



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO**  
**SINCELEJO – SUCRE**

*Carrera 18 N° 20–34 Tercer Piso, Edificio Guerra, Tel. N°: (5) 2825355*

---

Sincelejo, diecinueve (19) de febrero de dos mil trece (2013)

**SENTENCIA T- 007/13**

Radicación N°: **70001-33-31-009-2013-00020**

Accionante: **FRANKLIN DE LA VEGA GONZÁLEZ –DEFENSOR DEL PUEBLO REGIONAL SUCRE**

Accionado: **DIRECTORA NACIONAL Y DIRECTOR TERRITORIAL SUCRE DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA ATENCION Y REPARACIÓN INTEGRAL A VICTIMAS DRS. PAULA GAVIRIA BETANCUR Y ADALBERTO MENCO PUERTAS**

**1. ASUNTO A PROVEER:**

Cumplido el trámite de la acción constitucional de la referencia y estando dentro del término legal para hacerlo, procede el Despacho a dictar lo correspondiente:

**2. ANTECEDENTES:**

**2.1. PRETENSIONES:**

1. El señor **FRANKLIN EDUARDO DE LA VEGA GONZÁLEZ-DEFENSOR DEL PUEBLO REGIONAL SUCRE**, en representación de los señores: FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO, MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVAEZ, ANA ENRIQUETA PAREDES CHAMORRO, MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES, PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES, ERSILIA MARÍA BARRETO PÉREZ, CAMILA SALAS MENDOZA, VICTOR MANUEL LUNA RIVERO Y DAMARIS DEL CARMEN CARO RICARDO, interpone acción de tutela en contra la **DIRECTORA NACIONAL Y DIRECTOR TERRITORIAL SUCRE DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA**

**ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS Doctores.  
PAULA GAVIRIA BETANCUR Y ADALBERTO MENCO PUERTAS,**

solicitan que se les amparen los derechos fundamentales constitucionales, tales como la dignidad humana de los desplazados, derecho a ser registrados en el RUPD (reconocimiento de la condición de desplazados, como derecho fundamental de las personas en tal condición, ó en su defecto se disponga la recepción de una nueva declaración, con fines aclaratorios o una nueva valoración de la misma a los señores antes mencionados a los cuales él representa.

2. Que se le ordene, a la Directora Nacional de Acción Social hoy UNIDAD NACIONAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS y al delegado de la Unidad territorial Sucre, adelanten los trámites necesarios para inscribir en el RUV, a los núcleos familiares de los señores: FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO, MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVAEZ, ANA ENRIQUETA PAREDES CHAMORRO, MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES, PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES, ERSILIA MARÍA BARRETO PÉREZ, CAMILA SALAS MENDOZA, VICTOR MANUEL LUNA RIVERO Y DAMARIS DEL CARMEN CARO RICARDO, o en su defecto se ordene una segunda valoración o nueva recepción de declaración a los peticionarios.

**2.2. SUPUESTO FÁCTICO:**

1. El tutelante manifiesta que los señores FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO, MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVAEZ, ANA ENRIQUETA PAREDES CHAMORRO, MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES, PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES, ERSILIA MARÍA BARRETO PÉREZ, CAMILA SALAS MENDOZA, VICTOR MANUEL LUNA RIVERO Y DAMARIS DEL CARMEN CARO RICARDO, declararon su condición de víctimas de desplazamiento ante el Ministerio Público, por ser personas desplazadas por la violencia sociopolítica del Municipio de Chalan Sucre.
2. Que una vez que fueron valoradas sus declaraciones, la parte accionada considero que no eran viables jurídicamente realizar las inscripciones y las de sus hogares en el registro único de la población desplazada, hoy registro único de las víctimas (RUV), por considerar que faltaron a la

verdad.

