

## **DESPLAZADO - Condición**

De ello se deduce que el Registro Unico de Población Desplazada no es el instrumento que determina la condición de desplazada de las personas, pues como ya se dijo, ésta es una situación de facto que se configura por el cumplimiento de las circunstancias previstas en la Ley.

**NOTA DE RELATORIA:** Ver, Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. MP: Marco Antonio Velilla Moreno. Radicación número: 11001-03-26-000-2002-00036-01. Actor: Humanidad Vigente Corporación Jurídica. Sentencia de 12 de junio de 2008. Corte Constitucional, Sentencia T-211 de 2010. MP: Juan Carlos Henao Pérez. 23 de marzo de 2010.

**FUENTE FORMAL:** LEY 387 DE 1997

## **POBLACION DESPLAZADA - Desconocimiento de derecho a inclusión en Registro Unico de Víctimas y presunción de buena fe**

Es reiterada la jurisprudencia constitucional en torno a la presunción de buena fe de las declaraciones de las personas desplazadas, pues les corresponde a las Autoridades administrativas desvirtuar dicha presunción frente a las versiones de los desplazados, en virtud del Estado de vulnerabilidad en que se encuentran sus derechos fundamentales dada su condición. Ahora bien, no basta con probar que en las declaraciones de los desplazados se evidencian contradicciones, pues éstas debe ser determinantes, es decir, que constituyan parte esencial en la situación de desplazamiento, pues en muchos casos la población desplazada por su alto grado de analfabetismo, no son coherentes al dar declaraciones ya que, entre otros aspectos, sienten cierto temor hacía las Autoridades Publicas. Por lo anterior, se concluye que no es suficiente que las Entidades estatales encuentren alguna contradicción en las declaraciones de la población desplazada, pues acatando los mandatos de la Constitución, y en especial del principio de la buena fe, cuando se encuentre una duda acerca de las versiones de los desplazados, ésta los debe favorecer. Ni la Administración, ni la Jurisdicción deben solicitar a la persona desplazada probar su condición, pues la carga de la prueba para desvirtuar la presunción de buena fe, de la que goza la declaración de desplazamiento, se encuentra en cabeza de las autoridades administrativas o judiciales, como ya se advirtió. Por otro lado, si bien pudo haber una contradicción, en las manifestaciones de la actora en el año 2010, esto no es suficiente para concluir que no es desplazada, pues como se ha dicho, una contradicción en las afirmaciones del desplazado no es suficiente para negar su situación y por ende no reconocer las ayudas a las cuales tiene derecho. En virtud del principio de la buena fe toda duda debe ser resuelta a favor del desplazado por su relación especial de sujeción con el Estado.

**FUENTE FORMAL:** LEY 387 DE 1997

### **CONSEJO DE ESTADO**

#### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION SEGUNDA**

#### **SUBSECCION B**

**Consejera ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ**

Bogotá, D.C., nueve (9) de mayo de dos mil doce (2012)

**Radicación número: 76001-23-31-000-2012-00306-01(AC)**

**Actor: ONAISA GUERRERO PERLAZA**

**Demandado: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL Y OTRO**

Decide la Sala la impugnación propuesta por la Entidad accionada - Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, contra la providencia de 23 de marzo de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que concedió la tutela incoada por la señora Onaisa Guerrero Perlaza contra el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

#### PRETENSIONES Y HECHOS DE LA TUTELA

La señora Onaisa Guerrero Perlaza, actuando en nombre propio, instauró acción de tutela contra el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el fin de que se le protejan sus derechos fundamentales vulnerados por las accionadas.

Como consecuencia solicitó que se ordene a las Entidades incluirla en el Registro Único de Población Desplazada - RUPD, para darle cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 387 de 1997, en cuanto a la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados.

Hechos en que fundamenta las pretensiones:

La tutelante junto con sus hijos fue desplazada de su vereda desde el año 2002, debido a las amenazas recibidas por parte de grupos al margen de la Ley tuvo que salir inmediatamente con sus manos vacías y en una desprotección total, perdió sus bienes y el techo donde sobrevivían.

