

República de Colombia
Rama Judicial



Distrito Judicial Administrativo de Sucre
Juzgado Sexto Administrativo Oral de Sincelejo

Sincelejo, treinta y uno (31) de mayo de dos mil trece (2013)

Referencia: Acción de Tutela
Radicado No.: 700013333006-2013-00134-00
Demandante: Enilda Rosa Primero Herrera
Demandado: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Tema: Protección del derecho fundamental al debido proceso porque la entidad demandada afirmó que la accionante faltó a la verdad sin verificar con pruebas la supuesta falsedad de su declaración en relación con los hechos victimizantes. La contradicción en que incurre el declarante del desplazamiento no es prueba suficiente para negar la inscripción.

1. ANTECEDENTES.

1. 1. La demanda (fls.1-3).

1.1.1. Partes.

Accionante. Enilda Rosa Primero Herrera, quien se identifica con la C.C. No. 23.223.516 expedida en Tolviejo (fl.4).

Accionada. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, quien actuó por intermedio del señor Luis Alberto Donoso Rincón, Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (fls.20-28), delegado para representar judicial y extrajudicialmente a la entidad en todos los procesos, diligencias y actuaciones relacionadas con los asuntos inherentes a su objeto (fls.29-37).

1.1.2. Hechos.

El 9 de abril de 2010 la accionante presentó declaración juramentada de su desplazamiento ante la Personería Municipal de Sincelejo, para que se le inscribiera junto con su núcleo familiar en el Registro Único de Población Desplazada RUPD.

Dicha declaración fue enviada para su inscripción a la Unidad Territorial de Sucre.

La Agencia para la Acción Social y la Cooperación Internacional, mediante Resolución No. 7000121176 del 29 de abril de 2010, decidió no inscribir a la demandante y a su núcleo familiar en el Registro Único de Población Desplazada, ya que al valorar su declaración, ésta resultó contraria a la verdad, dado que según dicha valoración nunca se desplazó de su lugar de origen sino que resistió la violencia.

La demandante se encuentra viviendo en un estado de extrema vulnerabilidad pues no tiene un trabajo digno, ni fuente de ingresos para su sustento diario. A muchas familias que se desplazaron en la época en que se desplazó la demandante sí se les incluyó en el RUPD, y la demandante y su familia, también tienen derecho a dicha inscripción como esas familias.

1.1.2. Pretensión.

La demandante solicita que se le tutele su derecho fundamental a la igualdad y que en consecuencia se le ordene a la entidad demandada que la inscriba junto con los miembros de su núcleo familiar en el Registro Único de Población Desplazada.

1.2. Contestación de la demanda (fls. 20-37).

La entidad accionada contestó la demanda. Manifestó que recibida la declaración de desplazamiento de la accionante, ésta fue valorada y mediante Resolución No. 7000121176 del 29 abril de 2010, se decidió la “no

inclusión” en el RUPD-RUV, la cual se le notificó el 3 de noviembre de 2010. Precisó que la accionante no interpuso los recursos, agotando con ello la vía gubernativa, por lo que debía acudir a la vía ordinaria y no a la vía de tutela (fl.24).

1.3. Intervención del señor Procurador 104 Judicial 1 Administrativo (fls.38-41).

El señor Agente del Ministerio Público conceptuó, pero lo hizo con base en supuestos de hecho diferentes a los planteados en la demanda.

2. CONSIDERACIONES.

2.1. Se plantea como problema jurídico, si la entidad demandada le está desconociendo a la accionante sus derechos fundamentales.

2.2. De la condición de persona desplazada por la violencia – valoración de la declaración e inscripción en el RUPD o Registro Único de Víctimas.

La condición de persona desplazada por la violencia no la da el que ella se encuentre incluida en el Registro Único de Población Desplazada, sino que de hecho la persona esté viviendo la situación descrita en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997, según el cual, *“es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.”*¹

¹ Concordante con el artículo 60 de la Ley 1448 de 2011, por medio de la cual se dictaron medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, entre otras disposiciones.

Sin embargo, como quiera que el Registro Único de Población Desplazada en su momento² fue la herramienta técnica que general y ordinariamente la entidad demandada utilizaba para determinar quien había sufrido el desplazamiento (art. 4. D. 2569 de 2000), la no inclusión en el RUPD, hoy en el Registro Único de Víctimas³ que cumple la función de aquél, se convierte en un obstáculo para que la persona víctima del desplazamiento forzado, acceda a las ayudas (art. 16 ibídem y arts. 62, 63, 64, 65, 156 de la Ley 1448 de 2011); pero para que se dé lo anterior, la persona víctima del desplazamiento forzado debe presentar la declaración de su desplazamiento, de acuerdo con lo establecido en la ley (art. 32 Ley 387 de 1997, D. 2569 de 2000, arts. 6 y s.s., art. 61 Ley 1448 de 2011).

