases de datos de los organismos estatales dirija directamente sus solicitudes a la entidad competente de expedirla, sin olvidar que la interpretación de la misma debe ser objetiva, veraz y pertinente aplicada para cada caso en concreto y que como se dijo anteriormente los resultados por si solos no pueden ser utilizados para arrojar consecuencias negativas en la inscripción en el RUPD.

#### **4. Expediente T2541999.**

El accionante manifiesta ser desplazado del casco urbano de Miravalles, Corregimiento de Miravalles, del Municipio del Castillo, Departamento del Meta desde el año 2002, por amenazas contra su vida por parte de los comandantes Omar y Julián de la AUC Bloque Centauros, de acuerdo a la declaración que rindió ante la Procuraduría 48 Judicial II Administrativo de Villavicencio Meta.

Elevó derecho de petición el 20 de octubre de 2007, ante la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, solicitando información acerca del estado actual de su situación.

El 30 de noviembre de 2007 Acción Social da respuesta a su derecho de petición y anexa copia de la resolución 500013903 del 28 de diciembre de 2005, negando la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, ya que la declaración rendida supera el año luego de acaecidas la circunstancias consagradas en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997.

La entidad responde y manifiesta acogerse a lo dicho en la resolución 500013903 del 28 de diciembre de 2005, que niega la inscripción del accionante en el Registro Único de Población Desplazada por cuanto hay un incumplimiento al artículo 11 del Decreto 2569 de 2000, debido a que la declaración supera el año luego de acaecidas la circunstancias consagradas en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997. La entidad, en su respuesta, dice que al peticionario le queda el agotamiento de la vía gubernativa para lograr el reconocimiento de los derechos.

El accionante afirma que no declaró en el instante de haberse presentado los hechos por miedo debido las amenazas de los grupos al margen de la Ley, más concretamente de las AUC Bloque Centauros ya que le dieron veinticuatro (24) horas para desocupar la región y que por falta de conocimiento del resultado de la declaración que rindió no interpuso los recursos de Ley. Aclara que no es cierto que haya declarado en la Personería de Villavicencio sino ante la Procuraduría 48 Judicial II Administrativo de Villavicencio Meta.

El Juez de tutela decidió denegar el amparo porque el accionante no se acogió a los postulados que exige artículo 11 del Decreto 2569 de 2000, debido a que la declaración rendida supera el año luego de acaecidas la circunstancias consagradas en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997 y manifiesta que el accionante tuvo la oportunidad de agotar la vía gubernativa luego de notificarse de la resolución, tomando la decisión de no realizar ninguna gestión.

Para resolver el problema jurídico planteado se pasa a verificar si las razones para negar la inscripción en el RUPD por parte de Acción Social se alinean a los parámetros definidos por la Jurisprudencia de esta Corporación.

Acción Social argumentó que no procede la inscripción en el RUPD y explica lo siguiente *“EL DECLARANTE MANIFIESTA QUE VIVIO EN EL MUNICIPIO DEL CASTILLO META HASTA HACE DOS AÑOS Y DOS MESES, RINDIO POR TANTO LA DECLARACIÓN HASTA EL 31 DE AGOSTO DEL 2005, PRECETUA (sic). EL NUMERAL TERCERO DEL ARTICULO 11 DEL DECRETO 2569 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2000, AL SEÑALA (sic). COMO UNA CAUSAL PARA NO EFECTUAR LA ISCRIPCIÓN (sic). EN EL REGISTRO, LO SIGUIENTE: 3. CUANDO EL INTERESADO EFECTUE LA DECLARACIÓN Y SOLICITE LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DESPUES DE UN (1) AÑO DE ACAECIDAS LAS CIRCUNSTANCIAS DESCRITAS EN EL ARTICULO 1° DE LA LEY 387 DE 1997”*

De lo anterior se coligue que el único elemento de juicio valorado por Acción Social para negar la inscripción fue la extemporaneidad en la declaración del accionante sin tener en cuenta las razones expuestas por él para no declarar en el tiempo a consecuencia del miedo.

Partiendo la especial condición de la población desplazada y los traumas sufridos por el hecho de las amenazas y el desplazamiento forzado, no es desproporcionado valorar que factores como el temor incidan en la decisión de declarar o el momento en el cual hacerlo.

En la sentencia C-047 de 2001 la Corte declaró exequible el plazo de un año para solicitar la ayuda humanitaria, con el presupuesto 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.

Finalmente, esta Corporación considera que antes de entrar a decidir debe pronunciarse sobre las actuaciones irregulares de Acción Social. En primer lugar la entidad no notificó al accionante de la Resolución que negó la inscripción en el RUPD, motivando la interposición de un Derecho de Petición para conocer el contenido del documento; y en segundo lugar, Acción Social dice que el accionante rinde la declaración de los hechos de desplazamiento ante la Personería de Villavicencio no siendo esto cierto de acuerdo al documento que certifica que la declaración tuvo lugar en la Procuraduría 48 Judicial II Administrativo de Villavicencio Meta.