“(…) Solicito que sean entregadas todas las ayudas humanitarias llamadas de emergencia retrasada que fueron negadas al haber sido rechazada la inclusión al registro como desplazados (...) vulnerandome (sic) mis derechos fundamental

constitucional (sic) soy madre cabezas (sic) de (m) familia lo señor magistrado, metienen (sic) caminando de arriba para bajo ase (sic) un año y 3 meses y no amquerido reconocer que verdad (sic) y si soy desplazada me mandaron Adecir (sic) en un documento que mandada Aesplicar (sic) por que si yo era de olaya Herrera (sic) por que parecia (sic) con carne de B/ ventura y les mande derecho de Reparación (sic) y lo que mecontestaron (sic) fue lo mismo que no me podian encluir (sic) después les mande un derecho de petición mendaron adecir (sic) que no siempre violando me mis derechos fundamental constitucional soy madre 6 hijos que son Liliana Grueso Guerrero Tarjeta 1193537206 Andres David Grueso Guerrero Tarjeta 1.004.537.427 Luis Fernando Grueso Guerrero Tarjeta 1.193 53700 217 Jhon Bairon Grueso Guerrero Tarjeta 1 066 042 888 Luis Mario Grueso Guerrero Tarjeta 1.083 042 887 Isa Pamela Grueso guerrero Tarjeta 36752097 entotal (sic) somos 7 personas estamos aguantando Ambre (sic) por que no no (sic) cuento con un empleo tanpoco regresar me para mitierra (sic) de origen por que tan pronto yeguemos (sic)”

## CONTESTACION DE LA TUTELA

1. El delegado del Ministro de Hacienda para Representar Judicialmente a la Entidad contestó la tutela, solicitando desvincularla porque en virtud del artículo 153 de la Ley 448 de 2011<sup>1</sup>, se infiere que por principio de competencia es la Unidad de Atención Especial (U.A.E) la que debe de realizar la atención y reparación integral a las víctimas de la violencia y respecto de la asignación de subsidios de vivienda de interés social le corresponde al Fondo Nacional de Vivienda conforme a lo dispuesto en el numeral 9º del artículo 3º del Decreto 555 de 2003.

2. El apoderado judicial de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas contestó la tutela, solicitando negar el amparo en razón a que la Entidad

---

<sup>1</sup> **ARTÍCULO 153. DE LA RED NACIONAL DE INFORMACIÓN PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS** La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas será la responsable de la operación de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas.

La Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas será el instrumento que garantizará al Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas una rápida y eficaz información nacional y regional sobre las violaciones de que trata el artículo 3º de la presente Ley, permitirá la identificación y el diagnóstico de las circunstancias que ocasionaron y ocasionan el daño a las víctimas.

**Evaluará la magnitud del problema, y permitirá al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas adoptar las medidas para la atención inmediata, elaborar planes para la atención y reparación integral de las víctimas inscritas en el Registro Único de Víctimas.**

De la misma forma, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, deberá garantizar la interoperabilidad de los sistemas de información de registro, atención y reparación a víctimas, para lo cual se soportará en la Red Nacional que actualmente maneja la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional para la atención a la población en situación de desplazamiento, y que será trasladada a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas dentro de un (1) año contado a partir de la promulgación de la presente ley.

ha realizado todas las gestiones encaminadas a darle cumplimiento a los mandatos legales (fls. 21-28), con fundamento en lo siguiente:

A partir del 1º de enero de 2012 la Unidad Administrativa Especial para la Atención de Víctimas asumió todos los procesos judiciales nuevos que estén relacionados con sus competencias, principalmente los asuntos enunciados en la Ley 1448 de 2011.<sup>2</sup>

En el marco de la Ley 1448 de 2011 las víctimas reconocidas recibirán ayuda humanitaria de acuerdo con las necesidades inmediatas que guarden relación directa con el hecho victimizante<sup>3</sup>, cuyas etapas son la ayuda humanitaria inmediata, de emergencia y de transición, previstas en el artículo 62 Idem, atendiendo a los criterios en materia de prevención y estabilización socioeconómica establecidos en la Ley 387 de 1997. En todo caso, la entrega de la ayuda humanitaria se realiza acudiendo al principio de proporcionalidad, la etapa de atención, el tamaño y composición del grupo familiar, enfoque diferencial y el resultado del análisis del nivel de vulnerabilidad.

