

Sentencia T-156/08

DESPLAZAMIENTO INTERNO Y ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL-Reiteración de jurisprudencia

Todas las políticas públicas que aparecieron luego de entrada en vigencia de la Ley 387 de 1997 y su decreto reglamentario, fueron ejecutadas conforme a lo dispuesto en ellas y en el año 2004, esta Corporación en Sentencia T-025 con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, se pronunció sobre los resultados obtenidos y los inconvenientes surgidos con su aplicación. De esta forma, en dicha sentencia la Sala de Revisión concluyó que debido a (1) la grave crisis humanitaria y la vulneración constante de los derechos de la población desplazada; (2) el aumento de acciones de tutela presentadas por desplazados a quienes les fue negada la ayuda de emergencia; (3) la omisión de las autoridades en adoptar los correctivos tendientes a mejorar el Sistema y garantizar los derechos de la población afectada; (4) la falta de recursos y de capacidad institucional para atender las contingencias y (5) a la connivencia de varias entidades estatales en las omisiones y acciones generadoras de la vulneración de los derechos de los desplazados, se hacía necesario declarar, en materia de desplazamiento interno, un Estado de Cosas Inconstitucional. Una vez la Corte declaró el Estado de Cosas Inconstitucional en materia de desplazamiento interno, tomó medidas dirigidas a superar la insuficiencia de recursos y las falencias en la capacidad institucional, es decir, los dos principales inconvenientes detectados en el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. Estos lineamientos, aún cuando no tienen como propósito desacreditar las políticas desarrolladas por el legislador y el ejecutivo, sí buscan una colaboración entre las tres ramas del poder público, tendiente a solucionar la grave situación de violación de derechos fundamentales de la población desplazada y en ese sentido cuentan con un carácter vinculante.

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCION SOCIAL Y LA COOPERACION INTERNACIONAL-Deberes

REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA Y PRESUNCION DE BUENA FE DEL DECLARANTE DESPLAZADO/INSCRIPCION EN REGISTRO NACIONAL DE DESPLAZADOS Y PRESUNCION DE BUENA FE

Esta Corporación, en múltiples ocasiones, ha realizado precisiones acerca del valor probatorio de las declaraciones que rinde la población víctima del desplazamiento interno, con el fin de enfatizar que aunque Acción Social está facultada para estudiarlas y confrontarlas con la información que obre en sus bases de datos sobre los hechos alegados por los solicitantes, ésta prerrogativa tiene ciertos límites siendo el principal de ellos la presunción de buena fe del declarante. (Artículo 83 C.N.). Tal presunción conlleva a que no

pueda argumentarse para la negación de la inscripción en el registro, el desconocimiento de la ocurrencia del hecho por autoridad gubernamental o la existencia de contradicciones en las declaraciones rendidas por los desplazados, como quiera que éstas pueden ser ocasionadas por la misma situación en la que tuvieron que abandonar sus hogares y en todo caso corresponde a la autoridad probar de forma cierta la no ocurrencia del hecho.

VICTIMA DE CONFLICTO ARMADO INTERNO-Término para solicitud de ayuda humanitaria/INSCRIPCION EN REGISTRO NACIONAL DE DESPLAZADOS-Si la solicitud se presentó extemporáneamente deben apreciarse las circunstancias que rodearon el desplazamiento y los motivos que se expongan para justificar el retraso

A las personas desplazadas les corresponde realizar una declaración ante las autoridades competentes en donde se incluyan datos como el lugar del desplazamiento, la profesión u oficio que se desempeñaba en esa zona, el lugar al que se han visto impelidas a desplazarse, entre otras. Igualmente, la ley exige que para que la declaración surta los efectos esperados; entiéndase la inscripción en el RUPD, la entrega de las ayudas humanitarias de emergencia y la participación en programas sociales; es indispensable que se realice dentro del año siguiente a la ocurrencia de los hechos que ocasionaron el desplazamiento. Esta Corporación, en Sentencia C-047 de 2001, tuvo la oportunidad de pronunciarse acerca del término señalado en el párrafo anterior. En esa ocasión, el demandante señaló que el término de un año para presentar la declaración sobre los hechos del desplazamiento resultaba contraria a los presupuestos constitucionales, toda vez que los sujetos de tal disposición se encontraban desplazados y esto les impedía tener conocimiento de él, de modo que su exigencia se convertía en una negación de los derechos de la población desplazada. Sobre el asunto, esta Corporación manifestó que el legislador estaba plenamente facultado para establecer términos judiciales o administrativos, siempre que obedecieran a criterios de razonabilidad y no introdujeran tratos discriminatorios. No obstante lo anterior, la Corte declaró la exequibilidad condicionada de la norma demandada, en el sentido de que, si llegara a presentarse un caso fortuito o fuerza mayor que impidiera al desplazado declarar en tiempo, el término de un año debía contarse a partir de la cesación de tal evento. Al respecto, esta Sala considera pertinente precisar que corresponde a Acción Social o al Juez de Tutela determinar, en el caso concreto, si la situación que imposibilitó al desplazado para realizar su declaración dentro del año siguiente a la ocurrencia de los hechos, constituye una fuerza mayor o caso fortuito, de modo que no basta con negar la inscripción en el registro por haberse presentado extemporáneamente, sino que es imprescindible apreciar todas las circunstancias que rodearon el desplazamiento, así como los motivos que exponen los interesados para justificar su retraso en la presentación de la declaración.