Por todo lo anterior, resulta contrario a los parámetros definidos por la Corte negar la inscripción en el RUPD cuando la declaración de los hechos que originaron el desplazamiento sea posterior a un (1) año sin que la entidad haga un análisis concienzudo de los factores que pudieron

influir en la extemporaneidad de la declaración.

En este orden de ideas, la Corte concederá la presente acción de tutela con el fin de amparar los derechos fundamentales de la accionante y evitar la consumación de un perjuicio irremediable. Esta Corporación ordenará que se realice la inscripción en el RUPD y, como consecuencia, se le otorguen las ayudas establecidas en la Ley.

#### **5. Expediente T2516061.**

La accionante rindió declaración juramentada el 16 de diciembre de 2008 ante la Personería Municipal de Bello en la que relata haber sufrido un primer desplazamiento en el año 1995 del Corregimiento de Nueva Antioquia, Municipio de Turbo por las FARC y un segundo desplazamiento por las Águilas Negras que operaba en el Barrio el Bosque Municipio de Chigorodó, Antioquia el 18 de abril de 2007.

Mediante la resolución 5001113862 del 30 de enero de 2009, Acción Social determinó que no era procedente realizar la inscripción del Registro Único de Población Desplazada, porque el accionante no se encontraba incurso en las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997, de acuerdo con lo señalado en el numeral 2 artículo 11 del Decreto 2569 de 2000.

La entidad dice que, luego de revisar *“las bases de información sobre servicios y oferta estatal se determina que el hogar no se ha visto forzado a migrar de su lugar habitual de residencia y/o actividad económica.”*

Como complemento la entidad afirma que del reporte enviado por las autoridades civiles y militares de la localidad se estableció que no hubo alteraciones del orden público para la fecha en las que la accionante dice haber sido desplazada forzosamente de esa parte del territorio.

La accionante interpuso el Recurso de Reposición y la entidad con la Resolución 5001113862R del 19 de mayo de 2009, decide el recurso de conformando la decisión de primera instancia.

La decisión se sustenta en analizar el testimonio de la accionante en el escrito de Reposición, *“Soy desplazada del corregimiento de Nuevo Antioquia en el año 1995 por amenazas a mi núcleo familiar, llegue al municipio de Chigorodó Antioquia en el mismo año...”*. Del anterior testimonio la entidad concluye que desde la ocurrencia de los hechos han transcurrido catorce (14) años, demasiado tiempo que ha permitido a la

accionante poder restablecerse en su nuevo lugar de asentamiento por el transcurso del tiempo y así lograr estabilidad socioeconómica.

Sigue la entidad con la otra parte del testimonio “*pero en el año 2007 me vi obligada a desplazarme nuevamente por las mismas circunstancias y me radique en el Municipio de Bello...*”. Sobre el particular la entidad dice que habiéndose consultado con las autoridades civiles, militares y municipales para la fecha en que se produjeron los hechos no existen reportes de alteraciones al orden público semejantes a las descritas.

La accionante considera que Acción Social con la decisión de no inscribirla en el RUPD ha vulnerado sus derechos fundamentales al debido proceso, a la dignidad humana, a la salud, a la vivienda adecuada y al mínimo vital.

El Juzgado Doce Civil del Circuito de Medellín decide que la tutela no es el medio para lograr el reconocimiento de los derechos solicitados ya que al accionante le queda la Revocatorio Directa contra el acto expedido por Acción Social para lograr la inscripción y que además son considerables los motivos para no hacer la inscripción.

La decisión de primera instancia es impugnada y el Tribunal Superior de Medellín Sala Civil, decide confirmar el fallo diciendo que los elementos que configuran el desplazamiento forzado como la coacción y traslado dentro de la frontera del país no se ha visto configurados en este caso, además valora las consultas realizadas por Acción Social a las autoridades civiles y militares de la localidad, que dicen que no hay alteraciones del orden público en la zona.

Para resolver el problema jurídico planteado se pasa a verificar si las razones para negar la inscripción en el RUPD por parte de Acción Social se alinean a los parámetros definidos por la Jurisprudencia de esta Corporación.

Como se señaló, fueron dos los motivos por los que Acción Social negó la inscripción en el RUPD: i) transcurso del tiempo y ii) ausencia de alteraciones de orden público.

La accionante manifestó en petición de tutela que no acudió en el año 1995 a denunciar los hechos de hostigamiento ante las autoridades por miedo y desconocimiento de las gestiones que se podían adelantar al obtener la ayuda del Estado; sin embargo la accionante vivió otra situación de desplazamiento en el año 2007, siendo esta situación la que motivó la declaración por desplazamiento y el acercamiento a las

entidades encargadas de brindar las ayudas ofrecidas para los desplazados y por supuesto tuvo que mencionar el desplazamiento del año 1995 ante Acción Social.