La actora no se encuentra incluida en el Registro Unico de Población Desplazada, en razón a que una vez presentó la solicitud, la Entidad concluyó que no era procedente el ingreso al RUPD por no cumplir con lo dispuesto en la Ley 387 de 1997<sup>4</sup>.

---

---

<sup>2</sup> Art. 168.

<sup>3</sup> LEY 1448 de 2011, artículo 47.

<sup>4</sup> **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 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 drásticamente el orden público.

**Parágrafo.-** El Gobierno Nacional reglamentará lo que se entiende por desplazado.

**Artículo 11º.-** *Funcionamiento.* La Red Nacional de Información para la Atención a la Población Desplazada será el instrumento que garantizará al Sistema Nacional una rápida y eficaz información nacional y regional sobre los conflictos violentos, la identificación y el diagnóstico de las circunstancias que obligan al desplazamiento de la población.

Además, le permitir evaluar la magnitud del problema, tomar medidas para la atención inmediata, elaborar planes para la consolidación y estabilización de los desplazados y formular alternativas de solución para la atención a la población desplazada por la violencia. Esta red deberá contar con un módulo especial para el seguimiento de las acciones ejecutadas en desarrollo del Plan Nacional.

La Entidad está imposibilitada jurídicamente para enterarle ayuda humanitaria por cuanto no está incluida en el Registro Unico de Víctimas - RUV y no ha sido reconocida como "VICTIMA".

Solicitó que se integre un litisconsorcio necesario con las Entidades responsables de la atención a la población desplazada en los asuntos que sean de su competencia a fin de facilitarle los beneficios y programas requeridos.

Con la finalidad de garantizar el derecho a la igualdad y equidad en la entrega de la Ayuda Humanitaria la entrega de los componentes se realizará de acuerdo con el resultado arrojado por el proceso de caracterización y los turnos asignados para cada caso.

Finalmente advirtió que la Corte Constitucional ha sido enfática al advertir que la acción de tutela no es el medio idóneo para reemplazar los procedimientos establecidos en la legislación vigente.

#### LA PROVIDENCIA IMPUGNADA

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca mediante sentencia de 29 de febrero de 2012, tuteló los derechos fundamentales de la actora y le ordenó al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social inscribirla en el RUPD; que dentro del término de 5 días, verifique si la actora se encuentra en estado de vulnerabilidad y programe la entrega de la prórroga de la ayuda humanitaria; y brindarle el acompañamiento requerido para el acceso efectivo a los programas productivos para al generación de ingresos y proyectos productivos coordinados por la Entidad, así como la asesoría necesaria para obtener la indemnización prevista para las víctimas del desplazamiento forzado, junto con toda la información de los programas y beneficios a los que puede acudir para el mejoramiento de su calidad de vida, vivienda y su inclusión dentro de la capacitación para el inicio de su proyecto productivo (fls. 36-44), con los siguientes argumentos:

La acción de tutela es un mecanismo de protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la

acción u omisión de cualquier Autoridad Pública o de los particulares, en los casos previstos por la Ley.

En relación con la protección constitucional a la población desplazada, trajo a colación la sentencia T-328 de 2007 de la Corte Constitucional, que determinó como sujeto de especial protección constitucional a quienes se encuentran en dicha condición, y deben estar acreditados ante las Autoridades Territoriales, a fin que realicen el registro y sean beneficiarias.