DESPLAZADOS POR LA VIOLENCIA COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL/DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO- Procedencia de la acción de tutela como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de la población desplazada

VICTIMA DE DESPLAZAMIENTO INTERNO-Caso en que la demandante aunque no recibió amenazas directas sí se encontraba en situación de peligro, atendiendo lo que le pasó a su vecino/**VICTIMA DE DESPLAZAMIENTO INTERNO-**Caso en que el miedo constituyó una fuerza mayor que impidió la declaración en término

La accionante ciertamente fue desplazada por motivo del conflicto interno del país y no puede oponerse a ello el hecho de no haber recibido amenazas directas, pues equivaldría a exigirle a las víctimas de la violencia armada que aun cuando sea palpable la situación de peligro a la que están expuestas sus vidas, deben esperar a que ésta sobrepase los límites y se concretice en un acto vulnerador de su derecho a la vida. Así pues, de los hechos expuestos por la accionante sobreviene que ella es, de hecho, una víctima del desplazamiento interno. Para la Sala resulta factible que la posibilidad de una persecución y la amenaza de muerte implícita en ésta, genere un temor tal que anule la facultad de decisión libre y voluntaria de una persona impidiéndole actuar conforme dicta la razón y la lógica. La probabilidad aumenta en el caso particular de la accionante, pues se trata de una persona con un nivel de educación bajo, que se ha dedicado a trabajar durante toda su vida en el campo azotado por la violencia y que, de contera, ha visto la materialización de una amenaza de muerte en el caso de un vecino que justamente le informó sobre las intenciones de los grupos paramilitares. La Sala considera que en el presente caso, el miedo constituyó una fuerza mayor que impidió la declaración en tiempo y que la desmovilización del grupo paramilitar sumada a las garantías del Estado hizo posible la superación de dicho temor. Ahora, dado que lo pretendido con la inscripción en el registro único de población desplazada es la obtención de la ayuda humanitaria de emergencia y la inclusión en los programas de estabilización económica.

DESPLAZAMIENTO FORZADO-Registro de las personas afectadas/**INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-**Reglas/**INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-**Casos en que resulta procedente ordenar a Acción Social el registro

Circunstancias como las descritas a lo largo de la presente providencia, permiten a la Sala reiterar que es deber de los jueces de tutela y de las autoridades administrativas valorar con sumo cuidado cada uno de los hechos expuestos por las personas al momento de elevar la solicitud de protección de sus derechos fundamentales, pues si bien las leyes consagran situaciones de hecho generales y consecuencias que se derivan de ellas, no

puede perderse de vista que cada asunto presenta variables de las que depende si es viable aplicar el principio de relevancia de lo sustancial sobre lo formal, con el fin de proteger derechos fundamentales de sujetos considerablemente vulnerables. La aclaración precedente se realiza porque siendo la condición de desplazado una situación de hecho que no depende del reconocimiento de la autoridad competente y que genera una serie de obligaciones a favor de la víctima del desplazamiento y a cargo del Estado, le corresponde a éste determinar de forma cierta que lo alegado por el solicitante no tuvo ocurrencia o que aun cuando el desplazamiento tuvo lugar se ha logrado una estabilización social y económica sin la intervención del Estado o que la víctima actuó negligentemente y por eso ha perdido el derecho a la ayuda estatal. Analizadas las condiciones que rodearon el desplazamiento de la señora demandante y la situación actual de ella y su familia, esta Sala concederá el amparo solicitado y ordenará a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional inscribirla en el RUPD, toda vez que es evidente que la accionante necesita ser incluida en un programa de créditos para la realización de proyectos productivos, con el objeto de mejorar sus condiciones de vida y lograr un mayor aprovechamiento de aquellos bienes que aunque precarios constituyen su único patrimonio.

Referencia: expediente T-1720630

Accionante: Rosa Nelly Taborda Galvis

Demandado: Acción Social

Magistrado Ponente: Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D.C., febrero quince (15) de dos mil ocho (2008)

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo Escobar Gil, Mauricio González Cuervo y Marco Gerardo Monroy Cabra, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Diecinueve Penal del Circuito de Medellín (Antioquia), dentro de la acción de Tutela instaurada por Rosa Nelly Taborda Galvis contra Acción Social.

I. ANTECEDENTES

1. La solicitud

La actora Rosa Nelly Taborda Galvis instauró acción de amparo constitucional con motivo de la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la dignidad humana, la seguridad social, el interés superior de los niños, la protección especial a la población desplazada, la igualdad y al mínimo vital.

2. Reseña Fáctica

2.1 La accionante y su núcleo familiar fueron desplazados por la violencia el 28 de noviembre de 2004 del municipio de Chigorodó - Antioquia.

2.2 El día 11 de agosto de 2006, la accionante rindió declaración juramentada ante la Personería de Medellín, con el fin de ser inscrita junto con su grupo familiar en el Registro Único de Población Desplazada.

2.3 Una vez valorada su declaración, Acción Social, con fundamento en el artículo 11 del Decreto 2569 de 2000, determinó que no era jurídicamente viable efectuar la inscripción de la peticionaria y su grupo familiar en el Registro Único de Población Desplazada, debido a que la declaración se hizo después de un año de acaecidas las circunstancias que dieron origen al desplazamiento.

2.4 Por lo anterior, el 3 de octubre de 2006, la accionante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la resolución que negó la inscripción, y basó su inconformidad en que la condición de desplazado no se adquiere por la certificación que al respecto haga la autoridad pública, sino que el desplazamiento forzado es una condición de hecho que está determinada por elementos objetivos. Sin embargo, al desatarse los recursos, mediante resoluciones de octubre y diciembre de 2006 respectivamente, la decisión fue confirmada, con base en que la peticionaria no desvirtuó la extemporaneidad de la declaración.

2.5 Por otra parte, mediante declaración rendida en el trámite de la acción de tutela ante el Juez de Única Instancia, la señora Taborda Galvis adujo que vive con su compañero permanente, su hijo de 24 años, su hija de 13 y su madre. Igualmente informó que se encuentran afiliados en el nivel uno del SISBEN, que su menor hija está estudiando y que viven en un lote, que actualmente están pagando, donde construyeron un “ranchito” y un “solarcito”.

2.6. Dentro de la misma declaración, manifestó que ella no fue amenazada directamente, sino que fue su vecino quien le dijo que un grupo paramilitar le informó que iban a matar a la gente que llevaba más de diez años viviendo en el municipio de Chigorodó y dado que su vecino fue asesinado, luego de haber recibido la amenaza, ella y su esposo decidieron abandonar el municipio.