Pues bien, uno de los motivos que a la luz del art. 11, num. 1 del Decreto 2569 de 2000, y del artículo 40 numeral 2 del Decreto 4800 de 2011⁴ justificaban la no inscripción en el Registro Único de Población Desplazada y la no inscripción en el Registro Único de Víctimas, es que la declaración de la persona víctima del desplazamiento forzado resulte contraria a la verdad; aclara el último de los decretos mencionados, ***“respecto de los hechos victimizantes”***.

No obstante, debido a la especial protección que dichas personas merecen y necesitan del Estado y de la sociedad, un juicio realizado en tal sentido por la entidad encargada de hacer la valoración, debe estar soportado en pruebas, y no solamente en el hecho de que existan contradicciones en la declaración; o, entre ésta y alguna otra; pues, este proceder no está acorde con los principios de dignidad, buena fe, confianza legítima, debido proceso y prevalencia del derechos sustancial (arts. 61 Ley 1448 de 2011, art. 37 D. 4800 de 2011).

Así las cosas, para garantizar la materialización de esos principios, en los eventos en que la entidad encargada de valorar la declaración que presenta

² Es decir, hasta antes de que entró a operar el Registro Único de Víctimas, dado que la Ley 1448 de 2011 dispuso que el Registro Único de Población Desplazada se mantenía hasta que sucediera esto (arts. 63, 64, 65). De todos modos, el Registro Único de Víctimas sigue cumpliendo la función del RUPD.

³ Idem.

⁴ Reglamentario de la Ley 1448 de 2011.

la persona víctima del desplazamiento forzado, encuentra que existen contradicciones entre ella y alguna otra información que esté en las bases de datos que están obligadas a consular, se le impone la carga de aducir las pruebas fehacientes, contundentes y concluyentes del porqué la declaración falta a la verdad.

Al respecto, la H. Corte Constitucional en la sentencia T-141 de 2011 afirmó:

“(...)

9. De lo expuesto, se ha de resaltar que la buena fe constituye un elemento primordial en los principios que debe conducir la interpretación de las normas acerca del desplazamiento. Es un criterio que debe guiar el actuar de la autoridad administrativa encargada de disponer el registro y de los operadores jurídicos y, asimismo, es un elemento que se ha de tener en cuenta al momento de considerar si se falta a la verdad en la declaración de quien dice ser desplazado.

En virtud del principio de buena fe, esta Corte ha dicho que prima facie se tienen como ciertas las declaraciones y las pruebas aportadas por el declarante. Así, si se considera que la declaración o la prueba son contrarias a la verdad, ello se debe demostrar, invirtiéndose la carga de la prueba y por ende correspondiéndoles a las autoridades probar que la persona no tiene calidad de desplazado. Empero cuando existe solamente la afirmación de la accionante de su calidad de desplazada y ésta se contrapone a las razones de la entidad accionada que justifican la ausencia de dicha situación en la demandante, se hace necesario un elemento de juicio adicional que permita inferir que quien dice ser desplazado por la violencia efectivamente lo es y, así poder trasladar la carga de la prueba a la entidad demandada en virtud del principio de la buena fe.

Respecto de la prueba de la condición de desplazado, esta Corte ha señalado que la situación de desplazamiento es de muy difícil prueba y por ende no puede tener un manejo probatorio estricto, debido a la situación de vulnerabilidad en que se encuentra.

En lo que atañe con la carga de la prueba de la población desplazada en la acción de tutela, esta Corte en sentencia T-600-09 señaló que:

“(...)

Ahora bien, cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional los que solicitan el amparo de sus derechos fundamentales, en este caso, las personas desplazadas por la violencia, esta

Corporación ha determinado que el actuar de las instituciones encargadas de conjurar los sufrimiento y los perjuicios derivados del desplazamiento debe estar guiado por una interpretación pro homine y ha señalado que para acceder al registro en el sistema único para la población y a los auxilios que de esta situación se deriva, no se debía exigir una carga probatorio desproporcionada, ‘pues... el desplazado no conoce plenamente sus derechos ni el sistema institucional diseñado para protegerlos y este hecho en lugar de volverse en su contra debe servir para que el Estado actúe con mayor atención y diligencia’, requerimiento que es igualmente exigible al juez de tutela, en quien radica con mayor énfasis la protección de los derechos fundamentales”

2.3. Caso concreto.

Con base en el informe presentado por la entidad demandada y en consideración a las pruebas documentales aportadas con la demanda y su contestación, está demostrado que la demandante presentó declaración de su desplazamiento el 9 de abril de 2010, para que se le inscriba en el RUPD.

También está probado, que la solicitud fue decidida en forma negativa, mediante la Resolución No. 7000121176 del 29 de abril de 2010 de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (fl.10).