Basado en el principio de buena fe, la actora debe ser tenida como desplazada por la violencia y deberá ser registrada correctamente, a fin de que le sea otorgado lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 387 de 1997<sup>5</sup>, una ayuda humanitaria programada hasta cuando se restituya su situación socioeconómica, pues de acuerdo al Decreto 2569 de 2000<sup>6</sup>, debe brindarse la atención en dos momentos:

1. Ayuda inmediata: Desde cuando el individuo u hogar que lo necesite presenta la declaración de los hechos que ocasionaron su desplazamiento hasta que se toma la decisión de incluirlo o no en el Registro Unico de Población Desplazada.

---

---

<sup>5</sup> 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.

En todos los casos de desplazamiento, las autoridades civiles y militares que se encuentren en las zonas receptoras de población desplazada, garantizarán el libre paso de los envíos de ayuda humanitaria, el acompañamiento nacional e internacional a la población desplazada y el establecimiento de oficinas temporales o permanentes para la defensa y protección de Derechos Humanos y el cumplimiento de las normas del Derecho Internacional Humanitario.

Mientras persista la situación de emergencia se auspiciará la creación y permanencia de equipos interinstitucionales conformados por entidades estatales y gubernamental del orden nacional, departamental y municipal, para la protección del desplazado y sus bienes patrimoniales.

El Ministerio Público y la Fiscalía General de la Nación emprenderán de oficio las investigaciones sobre los hechos punibles que condujeron al desplazamiento.

Parágrafo.- A la atención humanitaria de emergencia se tiene derecho por espacio máximo de tres (3) meses, prorrogables excepcionalmente por otros tres (3) más. **Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-278 de 2007. El texto restante fue declarado EXEQUIBLE en la misma providencia, en el entendido que el término de la atención humanitaria de emergencia previsto en esa disposición será prorrogable hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su autosostenimiento.**

2. Ayuda de emergencia: se presta cuando a partir del momento en que la persona o el hogar adquieren la condición de desplazados y son incluidos en el Registro Unico de Población Desplazada. En este caso la ayuda se presta hasta por tres meses, ampliados excepcionalmente por otros tres.

Las anteriores condiciones deberán ser contrastadas por la Entidad competente, que deberá realizar visita al lugar de habitación de la accionante y su familia, y al finalizar el procedimiento determinar las condiciones en las que se encuentran y que ayudas podrán ser asignadas.

## LA IMPUGNACION

El anterior proveído fue impugnado por el apoderado de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas a folios 50 a 63, solicitando revocarlo, con fundamento en lo siguiente:

De acuerdo con la Ley 1448 de 2011, se conformó un nuevo esquema en lo cual se le atribuye la competencia de otorgar los beneficios a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por lo que solicita se conforme un el Litisconsorcio necesario con todas las Entidades responsables de la atención a la población desplazada a fin de pronunciarse sobre las pretensiones de la accionante en los asuntos que sean de su competencia, verbigracia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, encargado de entregar el componente de alimentación.

La actora no realizó los correspondientes pasos para ser registrada ni tampoco agotó la vía gubernativa frente a la Entidad, por lo que existe una imposibilidad legal y jurídica para darle cumplimiento al fallo, conforme al Auto 109 de 23 de marzo de 2006 de la Corte Constitucional.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> "... en primer lugar, la modificación de la orden impartida por el juez no puede tener lugar en cualquier caso. Este debe corroborar precisamente que se reúnen ciertas condiciones de hecho que conducirán a que dadas las particularidades del caso, el derecho amparado no vaya a ser realmente disfrutado por el interesado o que se este afectando gravemente el interés público. Esto puede suceder en varias hipótesis(a) cuando la orden por los términos en que fue proferida nunca garantizó el goce efectivo del derecho fundamental tutelado o lo hizo en un comienzo, pero luego devino inane; (b) en aquellos casos en que su cumplimiento no es exigible porque se trata de una obligación imposible o porque implica sacrificar de forma grave, directa, cierta, manifiesta e inminente el interés público; y (c) cuando es evidente que siempre será imposible cumplir la orden."

Sobre el régimen de transición frente al pago de indemnización por vía administrativa, tiene su fundamento en el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011 y será determinada conforme a los lineamientos allí establecidos.