3. Consideraciones de la parte actora

Sostiene la peticionaria que Acción Social desconoce los hechos y circunstancias que generaron el desplazamiento, lo cual le impide acceder a la ayuda humanitaria y a la vinculación a los diferentes programas que se brindan a la población desplazada.

Continúa aduciendo que la accionada desconoce que el temor que genera el desplazamiento puede permanecer durante toda la vida y que por la necesidad en que se encuentra actualmente se vio avocada a declarar a pesar de no haberlo hecho con anterioridad por miedo a ser perseguida.

4. Pretensiones de la demandante

Solicita la peticionaria que se ordene a Acción Social que de manera inmediata proceda a incluirla junto con su grupo familiar en el Registro Único de Población Desplazada, para poder acceder a la ayuda humanitaria y vincularse a los diferentes programas que existen para superar la situación en la que se encuentra.

5. Respuesta de la entidad accionada

5.1. Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción social)

5.1.1. Señala que, mediante la Resolución 5000110826 de 2006, a la accionante se le negó la inclusión en el Registro Único de Población Desplazada, decisión que fue confirmada en las Resoluciones 050001155 y 20274 de 2006.

5.1.2. Aduce que las resoluciones mencionadas tienen fundamento normativo en el artículo 11 del Decreto 2569 de 2000 que dispone como una de las causales para negar el registro la extemporaneidad en la presentación de la declaración acerca de los hechos que dieron origen al desplazamiento, por lo que fueron proferidas conforme a las normas legales que reglamentan la materia.

5.1.3. Prosigue la accionada indicando que las declaraciones que versen sobre hechos cuya ocurrencia sea superior a un año contado desde la fecha en que se rinde la declaración, no sirven para reconocer la condición de desplazado y argumenta, como criterio para la no inclusión, la extemporaneidad. Así mismo, manifiesta que si la declaración no se presentó en el término establecido, no puede alegarse la ignorancia de la ley como excusa para no dar cumplimiento a lo señalado en ésta, pues solamente podrá alegarse la fuerza mayor como eximente para presentar la declaración con posterioridad al término previsto.

5.1.4. De otro lado, indica que para controvertir las decisiones adoptadas por la entidad mediante las resoluciones citadas, existen otros medios de defensa judicial.

5.1.5. Igualmente, la accionada afirma que no se evidencia ninguna situación que cause un perjuicio irremediable, ya que si no se ha reconocido la existencia de la presunta condición de desplazamiento en los términos establecidos en el marco normativo que rige la materia, no puede la persona alegar que se le ha causado un perjuicio por cuanto la entidad, obrando conforme a derecho, no concede beneficios derivados de una situación *de facto*.

5.1.6. Finalmente, manifiesta que si bien el reconocimiento de la condición de desplazamiento a la persona que lo alega está precedida del principio de buena fe, también es cierto que el Decreto 2569 de 2000 ha establecido las causales por las cuales no procede la inclusión en el Registro Único de población Desplazada.

5.1.7. Como petición especial solicita se niegue la acción de tutela incoada por la accionante, en razón a que Acción Social ha realizado dentro del marco de su competencia todas y cada una de las gestiones encaminadas a dar cumplimiento a lo señalado en la ley.

II. DECISIÓN JUDICIAL QUE SE REvisa

1. Sentencia única de instancia

El a-quo negó el amparo invocado al considerar que de ser cierto el desplazamiento de la accionante y su grupo familiar, ello ocurrió hace más de dos años, tiempo que sobrevivió sin la ayuda estatal y sin tramitar el apoyo que reclama, justificando su retardo para pedir su inclusión en el Registro Único de Población Desplazada en el miedo y el temor a ser perseguida, por lo que no cumple con los requisitos legales.

Señaló que no puede primar la forma sobre la realidad material, pero en el presente caso esa realidad material no ha sido demostrada para pedir las ayudas estatales, ya que la accionante dejó vencer el término en que podía acreditar su emigración de Chigorodó – Antioquia por causa de los paramilitares.

Así mismo, manifestó que por una simple declaración de desplazamiento, realizada dos años después de ocurridos los supuestos actos violentos, no se puede clasificar esta situación de catastrófica, pues la circunstancia tiene que estar previamente definida por la normatividad vigente, con el fin de justificar la ayuda.

De otro lado, consideró que no se presenta un perjuicio irremediable, ya que en el fondo, lo que pretende la peticionaria es lograr una solución de tipo económico a su problema de pobreza, el cual no es dirimible a través de la acción de tutela.

Por lo anterior, el juzgador de instancia no accede a la tutela de los derechos invocados por la señora Rosa Nelly Taborda Galvis.

2. Material Probatorio obrante en el expediente

2.1. Resolución de fecha 13 de Septiembre de 2006 a través de la cual se niega la inscripción en el Registro a la señora Rosa Nelly Taborda Galvis y a su grupo familiar.

2.2. Resoluciones de fecha 18 de octubre y 21 de diciembre de 2006 en las cuales Acción Social confirma la decisión de negar la inscripción el Registro a la accionante.

2.3. Declaración rendida por la señora Rosa Nelly Taborda Galvis ante la Juez Decimonovena Penal del Circuito de Medellín en desarrollo del trámite de tutela.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

A través de esta Sala de Revisión, la Corte Constitucional es competente para revisar las sentencias proferidas dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Procedibilidad de la Acción de Tutela

2.1. Legitimación activa

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. En el presente caso, la señora Rosa Nelly Taborda Galvis actúa en defensa de sus derechos e intereses, razón por la que se encuentra legitimada para presentar la acción.

2.2. Legitimación pasiva

La Agencia Presidencial para la Acción social y la Cooperación internacional (Acción Social), de acuerdo al artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, en su

condición de autoridad pública está legitimada como parte pasiva en el presente proceso de tutela.

3. Problema jurídico

Corresponde a esta Sala de Revisión determinar si la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) vulneró los derechos fundamentales a la dignidad humana, la seguridad social, el interés superior de los niños, la protección especial a la población desplazada, la igualdad y al mínimo vital invocados por la señora Rosa Nelly Taborda Galvis al negarse a incluirla en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) junto con su grupo familiar, alegando la extemporaneidad en la presentación de la solicitud.