**3.** Que en virtud de las Resoluciones Nos: 700011751 del 15 de enero de 2010, 700010985RD del 13 de octubre de 2011, 7000122852 del 12 de mayo de 2010, 7000122059 del 09 de septiembre de 2010, 201170001000108 del 27 de enero de 2011, 7000122855 del 12 de mayo de 2010 y 201170001000116 del 28 de enero de 2011 respectivamente. La parte accionada dispuso NO INSCRIBIR a las personas antes mencionadas, junto con sus miembros de su hogar en el Registro único de población desplazada hoy RUV (registro único de víctimas), habiendo notificado en debida forma tales resoluciones, aduciendo en su orden las siguientes razones:

- FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO, existen razones objetivas y fundada para concluir que la misma no se deduce la existencia de hechos previstos en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997.
- MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVAEZ, aparecer reportada en base de datos oficiales.
- ANA ENRIQUETA PAREDES CHAMORRO, resistente a la época de la violencia.
- MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES, resistente a la época de la violencia.
- PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES, haberse encontrado en declaración anterior.
- ERSILIA MARÍA BARRETO PÉREZ, haberse encontrado en declaración anterior.
- CAMILA SALAS MENDOZA, por no aparecer relacionada en censo de desplazamientos masivos.
- VICTOR MANUEL LUNA RIVERO, aparecer reportada en base de datos oficiales.
- DAMARIS DEL CARMEN CARO RICARDO, resistente a la época de la violencia.

### **3. ACTUACIÓN PROCESAL:**

### **3.1. PRESENTACIÓN Y ADMISIÓN DE LA DEMANDA.**

La demanda fue presentada el día 06 de febrero de 2013 (fl.1-10), siendo admitida el día 06 de febrero de 2013 (fl. 43).

### **3.2. NOTIFICACIÓN Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDADA:**

A las partes se les notificó de la existencia de esta acción así: a la DIRECTORA NACIONAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS Dr. PAULA GAVIRIA BETANCUR, mediante oficio No. 0133 de fecha 07 de febrero de 2013 (fl.48), y al DIRECTOR TERRITORIAL SUCRE Dr. ADALBERTO Menco Puertas mediante oficio No. 0134 de fecha 07 de febrero de 2013 (fl.47), y al tutelante mediante oficio No 0135 del 07 de febrero de 2013 (fl49), oficios que fueron notificados directamente en la entidad territorial Sucre, recibidos en la misma fecha, y el oficio al tutelante a través de la oficina judicial y ésta a su vez por franquicia en la empresa de correos 472.

- **INFORME PRESENTADO POR LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.**

La accionada contesto la demanda mediante escrito presentado el 12 de febrero de 2013, suscrito por el jefe de la Oficina Asesora Jurídica, basando su defensa en los siguientes puntos:

- Al revisar el Registro único de la población desplazada-RUPD, logró establecer que los señores: FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO, MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVAEZ, ANA ENRIQUETA PAREDES CHAMORRO, MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES, PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES, ERSILIA MARÍA BARRETO PÉREZ, CAMILA SALAS MENDOZA, VICTOR MANUEL LUNA RIVERO Y DAMARIS DEL CARMEN CARO RICARDO, aparecen como NO INCLUIDOS en dicho registro, basado en la valoración efectuada a sus respectivos núcleos familiares.
- Que ACCIÓN SOCIAL, en virtud de la competencia asignada mediante la ley 387 de 1997 reglamentada por el Decreto 2569 de 2001, adelantó el

estudio de los hechos que ocasionaron el desplazamiento de los señores mencionados en el párrafo anterior, y determinó la no inclusión de éstos en el RUPD, debido que a las circunstancias descritas no corresponden a los supuestos facticos que contempla el artículo 1º de la Ley 387 de 1997, que predica que *“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”*.

- También señala que el artículo 11 del Decreto 2569 del 2000, argumenta las razones de la no inscripción en lo siguiente i) cuando la declaración resulta contraria a la verdad ii) cuando existan razones objetivas y fundadas para concluir que de la misma se deduce la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997. En tales eventos, se expedirá un acto en el que se señalen las razones que asisten a dicha entidad para tal determinación, el cual deberá ser notificado al afectado. Contra dicho acto proceden los recursos de ley y la decisión que se resuelva agota la vía gubernativa.
- En consecuencia las circunstancias descritas no corresponden a los supuestos que contempla la Ley, no pudiéndose inscribir a los señores mencionados en el RUPD, dando así cabal cumplimiento a la normatividad vigente, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 62 y 63 del Código Contencioso Administrativo que dice:

*Artículo 62: FIRMEZA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Los actos administrativos quedaran en firme:*

1. *Cuando contra ellos no proceda ningún recurso.*
2. *Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido.*
3. *Cuando no se interpongan recursos, o cuando se renuncie expresamente a ellos.*
4. *Cuando haya lugar a la perención, o cuando se acepten los desistimientos.*

*Artículo 63: AGOTAMIENTO DE VIA GUBERNATIVA: El agotamiento de la vía gubernativa acontecerá en los casos previstos en los numerales 1 y 2 del artículo anterior, y cuando el acto administrativo quede en firme por no haber sido interpuestos los recursos de reposición o de queja.*

- Por todo lo anterior solicita al despacho NEGAR, las peticiones incoadas en el escrito de tutela, habida cuenta que la entidad ha cumplido con las funciones legales y procedimientos establecidos, ya que adelantó el procedimiento de la NO INSCRIPCION de los señores FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO, MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVAEZ, ANA ENRIQUETA PAREDES CHAMORRO, MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES, PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES, ERSILIA MARÍA BARRETO PÉREZ, CAMILA SALAS MENDOZA, VICTOR MANUEL LUNA RIVERO Y DAMARIS DEL CARMEN CARO RICARDO, al no llenar los requisitos legales exigidos para tal fin, mediante acto administrativo debidamente motivado.
- Igualmente informa al despacho que no se debería permitir que la acción constitucional de tutela, reemplace los procedimientos legales y administrativos en el sentido de alterar el orden estipulado previamente para prestar los servicios y ayudas que el accionante requiere.

**3.3. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO:** Se le notifico la presente acción el día 07 de febrero de 2013, éste no se pronunció en esta oportunidad (fl.43).

#### **4. CONSIDERACIONES:**

##### **4.1 PROBLEMA JURÍDICO:**

¿Vulneró la DIRECTORA NACIONAL Y el DIRECTOR TERRITORIAL SUCRE DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA ATENCION Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS Srs. PAULA GAVIRIA BETANCUR Y ADALBERTO Menco PUERTAS, los derechos fundamentales al registro de los desplazados, a la vida digna de los desplazados, invocados por el tutelante y que supuestamente fueron vulnerados a los señores FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO, MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVAEZ, ANA ENRIQUETA PAREDES CHAMORRO, MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES, PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES, ERSILIA MARÍA BARRETO PÉREZ, CAMILA SALAS MENDOZA, VICTOR MANUEL LUNA

RIVERO Y DAMARIS DEL CARMEN CARO RICARDO, KELLY DEL CARMEN JARABA AMAYA, JUANA LUCIA BERDUGO GONZALEZ, MARIO ALBERTO ZAPA ACOSTA, ALEXANDRA MARTINEZ MEDINA, al negarles la inscripción en el Registro único de la Población desplazada RUPD, hoy Registro Único de Víctimas RUV?.

#### **4.2. PRESUPUESTOS NORMATIVOS**

**4.2.1 La Acción de Tutela**, Consagrada en el artículo 86 de la C.P., es un mecanismo subsidiario con que cuentan los ciudadanos para solicitar la protección de sus derechos fundamentales, cuando estos son vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular. Cuando existe otro medio de defensa, la tutela procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Este Despacho es competente para conocer de esta acción, al haber sido propuesta contra LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, Establecimiento Público del Orden Nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada a la Presidencia de la República. La legitimación pasiva la tiene LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, como entidad quien presuntamente vulnera tales derechos.

**4.2.2. Legitimación por activa en la acción de tutela-** La presente tutela fue iniciada por el señor FRANKLIN EDUARDO DE LA VEGA GONZÁLEZ, DEFENSOR DEL PUEBLO REGIONAL SUCRE, en representación de los señores: FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO, MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVAEZ, ANA ENRIQUETA PAREDES CHAMORRO, MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES, PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES, ERSILIA MARÍA BARRETO PÉREZ, CAMILA SALAS MENDOZA, VICTOR MANUEL LUNA RIVERO Y DAMARIS DEL CARMEN CARO RICARDO, KELLY DEL CARMEN JARABA AMAYA, JUANA LUCIA BERDUGO GONZALEZ, MARIO ALBERTO ZAPA ACOSTA, ALEXANDRA MARTINEZ MEDINA, el despacho considera necesario traer a colación lo establecido en la normatividad referente a la presentación de este tipo de acción en nombre de otra persona.