El acto en mención, decidió no incluir a la demandante en el RUPD con base en lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 11 del D. 2569 de 2000, esto es, porque la declaración de la demandante resultó contraria a la verdad, afirmación que la entidad sustentó de la siguiente manera:

“La deponente manifestó haberse desplazado del municipio de Toluviejo (Sucre), donde afirmó haber residido durante 47 años, hasta el día 8 de abril del año 2010. Sin embargo una vez consultada la base de datos del Registro Único de Población Desplazada (RUPD), se encontró a la declarante y a su grupo familiar registrados en 1 declaración anterior rendida por la actual deponente ante la personería de Toluviejo el 13 de noviembre de 2009. Donde bajo gravedad de juramento afirmo haberse desplazado del municipio de San Onofre (Sucre), donde afirmo

haber residido hasta el 25 de febrero del año 2002. Generando un concepto de NO INCLUSIÓN. Información que deja en evidencia una contradicción en términos de tiempo y lugar de residencia. Lo anterior contradice el espíritu y el objeto de las declaraciones que el Ministerio Público toma a la Población en presunta situación de desplazamiento; ya que estas deben ser libres, espontáneas y gracias a los cuestionamientos que sobre el evento se lleven a cabo, permiten poner en evidencia todos los elementos espacio-temporales y de contextos necesarios para desarrollar con efectividad el proceso de valoración del caso. Cabe resaltar que la declarante negó haberse encontrado en declaraciones anteriores, lo cual atenta en contra del principio constitucional de buena fe.

(...)"

Es decir, solamente fue uno el argumento jurídico que la entidad tuvo para negarle a la accionante su inclusión en el RUPD, este es que la declaración de la accionante presenta inconsistencias con una declaración que había presentado con anterioridad, lo que condujo a la entidad a afirmar que la demandante faltó a la verdad.

Para el juzgado tal argumento no es suficiente para despachar desfavorablemente la solicitud de la demandante, y constituye violación al debido proceso, dado que la falsedad de la declaración debe constatarse en relación con los hechos victimizantes, y no por contradicciones en las declaraciones y sin otro elemento de juicio adicional.

En consecuencia, si de hecho en el sistema se registra que la accionante ha realizado dos declaraciones de desplazamiento, la entidad demandada debió y debe adelantar un procedimiento administrativo para darle la oportunidad que aclare la contradicción, precise las circunstancias, aporte información adicional y/o pruebas, y demás actuaciones necesarias que permitan conocer la situación particular de la declarante del desplazamiento. Es decir, con palabras empleadas en la resolución mencionada, la duda generada de las dos declaraciones realizadas por la demandante debe conducir a la entidad demandada, a recaudar los medios de prueba que permitan "poner en evidencia todos los elementos espacio temporales y de

contexto necesarios para desarrollar con efectividad el proceso de valoración del caso.” (fl. 10).

Ante situaciones como la de la accionante, la entidad demandada debe orientar al interesado o interesada a la luz de los postulados de la buena fe (art. 83 C.P.), que en casos como el presente se materializan garantizando el debido proceso (art. 23 C.P.) antes de decidir sobre la inscripción en el RUPD o RUV, realizando actuaciones eficaces que permitan despejar las dudas, y no con base en éstas (dudas) y de entrada decidir por ello no inscribir a quien afirma es víctima del desplazamiento forzado, pues precisamente estos son personas de especial protección constitucional. De modo que para el juzgado, la duda en estos casos no debe llevar a negar sino a investigar, y el respeto y garantía al debido proceso se hace efectivo en la forma indicada, y no simplemente dándole la oportunidad al declarante de que interponga los recursos contra la correspondiente decisión.

Por consiguiente, la Resolución No. 7000121176 del 29 de abril de 2010 le desconoce a la accionante el debido proceso (fl.10), ya que los hechos victimizantes que ella expresó en la declaración de su desplazamiento no se desvirtuaron con pruebas; tampoco se desvirtuaron alegando hechos demostrados, que hayan dado origen a la negativa de no incluirla con ocasión de la valoración de la declaración que presentó el 13 de noviembre de 2009.

Finalmente se precisa, que el juzgado solicitó los expedientes administrativos que contienen las actuaciones objeto de la demanda de tutela, pero la entidad demandada no los remitió.

3. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Sincelejo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley:

3.1. Le tutela a la señora Enilda Rosa Primero Herrera su derecho fundamental al debido proceso; en consecuencia:

3.1.1. Deja sin efectos la Resolución No. 7000121176 del 29 de abril de 2010.

3.1.2. Se le ordena a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que dentro del término de diez (10) días, decida si incluye o no a la demandante y a su núcleo familiar en el RUPD-RUV, soportando su decisión en pruebas diferentes a la simple confrontación de las declaraciones de desplazamiento presentadas por la accionante, es decir, la duda generada de las dos declaraciones realizadas por la demandante debe conducir a la entidad demandada, a recaudar los medios de prueba que permitan poner en evidencia todos los elementos espacio temporales y de contexto necesarios para desarrollar con efectividad el proceso de valoración del caso.

3.2. Notifíquese la presente providencia a las partes por un medio expedito y eficaz.

3.3. Si no es impugnada, remítase el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión (Decreto 2591/91 art. 31 inciso 2).

Mary Rosa Pérez Herrera
Jueza