Para tal efecto, se tendrá en cuenta jurisprudencia constitucional acerca de la población desplazada, su condición de sujetos de especial protección estatal, estado de cosas inconstitucional en materia de desplazados y deberes de las autoridades encargadas de administrar el RUPD.

4. Desplazamiento Interno. Estado de Cosas Inconstitucional. Reiteración de Jurisprudencia.

A partir de la década del ochenta y como consecuencia del conflicto interno que se desarrollaba tanto en áreas rurales como urbanas, Colombia comenzó a padecer uno de los más grandes flagelos sociales de la historia, consistente en el desplazamiento de cientos de personas obligadas a abandonar sus comunidades, hogares y empleos, debido a las constantes amenazas y masacres provenientes de grupos al margen de la ley con motivaciones políticas e ideológicas no compartidas por el gobierno estatal.

En sus inicios, el problema del desplazamiento no fue contrarrestado a través de una política pública adecuada y generalizada, circunstancia que podría haber minimizado sus efectos hacia el futuro, no obstante una vez fue promulgada la Constitución Política de 1991 y el estado colombiano pasó a ser un Estado Social de Derecho, resultaba inminente la adopción de medidas tendientes a solucionar las graves consecuencias sociales del conflicto armado interno, en virtud de los principios constitucionales de solidaridad y dignidad humana.

Así pues, en 1997 y dada la magnitud del problema de desplazamiento y el recrudecimiento del conflicto, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), luego de evaluar las dispersas políticas públicas que existían sobre la materia, al igual que los resultados obtenidos por el *Programa Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia* adscrito a la *Unidad Administrativa Especial para la Protección de los Derechos Humanos* del Ministerio del Interior encargada de diseñar las políticas, ejecutar los planes y coordinar las actividades de las entidades

nacionales y territoriales tendientes a ofrecer ayuda a la población desplazada, concluyó que existían múltiples falencias de administración y organización que a la postre generaban un aumento de gastos que no se reflejaban en la atención que recibía la población. Esta situación motivó la creación del denominado Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.

De este modo, el Documento Conpes 2924 de 1997 estableció lo siguiente:

“(…)se crea en primer lugar, un Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, que estará constituido por las entidades públicas y privadas del orden nacional y territorial que realizan planes, programas, proyectos y acciones específicas de atención a la población desplazada. La responsabilidad de este sistema será la de ejecutar en forma coordinada y articulada, a través de las entidades que lo conforman, el Programa contenido en el documento CONPES No. 2804, y las acciones contenidas en el Plan Nacional de Atención a la Población Desplazada, documento que recoge los protocolos de atención y las responsabilidades y presupuestos de las entidades involucradas en la política.”

Igualmente, dicho documento propuso la creación de una Consejería de la Presidencia encargada de dirigir el Sistema Nacional y garantizar la coordinación entre las distintas entidades encargadas de ejecutar el Plan Nacional de Atención; de una Red Nacional de Información de Población Desplazada y de un Fondo Nacional para la Atención de la Población Desplazada.

Las recomendaciones del Consejo Nacional de Política Económica y Social fueron atendidas a través de la Ley 387 de 1997¹ por la cual se adoptaron medidas para la prevención del desplazamiento forzado y para la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en Colombia. En dicha ley, se define la situación de desplazado en los siguientes términos:

“Artículo 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

¹ La Ley 387 de 1997 fue complementada con la Ley 418 de 1997 por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones norma que por su parte fue prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006.

seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.”

De la lectura de la disposición precedente, se concluye que la condición de desplazado por la violencia, es producto de los mismos hechos que dan lugar al desplazamiento (en los que deben estar presentes como elementos esenciales la coacción que da origen al traslado y la permanencia dentro de las fronteras de la nación) y es completamente independiente de la certificación o acreditación que, sobre esa condición, expida la autoridad competente.

Por otro lado, la Ley 387 de 1997 regula lo concerniente a la ayuda humanitaria de emergencia y a los beneficiarios de ésta de la forma que a continuación se expone:

“Artículo 15. De la Atención Humanitaria de Emergencia. 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. (...) Parágrafo. A la atención humanitaria de emergencia se tiene derecho por espacio máximo de tres (3) meses, prorrogables excepcionalmente por otros tres (3) más.”²

(...)

“Artículo 32. De los beneficios consagrados en esta ley. Tendrán derecho a recibir los beneficios consagrados en la presente ley, las personas colombianas que se encuentren en las

² Las expresiones “máximo” y “excepcionalmente por otros tres (3) más” fueron declaradas inexequibles mediante Sentencia C-278 de 2007. M.P. Nilson Pinilla Pinilla, en la que se expuso: “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.”

circunstancias previstas en el artículo 1º de esta ley y que cumplan los siguientes requisitos:

- *Que hayan declarado esos hechos ante la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las Personerías Municipales o Distritales, o cualquier despacho judicial de acuerdo con el procedimiento de recepción de cada entidad, y*
- *Que además, remitan para su inscripción copia de la declaración de los hechos de que trata el numeral anterior a la Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, o a la oficina que esta entidad designe a nivel departamental, distrital o municipal.”*

La citada ley, fue reglamentada a su vez por el Decreto 2569 de 2000 norma que define a la Red de Solidaridad Social (hoy Acción Social) como la entidad coordinadora del Sistema Nacional de Información y Atención a la Población Desplazada y al mismo tiempo crea el Registro Único de Población Desplazada. Así mismo, el Decreto 2569 de 2000 establece como término para rendir la declaración, que posteriormente se inscribirá en el RUPD, el año siguiente a la ocurrencia de los hechos que dieron origen al desplazamiento.

Ahora bien, todas las políticas públicas que aparecieron luego de entrada en vigencia de la Ley 387 de 1997 y su decreto reglamentario, fueron ejecutadas conforme a lo dispuesto en ellas y en el año 2004, esta Corporación en Sentencia T-025 con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, se pronunció sobre los resultados obtenidos y los inconvenientes surgidos con su aplicación.