El A quo desconoció el principio de anualidad presupuestal, el cual para ser otorgado debe existir un precedente y registro que identifique la condición de desplazada de la actora, determinando que si se otorgan beneficios sin procedimientos previos se estaría dejando a un lado la disponibilidad de los recursos y desnaturalizaría el concepto de presupuesto, gestión y planeación administrativa.

Finalmente reiteró que la acción de tutela no es procedente al no presentarse perjuicio irremediable y existir carencia del objeto.

## CONSIDERACIONES

### Problema Jurídico

Consiste en determinar si la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas vulneró o amenazó los derechos fundamentales de la actora, como sujeto de especial protección por encontrarse en situación de desplazamiento, al no incluirla en el Registro Unico de Población Desplazada - RUPD, hoy Registro Unico de Víctimas - RUV.

### De lo probado en el proceso

A folio 5 obra la copia de la Cédula de Ciudadanía de la tutelante.

### La negativa de inclusión en el RUPD

A folio 70 obra la Resolución No. 760015953 de 20 de septiembre de 2010 de Acción Social, por la cual se negó la inclusión en el RUPD de la actora, en razón a que manifestó ser desplazada de la vereda Merizal de Porvenir del Municipio Olaya Herrera (Nariño), empero, consultada la base de datos del FOSYGA se encontró que está inscrita en la Entidad SELVASALUD S.A. del Régimen Subsidiado, por lo que faltó a la verdad.

Mediante Resolución No. 760015953R de 5 de abril de 2011, suscrita por Acción Social, se confirmó la negativa (fls. 66-68).

La petición reciente

A folio 6 obra la petición de 12 de enero de 2012, solicitando la inclusión en el Registro de Población Desplazada, junto con el pago de la ayuda humanitaria.

Mediante Oficio No. 20127200365561 de 8 de febrero de 2012, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a la Víctimas, contestó la anterior petición en forma negativa porque desde el 16 de diciembre de 2011, a la actora le fue negada la solicitud de inclusión en el RUPD, porque su declaración fue contraria a la verdad, y explicó que el derecho de petición no es el medio idóneo para controvertir los actos administrativos mediante los cuales se negó la mencionada inscripción (fls. 31-32).

#### ANALISIS DE LA SALA

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala estudiará aspectos relevantes tales como: i) la condición de desplazado, ii) el Registro Unico de Población Desplazada; y iii) la carga de la prueba para desvirtuar la calidad de desplazado.

i) Condición de desplazado:

El artículo 1º de la Ley 387 de 1997, define la condición de desplazado en los siguientes términos:

“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 derivadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público. (...)”

La condición de persona desplazada se adquiere una vez se cumplan los presupuesto del artículo citado, sin que medie certificación expedida por Entidad Estatal determinada que así lo acredite, es decir, es una situación de facto o material que se configura cuando las personas se ven forzadas a desplazarse de

su lugar de residencia o donde desarrollan sus actividades económicas habituales, en contra de su voluntad.

En razón a la evidente vulnerabilidad de la población desplazada y el desconocimiento sistemático y reiterado de sus derechos fundamentales, como el derecho a gozar de una vida digna, a la libertad, a la igualdad, entre otros, hace que el Estado tenga una mayor injerencia sobre éste sector de la sociedad estableciendo un especial tratamiento que facilite la protección de sus derechos en cumplimiento de los fines esenciales del Estado. Es allí donde se sustenta la relación especial de sujeción de la población desplazada.

ii) Registro Unico de Población Desplazada:

Mediante el artículo 4º del Decreto 2569 del 2000, se creó el Registro Unico de Población Desplazada con la finalidad de implementar una herramienta técnica que además de facilitar información actualizada sobre la población desplazada, como su identificación y características particulares, realice seguimiento sobre las ayudas que les presta el Estado.