De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, una vez más se reitera que en virtud del principio de la buena fe deben tenerse como ciertas las declaraciones rendidas por el declarante. En este sentido si la entidad considera que la declarante falta a la verdad, la carga de la prueba versa sobre ésta y debe desvirtuar las afirmaciones por medios idóneos y contundentes.

Por lo tanto Acción Social deberá aportar otros elementos de juicio que le permitan controvertir los hechos sobre el desplazamiento y ante la falta de claridad deberá darle prioridad al principio de la buena fe y de favorabilidad.

De la revisión del expediente se evidencia que la entidad no aportó ninguna prueba contundente que permita concluir que no existió una situación de desplazamiento forzado que permita respaldar los argumentos esgrimidos por la entidad para no realizar la inscripción en el RUPD.

En este orden de ideas, la Corte concederá la presente acción de tutela con el fin de amparar los derechos fundamentales de la accionante y evitar la consumación de un perjuicio irremediable. Esta Corporación ordenará que se realice la inscripción en el RUPD, y como consecuencia se le otorguen las ayudas establecidas en la Ley.

## **V. DECISIÓN**

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

### **RESUELVE**

**Primero. REVOCAR** la sentencia del Juez Primero de Menores de Ibagué y en su lugar **CONCEDER** la tutela de los derechos fundamentales como desplazado de la accionante Rubiela Mendoza.

**Segundo. ORDENAR** a la Unidad Territorial del Tolima- Ibagué de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación



Internacional que, en el término de ocho (8) días a partir de la notificación de esta sentencia, proceda a realizar una evaluación real de las condiciones del accionante para determinar si las ayudas entregadas fueron acordes con las necesidades tuteladas. Una vez se haya verificado que las condiciones de vulneración continúan Acción Social deberá proceder a la entrega de las ayudas.

Acción Social en el término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de la presente decisión informará a la accionante cuáles son los procedimientos y requisitos para la inclusión a los diferentes programas de estabilización socioeconómica.

**Tercero. EXCLUIR** a Fonvivienda, Gobernación del Tolima y la Alcaldía de Ibagué como sujetos de la presente acción de tutela y de las decisiones tomadas por esta Corporación.

**Cuarto. REVOCAR** la Sentencia del Juzgado Tercero Penal del Circuito de Villavicencio y en su lugar **CONCEDER** la tutela de los derechos fundamentales como desplazado de Luis Bernardo Molina Sánchez.

**Quinto. ORDENAR** a la Unidad Territorial de Meta de de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas a partir de la notificación de esta sentencia, proceda a inscribir al accionante en el RUPD.

Acción Social en el término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de la presente decisión informará a la accionante cuáles son los procedimientos y requisitos para la inclusión a los diferentes programas de estabilización socioeconómica.

**Sexto. REVOCAR** la Sentencia del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán y en su lugar **CONCEDER** la tutela de los derechos fundamentales como desplazado de Simón Bolívar Caicedo Ruano.

**Séptimo. ORDENAR** a la Unidad Territorial del Cauca de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que, en el término de de cuarenta y ocho (48) horas a partir de la notificación de esta sentencia, proceda a inscribir al accionante en el RUPD.

Acción Social en el término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de la presente decisión informará a la accionante cuáles son los procedimientos y requisitos para la inclusión a los diferentes programas de estabilización socioeconómica.

**Octavo. REVOCAR** la Sentencia del Juzgado Segundo de Menores del Circuito de Villavicencio y en su lugar **CONCEDER** la tutela de los derechos fundamentales como desplazado de Luis Felipe Ruiz Tovar.

**Noveno. ORDENAR** a la Unidad Territorial del Meta de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas a partir de la notificación de esta sentencia, proceda a inscribir al accionante el en RUPD.

Acción Social en el término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de la presente decisión informará a la accionante cuáles son los procedimientos y requisitos para la inclusión a los diferentes programas de estabilización socioeconómica.

**Decimo. REVOCAR** la Sentencia del Tribunal Superior de Medellín Sala Civil y en su lugar **CONCEDER** la tutela de los derechos fundamentales como desplazado a Blanca Liria Pérez Muñoz.

**Décimo primero. ORDENAR** a la Unidad Territorial de Antioquia de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que, en el término de de cuarenta y ocho (48) horas a partir de la notificación de esta sentencia, proceda a inscribir al accionante el en RUPD.

Acción Social en el término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de la presente decisión informará a la accionante cuáles son los procedimientos y requisitos para la inclusión a los diferentes programas de estabilización socioeconómica.

**Décimo segundo. NOTIFICAR** la presente providencia a la Sala de Revisión que profirió la sentencia T-025/04 para lo que considere pertinente.

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

**HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO**  
**Magistrado**

Expediente T2516061 acumulados con los expedientes T2535647, T2548105, T2561056 y T2541999.

**MARÍA VICTORIA CALLE CORREA**  
**Magistrada**  
*Ausente en comisión*

**LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**  
**Magistrado**

**MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ**  
**Secretaria General**