De esta forma, en dicha sentencia la Sala de Revisión concluyó que debido a (1) la grave crisis humanitaria y la vulneración constante de los derechos de la población desplazada; (2) el aumento de acciones de tutela presentadas por desplazados a quienes les fue negada la ayuda de emergencia; (3) la omisión de las autoridades en adoptar los correctivos tendientes a mejorar el Sistema y garantizar los derechos de la población afectada; (4) la falta de recursos y de capacidad institucional para atender las contingencias y (5) a la connivencia de varias entidades estatales en las omisiones y acciones generadoras de la vulneración de los derechos de los desplazados, se hacía necesario declarar, en materia de desplazamiento interno, un *Estado de Cosas Inconstitucional*.

Conforme a la jurisprudencia de esta Corporación, existe un Estado de Cosas Inconstitucional “*Cuando se constata la vulneración repetida y constante de derechos fundamentales, que afectan a multitud de personas, y cuya solución requiere la intervención de distintas entidades para atender problemas de orden estructural, esta Corporación ha declarado la existencia de un estado*

de cosas inconstitucional y ha ordenado remedios que cobijen no sólo a quienes acuden a la acción de tutela para lograr la protección de sus derechos, sino también otras personas colocadas en la misma situación, pero que no han ejercido la acción de tutela”³

Dado lo anterior, una vez la Corte declaró el Estado de Cosas Inconstitucional en materia de desplazamiento interno, tomó medidas dirigidas a superar la insuficiencia de recursos y las falencias en la capacidad institucional, es decir, los dos principales inconvenientes detectados en el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. Estos lineamientos, aún cuando no tienen como propósito desacreditar las políticas desarrolladas por el legislador y el ejecutivo, sí buscan una colaboración entre las tres ramas del poder público, tendiente a solucionar la grave situación de violación de derechos fundamentales de la población desplazada y en ese sentido cuentan con un carácter vinculante.

5. Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Deberes. Registro Único de Población Desplazada.

Acción Social, como ya se dijo, es la entidad encargada de coordinar el Sistema Nacional Integral de Atención a la Población Desplazada, encontrándose dentro de sus funciones capacitar a quienes se encargan de recibir las declaraciones de las personas desplazadas, promover la elaboración de programas dirigidos a prevenir y brindar apoyo a las víctimas del desplazamiento, determinar y realizar evaluaciones acerca de los resultados obtenidos por los programas adoptados, coordinar con las entidades territoriales la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia, concertar con las autoridades nacionales, departamentales y municipales la ejecución de políticas públicas relacionadas con el desplazamiento y adoptar (en nombre del Gobierno Nacional) las medidas necesarias para lograr el retorno voluntario a la zona de origen o la reubicación, entre otras.

Por otra parte, el artículo 5 del Decreto 2569 de 2000 dispone que Acción Social es también la entidad responsable del manejo del Registro Único de Población Desplazada al igual que define éste como *“una herramienta técnica, que busca identificar a la población afectada por el desplazamiento y sus características y tiene como finalidad mantener información actualizada de la población atendida y realizar el seguimiento de los servicios que el Estado presta a la población desplazada por la violencia.”⁴*

Así pues, el RUPD es simplemente una herramienta técnica que facilita el desarrollo y ejecución de las políticas públicas que propendan por la protección de los derechos de las personas desplazadas y al mismo tiempo facilita la organización presupuestal, pero no otorga la condición de

³ Ver Sentencia T-025 de 2005. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁴ Decreto 2569 de 2000, artículo 4.

desplazado, ya que esta es una circunstancia de carácter fáctico que ninguna entidad estatal o particular está facultada para desconocer.

De acuerdo con lo anterior, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional debe cumplir con determinados deberes y sujetarlos a los principios de eficiencia, eficacia, celeridad y solidaridad, que adquieren mayor relevancia tratándose de autoridades encargadas de prestar apoyo a un grupo poblacional que se caracteriza por su manifiesta vulnerabilidad y por un grado de analfabetismo bajo, de donde se desprende que es menester brindarles un trato digno y humanitario en atención a la situación crítica que atraviesan y las secuelas de violencia que pueden permanecer incólumes a pesar del tiempo.⁵

En lo referente al manejo del RUPD, esta Corporación ha expuesto que los funcionarios encargados de recibir las declaraciones conforme a las cuales se realiza la inscripción de las personas desplazadas, están obligados a tener en cuenta lo siguiente:

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

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

3. Que en el momento de rendir un testimonio ante las autoridades, el grado de espontaneidad y claridad con el que podrían hacerlo se reduce considerablemente;

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

⁵ Al respecto ver Sentencias T-563 de 2005. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-496 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-086 de 2006 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, entre otras.

5. El temor de denunciar los hechos que dieron lugar al desplazamiento hace que no exista espontaneidad en su declaración.”⁶

Por otro lado, según el Decreto 2569 de 2000, existe un trámite preestablecido para recibir las declaraciones y proceder a su inscripción en el registro. Someramente, dicho trámite consiste en: (1) la persona desplazada rinde una declaración⁷ acerca de los hechos que dieron origen a su desplazamiento y el de su grupo familiar, ante autoridad competente; (2) la declaración se remite a Acción Social o a una de sus unidades territoriales para su respectivo estudio; (3) dentro de los 15 días siguientes al recibimiento de la declaración, Acción Social decide sobre la procedencia del registro informando al interesado su inclusión en el RUPD o las razones por las cuales fue rechazado; (4) el acto administrativo que niega el registro se notifica y en él se informa al desplazado que puede interponer los recursos de reposición y apelación y (5) si la persona cumple con los requisitos para ser inscrita en el RUPD se le comunica en qué fecha se hará entrega de los beneficios y de la ayuda humanitaria de emergencia.