De ello se deduce que el Registro Unico de Población Desplazada no es el instrumento que determina la condición de desplazada de las personas, pues como ya se dijo, ésta es una situación de hecho que se configura por el cumplimiento de las circunstancias previstas en la Ley. Al respecto la Corte Constitucional ha sostenido:

“Lo que confiere la condición de desplazado es una situación material que se configura de hecho cuando se dan las circunstancias propias del desplazamiento que a su vez se encuentran descritas en la Ley. En otras palabras la inscripción en el registro se trata de un acto declarativo y no constitutivo de la situación de desplazado; de una mera constatación de los hechos. Por consiguiente cuando Acción Social toma una decisión que se aparta de los parámetros legales o constitucionales, el Juez de tutela puede desvirtuarla y ordenar el reconocimiento negado.”<sup>8</sup>

El artículo 11 del Decreto 2569 de 2000, consagra tres causales para negar la inscripción de las personas en el Registro Unico de Población desplazada, dentro de los que tenemos: “1) Cuando la declaración resulte contraria a la verdad, 2) Cuando existan razones objetivas y fundadas para concluir que de la misma no se

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-211 de 2010. MP: Juan Carlos Henao Pérez. 23 de marzo de 2010.

deduce la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997 y 3) Cuando el interesado efectúe la declaración y solicite la inscripción en el Registro después de un año de acaecidas las circunstancias descritas en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997.”

Es de resaltar que esta Corporación a través de sentencia proferida por la Sección Primera el 12 de junio de 2008<sup>9</sup>, declaró la nulidad del artículo 11 del Decreto 2569 del 2000, en consideración a que dicha disposición excedía el espíritu del legislador, pues consagrar el término de un año para presentar la declaración de desplazado, so pena de negar la inscripción en el Registro Unico de Población Desplazada, desconoce el estado de vulnerabilidad de éste sector de la sociedad. Igualmente afirmó que la condición de desplazado se mantiene hasta tanto la persona no logre una estabilidad socioeconómica.

Igualmente argumentó que establecer un término para solicitar la inscripción en el Registro Unico de Población Desplazada desconoce la Ley 387 de 1997, pues en ningún momento el legislador consagró en disposición alguna un término para solicitar la inscripción.

iii) La carga de la prueba para desvirtuar la calidad de desplazado.

Es reiterada la jurisprudencia constitucional en torno a la presunción de buena fe de las declaraciones de las personas desplazadas, pues les corresponde a las Autoridades administrativas desvirtuar dicha presunción frente a las versiones de los desplazados, en virtud del Estado de vulnerabilidad en que se encuentran sus derechos fundamentales dada su condición.

Ahora bien, no basta con probar que en las declaraciones de los desplazados se evidencian contradicciones, pues éstas debe ser determinantes, es decir, que constituyan parte esencial en la situación de desplazamiento, pues en muchos casos la población desplazada por su alto grado de analfabetismo, no son coherentes al dar declaraciones ya que, entre otros aspectos, sienten cierto temor hacía las Autoridades Publicas. La Corte Constitucional ha dicho sobre este asunto:

“ (...) 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 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) al momento de rendir un testimonio ante las autoridades, el grado de espontaneidad y claridad con el que podrían hacerlo se reduce considerablemente; iv) a las circunstancias de 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 puede 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>10</sup>

Por lo anterior, se concluye que no es suficiente que las Entidades estatales encuentren alguna contradicción en las declaraciones de la población desplazada, pues acatando los mandatos de la Constitución, y en especial del principio de la buena fe, cuando se encuentre una duda acerca de las versiones de los desplazados, ésta los debe favorecer.

#### CASO CONCRETO

El Juez A quo acudiendo al principio de la buena fe dio crédito a la manifestación de la tutelante y ordenó su inscripción en el RUPD, no obstante, la Entidad accionada en la impugnación, reiteró la negativa a inscribirla en el RUPD.

Sin embargo, la Sala observa que en la petición de 12 de enero de 2012, la actora solicitó de nuevo la inclusión en el RUPD que fue negada por Oficio No. 20127200365561 de 8 de febrero de 2012, de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, porque desde el 16 de diciembre de 2011, le fue negada la solicitud de inclusión en el RUPD, en atención a que su declaración fue contraria a la verdad, y explicó que el derecho de petición no es el medio idóneo para controvertir los actos administrativos mediante los cuales se negó la mencionada inscripción (fls. 31-32).

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. MP: Marco Antonio Velilla Moreno. Radicación número: **11001-03-26-000-2002-00036-01**. Actor: Humanidad Vigente Corporación Jurídica. Sentencia de 12 de junio de 2008.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-328 de 2007. MP: Jaime Córdoba Triviño. 4 de mayo de 2007.

El argumento de la accionada fue aduciendo unos hechos pasados, sin entrar a estudiar de nuevo la petición, sino que se limitó a revisar las negativas anteriores, ocurridas con ocasión a la expedición de las Resoluciones Nos. 760015953 de 20 de septiembre de 2010 de Acción Social, por la cual se negó la inclusión en el RUPD de la actora, en razón a que manifestó ser desplazada de la vereda Merizal de Porvenir del Municipio Olaya Herrera (Nariño), empero, consultada la base de datos del FOSYGA se encontró que está inscrita en la Entidad SELVASALUD S.A. del Régimen Subsidiado, por lo que faltó a la verdad; y 760015953R de 5 de abril de 2011, suscrita por Acción Social, se confirmó la negativa (fls. 66-68), sin realizar un nuevo estudio.

Lo anterior, no se compadece con los lineamientos jurisprudenciales previamente citados, pues como se dijo anteriormente, el desplazado no debe probar tal calidad dado el estado de vulnerabilidad de sus derechos fundamentales.

Ni la Administración, ni la Jurisdicción deben solicitar a la persona desplazada probar su condición, pues la carga de la prueba para desvirtuar la presunción de buena fe, de la que goza la declaración de desplazamiento, se encuentra en cabeza de las autoridades administrativas o judiciales, como ya se advirtió.

Por otro lado, si bien pudo haber una contradicción, en las manifestaciones de la actora en el año 2010, esto no es suficiente para concluir que no es desplazada, pues como se ha dicho, una contradicción en las afirmaciones del desplazado no es suficiente para negar su situación y por ende no reconocer las ayudas a las cuales tiene derecho. En virtud del principio de la buena fe toda duda debe ser resuelta a favor del desplazado por su relación especial de sujeción con el Estado.

Por otro lado, el hecho de que la demandante se encuentre afiliada a la E.P.S. en una época anterior, no quiere decir que la situación de desplazamiento, y por ende su estado de vulnerabilidad, hayan desaparecido.

En síntesis, la entidad demandada, no logró desvirtuar la presunción de buena fe de la cual goza la declaración presentada por la demandante donde afirma ser desplazada por la violencia.

De lo anteriormente expuesto se deduce, que a la demandante, dada su condición de desplazada, se le han vulnerado sus derechos fundamentales, razón por la cual, se confirma el proveído impugnado que tuteló sus derechos fundamentales y le ordenó al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social inscribirla en el RUPD; dentro del término de 5 días, verifique si la actora se encuentra en estado de vulnerabilidad y programe la entrega de la prórroga de la ayuda humanitaria; y brindarle el acompañamiento requerido para el acceso efectivo a los programas productivos para al generación de ingresos y proyectos productivos coordinados por la Entidad, así como la asesoría necesaria para obtener la indemnización prevista para las víctimas del desplazamiento forzado, junto con toda la información de los programas y beneficios a los que puede acudir para el mejoramiento de su calidad de vida, vivienda y su inclusión dentro de la capacitación para el inicio de su proyecto productivo.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### FALLA

CONFIRMASE la sentencia de 23 de marzo de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que concedió la tutela incoada por la señora Onaisa Guerrero Perlaza contra el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Remítase copia al Tribunal de origen y envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cópiese, Notifíquese y Cúmplase.

La presente providencia fue discutida y aprobada en Sala de la fecha.

VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA

GERARDO ARENAS MONSALVE

BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