Ahora bien, esta Corporación, en múltiples ocasiones, ha realizado precisiones acerca del valor probatorio de las declaraciones que rinde la población víctima del desplazamiento interno, con el fin de enfatizar que aunque Acción Social está facultada para estudiarlas y confrontarlas con la información que obre en sus bases de datos sobre los hechos alegados por los solicitantes, ésta prerrogativa tiene ciertos límites siendo el principal de ellos la presunción de buena fe del declarante. (Artículo 83 C.N.). Tal presunción conlleva a que no pueda argumentarse para la negación de la inscripción en el registro, el desconocimiento de la ocurrencia del hecho por autoridad gubernamental⁸ o la existencia de contradicciones en las declaraciones rendidas por los desplazados, como quiera que éstas pueden ser ocasionadas por la misma situación en la que tuvieron que abandonar sus hogares y en todo caso corresponde a la autoridad probar de forma cierta la no ocurrencia del hecho.

⁶ Sentencia T-327 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

⁷ Según el artículo 6 del Decreto 2569 de 2000, la declaración debe contener la siguiente información:

- “1. Hechos y circunstancias que han determinado en el declarante su condición de desplazado.
2. Lugar del cual se ha visto impelido a desplazarse.
3. Profesión u oficio.
4. Actividad económica que realizaba y bienes y recursos patrimoniales que poseía antes del desplazamiento,
5. Razones para escoger el lugar actual de asentamiento”.

⁸ En Sentencia T-327 de 2001 se dijo: “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”.

6. Término para presentar la declaración sobre los hechos que dieron origen al desplazamiento. Reiteración de Jurisprudencia.

Las normas que regulan el tema del desplazamiento interno en nuestro país establecen una serie de requisitos que deben cumplir aquellas víctimas del flagelo que persiguen el reconocimiento de una ayuda estatal para morigerar su situación de indefensión y debilidad manifiesta.

Así por ejemplo, a las personas desplazadas les corresponde realizar una declaración ante las autoridades competentes en donde se incluyan datos como el lugar del desplazamiento, la profesión u oficio que se desempeñaba en esa zona, el lugar al que se han visto impelidas a desplazarse, entre otras. Igualmente, la ley exige que para que la declaración surta los efectos esperados; entiéndase la inscripción en el RUPD, la entrega de las ayudas humanitarias de emergencia y la participación en programas sociales; es indispensable que se realice dentro del año siguiente a la ocurrencia de los hechos que ocasionaron el desplazamiento.

Esta Corporación, en Sentencia C-047 de 2001, tuvo la oportunidad de pronunciarse acerca del término señalado en el párrafo anterior. En esa ocasión, el demandante señaló que el término de un año para presentar la declaración sobre los hechos del desplazamiento resultaba contraria a los presupuestos constitucionales, toda vez que los sujetos de tal disposición se encontraban desplazados y esto les impedía tener conocimiento de él, de modo que su exigencia se convertía en una negación de los derechos de la población desplazada.

Sobre el asunto, esta Corporación manifestó que el legislador estaba plenamente facultado para establecer términos judiciales o administrativos, siempre que obedecieran a criterios de razonabilidad y no introdujeran tratos discriminatorios. Ahora, en cuanto al término exigido a los desplazados para presentar la declaración, adujo que resultaba razonable, dado que *“(...) el objetivo de la medida es atender de manera urgente las necesidades de víctimas del conflicto armado, lo cual, en desarrollo del principio de solidaridad, encuentra sustento constitucional. Al mismo tiempo, tal y como lo sostuvo el Procurador, la norma acusada busca facilitar la debida y oportuna planeación de los gastos públicos, puesto que el presupuesto del Estado debe planificarse y ejecutarse anualmente.”*⁹

No obstante lo anterior, la Corte declaró la exequibilidad condicionada de la norma demandada, en el sentido de que, si llegara a presentarse un caso fortuito o fuerza mayor que impidiera al desplazado declarar en tiempo, el término de un año debía contarse a partir de la cesación de tal evento.

⁹ Sentencia C-047 de 2001. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

Al respecto, esta Sala considera pertinente precisar que corresponde a Acción Social o al Juez de Tutela determinar, en el caso concreto, si la situación que imposibilitó al desplazado para realizar su declaración dentro del año siguiente a la ocurrencia de los hechos, constituye una fuerza mayor o caso fortuito, de modo que no basta con negar la inscripción en el registro por haberse presentado extemporáneamente, sino que es imprescindible apreciar todas las circunstancias que rodearon el desplazamiento, así como los motivos que exponen los interesados para justificar su retraso en la presentación de la declaración.

7. Procedencia de la acción de tutela. Sujetos de Protección Especial del Estado. Desplazados por la violencia.

Esta Corporación ha sido enfática en señalar que la connotación de Estado Social de Derecho conlleva una serie de obligaciones de éste para con sus asociados, pues si bien no se trata de un Estado Paternalista que asiste todas las necesidades de la población, sí debe brindar los instrumentos para que todos puedan ejercer derechos y acceder a servicios que son indispensables para llevar una vida en condiciones dignas.

Siguiendo tal lineamiento, la Constitución Política de 1991 establece una serie de deberes para con aquellos sujetos que por sus especiales condiciones físicas, psíquicas, económicas y sociales se hallan en estado de indefensión y debilidad manifiesta, de modo que requieren de una mayor atención Estatal para lograr la satisfacción de sus necesidades básicas en igualdad de condiciones frente a los demás actores sociales. En esta situación encajan las personas que han sido víctimas del desplazamiento por razones de violencia política e ideológica, como quiera que se trata de sujetos (en su gran mayoría provenientes de zonas rurales) que han tenido que abandonar su hogar, su trabajo, sus bienes, sus comunidades e incluso a sus familiares, para dirigirse a zonas urbanas, en ocasiones, totalmente desconocidas y en circunstancias indignas de pobreza y desprotección extrema.

Precisamente por la gravedad que ha alcanzado el desplazamiento interno en nuestro país, el Estado se ha visto en la necesidad de desarrollar políticas públicas dirigidas a aliviar las precarias condiciones de vida de los desplazados, pues se trata de personas que llegan a vivir en la indigencia. Sin embargo, a pesar de los ingentes esfuerzos de las autoridades nacionales, departamentales y municipales para contrarrestar tan penoso fenómeno, esta Corporación ha detectado fallas en el Sistema Nacional Integral de Población Desplazada, fallas que inciden en la vulneración masiva, sistemática y continua de los derechos fundamentales de este grupo social.

Es así como, esta Corporación ha expuesto que la acción de tutela resulta procedente cuando quiera que se presente una vulneración de los derechos fundamentales de los desplazados, bien sea porque las autoridades encargadas de prestar la atención no brindan la información pertinente, las ayudas de

emergencia no son entregadas dentro de los plazos señalados, no se realiza la inscripción en el RUPD a pesar del cumplimiento de los requisitos o no se ejecutan los programas sociales de apoyo socioeconómico.

En tales circunstancias, la Corte ha sido enfática al señalar que la tutela es el mecanismo idóneo para lograr la protección de los derechos vulnerados, pues aún tratándose de actuaciones de la administración que pueden controvertirse por la vía contencioso – administrativa, no puede dejarse de lado el estado de indefensión en el que se hallan los desplazados y la urgencia con la que suelen requerir las ayudas brindadas por el Estado, urgencia incompatible con la falta de celeridad que caracteriza ese tipo de procesos.

Específicamente en cuanto a la negación de la inscripción en el Registro Único de población Desplazada, esta Corporación en Sentencia T-328 de 2007, con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño, señaló lo siguiente:

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

Realizadas las anteriores consideraciones, esta Sala procederá a darles aplicación en el caso que en esta oportunidad se somete a su estudio.

8. Caso Concreto

La señora Rosa Nelly Taborda Galvis presentó acción de tutela por considerar que Acción Social vulneraba sus derechos fundamentales a la dignidad humana, la seguridad social, el interés superior de los niños, la protección especial a la población desplazada, la igualdad y al mínimo vital por negarse a

incluirla en el RUPD bajo el argumento de que su declaración sobre los hechos era extemporánea.

Dado que el caso se concreta en la extemporaneidad de la declaración sobre los hechos que originaron el desplazamiento, corresponde a esta Sala de Revisión determinar si la accionante reúne las condiciones exigidas por la ley y la jurisprudencia para que, por vía de tutela, se ordene la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada y le sea posible acceder a las ayudas ofrecidas por el Estado a dicho grupo poblacional.

Como se apuntó en los capítulos preliminares, el término para presentar la declaración sobre los hechos que dieron origen al desplazamiento es de un año contado a partir su ocurrencia. No obstante, la Corte considera que en algunas ocasiones las personas no logran rendir su declaración dentro del plazo establecido debido a situaciones de caso fortuito o fuerza mayor y, por tal motivo, aduce que en tales oportunidades es necesario contar el término de un año a partir de la cesación de esos eventos.

El Código Civil define al caso fortuito y la fuerza mayor de la siguiente manera: “*Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto o que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.*”¹⁰. Es innegable que esta disposición es ampliamente aplicada para efectos de responsabilidad contractual, sin embargo la interpretación que se hace de ella a la luz del derecho civil no es idéntica a la que se realiza bajo los preceptos constitucionales, menos todavía tratándose de problemas políticos y sociales que, como el desplazamiento, conllevan una serie de situaciones complejas y dramáticas que necesariamente derivan en criterios de interpretación más amplios y favorables en atención a los derechos fundamentales de las personas afectadas por este flagelo.

En el caso concreto, la señora Rosa Nelly Taborda Galvis aduce que a pesar de haberse desplazado en el año 2004, presentó la declaración hasta el año 2006 por temor a ser perseguida y posteriormente asesinada por los grupos paramilitares. Dadas las anteriores circunstancias, es pertinente establecer si lo afirmado por la accionante acerca de la razón por la cual no declaró en tiempo, es suficiente para inaplicar el término señalado en la ley y proceder a ordenar su inscripción en el RUPD.

La actora abandonó su lugar de residencia en el municipio de Chigorodó - Antioquia, toda vez que su vecino le informó que grupos paramilitares que operaban en la zona “*iban a acabar con la gente que tenía mas de 10 años de vivir alla (sic)*” y posteriormente fue asesinado. Tal situación fáctica permite colegir que la accionante ciertamente fue desplazada por motivo del conflicto interno del país y no puede oponerse a ello el hecho de no haber recibido

¹⁰ Ver Código Civil, artículo 64

amenazas directas, pues equivaldría a exigirle a las víctimas de la violencia armada que aun cuando sea palpable la situación de peligro a la que están expuestas sus vidas, deben esperar a que ésta sobrepase los límites y se concretice en un acto vulnerador de su derecho a la vida. Así pues, de los hechos expuestos por la accionante sobreviene que ella es, de hecho, una víctima del desplazamiento interno.

Una vez establecida tal circunstancia, es necesario determinar si el temor de la actora justifica su demora en la presentación de la declaración. Sobre el miedo que le impidió acudir a las autoridades a tiempo, la señora Taborda en la ampliación de su declaración adujo: *“me daba miedo porque le decían (sic) a uno que esa gente estaba en toda parte que donde llegara lo mataban, yo vivía (sic) atemorizada, por miedo el miedo lo acobarda a uno”*.

Para la Sala resulta factible que la posibilidad de una persecución y la amenaza de muerte implícita en ésta, genere un temor tal que anule la facultad de decisión libre y voluntaria de una persona impidiéndole actuar conforme dicta la razón y la lógica. La probabilidad aumenta en el caso particular de la accionante, pues se trata de una persona con un nivel de educación bajo, que se ha dedicado a trabajar durante toda su vida en el campo azotado por la violencia y que, de contera, ha visto la materialización de una amenaza de muerte en el caso de un vecino que justamente le informó sobre las intenciones de los grupos paramilitares.

Y es que si bien los miembros paramilitares no amenazaron directamente a la accionante advirtiéndole que sería perseguida hasta darle muerte, una persona cercana, su vecino, sí fue intimidado y posteriormente asesinado, luego no resulta desproporcionado que la señora Taborda Galvis haya tomado como ciertas e inminentes las amenazas transmitidas a través de los pobladores de la zona. Ahora bien, no puede pasarse por alto que el escenario del paramilitarismo en nuestro país ha dado un giro de 180° en los últimos dos años, pues de cruentos ataques se ha pasado a un proceso de desmovilización que generó la remisión casi total de los ataques perpetrados por ese grupo contra la población civil.

Entonces, la Sala considera que en el presente caso, el miedo constituyó una fuerza mayor que impidió la declaración en tiempo y que la desmovilización del grupo paramilitar sumada a las garantías del Estado hizo posible la superación de dicho temor. Ahora, dado que lo pretendido con la inscripción en el registro único de población desplazada es la obtención de la ayuda humanitaria de emergencia y la inclusión en los programas de estabilización económica, la Sala entrará a revisar si luego de dos años de ocurrido el desplazamiento, la accionante y su familia aún requieren el apoyo brindado por el Estado.

Sobre las condiciones en que vive actualmente, la señora Taborda Galvis manifestó que reside en una vivienda humilde que logró adquirir gracias a la

ayuda de un familiar de su compañero; que se halla junto con su grupo familiar inscrita en el nivel 1 del SISBEN desde el año 2005; que su menor hija estudia y que tanto su compañero permanente como su hijo mayor de edad trabajan de modo informal.

La Sala consideró pertinente para adoptar una decisión sujeta a la realidad, consultar la página en internet del Departamento Nacional de Planeación y en ella la base de datos que permite acceder al puntaje final obtenido por una persona y su grupo familiar en la encuesta SISBEN. Se obtuvieron los siguientes resultados al ingresar el número de cédula proporcionado por la actora dentro de su escrito de tutela:

Base de datos Certificada DNP - corte: julio / 2007

Consulta de Usuarios SISBEN

Tipo de Documento Número

Nombre	Puntaje	Nivel	Departamento	Municipio	Modificación
ROSA NELLY TABORDA GALVIS	4.1300	1	ANTIOQUIA	MEDELLIN	8/2/2007
1					

Igualmente, según el grupo de Calidad de Vida del Departamento Nacional de Planeación, la asignación de niveles se realiza conforme los puntajes obtenidos en la encuesta así:

Zona = 1 o 2 Cabecera o Centro Poblado		
Puntaje		Nivel
>= 0.0000	<= 11.0000	1
> 11.0000	<= 22.0000	2
> 22.0000	<= 43.0000	3
> 43.0000	<= 65.0000	4
> 65.0000	<= 79.0000	5
> 79.0000	<= 100.0000	6
Zona = 3 Rural disperso		
Puntaje		Nivel
>= 0.0000	<= 17.5000	1
> 17.5000	<= 32.0000	2
> 32.0000	<= 51.0000	3
> 51.0000	<= 100.0000	4

Acorde con lo anterior, la actora y su familia se encuentran en un nivel absoluto de pobreza, porque aunque cuentan con una vivienda y han logrado acceder a los servicios públicos de salud y educación, según el puntaje de su encuesta esas necesidades se han satisfecho de modo bastante precario. Así,

retomando la información suministrada por la señora Taborda Galvis y la obtenida al consultar las bases de datos estatales y la normatividad correspondiente, se deduce que luego de dos años de ocurrido el desplazamiento no han conseguido alcanzar una estabilización económica promedio que les permita costear sus necesidades básicas sin sujetarlas a la variabilidad de un trabajo informal.

Circunstancias como las descritas a lo largo de la presente providencia, permiten a la Sala reiterar que es deber de los jueces de tutela y de las autoridades administrativas valorar con sumo cuidado cada uno de los hechos expuestos por las personas al momento de elevar la solicitud de protección de sus derechos fundamentales, pues si bien las leyes consagran situaciones de hecho generales y consecuencias que se derivan de ellas, no puede perderse de vista que cada asunto presenta variables de las que depende si es viable aplicar el principio de relevancia de lo sustancial sobre lo formal, con el fin de proteger derechos fundamentales de sujetos considerablemente vulnerables.

La aclaración precedente se realiza porque siendo la condición de desplazado una situación de hecho que no depende del reconocimiento de la autoridad competente y que genera una serie de obligaciones a favor de la víctima del desplazamiento y a cargo del Estado, le corresponde a éste determinar de forma cierta que lo alegado por el solicitante no tuvo ocurrencia o que aun cuando el desplazamiento tuvo lugar se ha logrado una estabilización social y económica sin la intervención del Estado o que la víctima actuó negligentemente y por eso ha perdido el derecho a la ayuda estatal.

Analizadas las condiciones que rodearon el desplazamiento de la señora Rosa Nelly Taborda Galvis y la situación actual de ella y su familia, esta Sala concederá el amparo solicitado y ordenará a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional inscribirla en el RUPD, toda vez que es evidente que la accionante necesita ser incluida en un programa de créditos para la realización de proyectos productivos, con el objeto de mejorar sus condiciones de vida y lograr un mayor aprovechamiento de aquellos bienes que aunque precarios constituyen su único patrimonio.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Diecinueve Penal del Circuito de Medellín – Antioquia- y, en su lugar, **TUTELAR** los

derechos fundamentales a la dignidad humana, al mínimo vital y a la igualdad invocados por la señora Rosa Nelly Taborda Galvis.

SEGUNDO: ORDENAR a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia deje sin efecto las Resoluciones 500110826 de Septiembre 13 de 2006, 050011155 de Octubre 18 de 2006 y 20274 de Diciembre 21 del mismo año y, en su lugar, proceda a inscribir en el Registro Único de Población Desplazada a la señora Rosa Nelly Taborda Galvis junto con su grupo familiar y a entregar las ayudas a que haya lugar conforme a las normas que regulan la materia.

TERCERO: Líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase.

RODRIGO ESCOBAR GIL
Magistrado Ponente

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO
Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO
Secretaria General