El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991<sup>1</sup>, estipula:

*"La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.*

*"También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.*

*"También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales."* (Subrayado por fuera del texto)

Al respecto, la H. Corte Constitucional en sentencia T-065 de 9 de febrero de 2009, con M. P. Jaime Araujo Rentarías<sup>2</sup>, precisó que la ley y la jurisprudencia constitucional permiten la interposición de la acción de tutela por medio de un tercero indeterminado cuando éste actúa a favor de quien se encuentra imposibilitado para promover su propia defensa ante el juez de tutela, sin la mediación de poderes. En tal sentido, tal actuación será legítima si el tercero manifiesta actuar en calidad de agente oficioso y, cuando, de los hechos que sustentan la solicitud de amparo, se colige que el titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados o amenazados se encuentra en una circunstancia que le impide su interposición directa.

**4.2.3 Registro Único De Población Desplazada.** Este registro cumple únicamente las finalidades de servir de herramienta técnica para la identificación de la población afectada pero carece de efectos constitutivos de esa condición.

La Corte ha fijado en diversas oportunidades<sup>3</sup> *"cómo debe ser el proceso de inclusión de una persona en el Registro Único de Población Desplazada y los criterios que deben guiar a los funcionarios receptores de la declaración y evaluación, a la hora de definir si el solicitante tiene o no derecho a ser inscrito. En este sentido la Corte ha sido clara al señalar que la inscripción carece de efectos constitutivos de esa condición; por lo cual, en cambio, dicho registro cumple únicamente las finalidades de servir de herramienta técnica para la identificación de la población afectada y como instrumento para el diseño e implementación de políticas públicas que salvaguarden los derechos constitucionales de los desarraigados".*

<sup>1</sup> Artículo 10 del Decreto 2591 de 1991

<sup>2</sup> Sentencia T-065 de 9 de febrero de 2009, con M. P. Jaime Araujo Rentarías

<sup>3</sup> Sentencia T-783/11

También se ha dicho que las normas sobre desplazamiento y, en particular, las que orientan a los funcionarios encargados de diligenciar el registro, deben interpretarse y aplicarse a la luz de i) *"las normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad sobre el tema de desplazamiento forzado; ii) "la favorabilidad"; iii) "el principio de buena fe y el derecho a la confianza legítima"; y iv) "la prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho"*.

#### **4.2.4. Condiciones para ser incluidos en el registro único de población desplazada. Reiteración de jurisprudencia**

La jurisprudencia constitucional ha sostenido que la condición de desplazado surge de la concurrencia de dos factores *(i) la migración de su lugar de residencia, dentro de las fronteras del país y, (ii) que la misma, haya sido causada por hechos de carácter violento*. En efecto ha indicado la Corte que *"Sea cual fuere la descripción que se adopte sobre desplazados internos, todas contienen dos elementos cruciales: la coacción que hace necesario el traslado y la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación."*

En el artículo 11 del Decreto 2569 de 2000 se establecieron las causales de improcedencia del registro en el RUPD indicando que

*"La entidad en la que se haya delegado la inscripción, no efectuará la inscripción en el registro de quien solicita la condición de desplazado, en los siguientes casos:*

*(i) Cuando la declaración resulte contraria a la verdad; (ii) cuando existan razones objetivas y fundadas para concluir que de la declaración no se deduce la existencia de las circunstancias de hecho del desplazamiento; y (iii) cuando el interesado efectúe la declaración y solicite la inscripción en el registro después de un año de ocurridas las circunstancias que motivaron el desplazamiento"*.

La Corte se ha pronunciado al respecto y, específicamente, en relación con la segunda causal ha manifestado que las razones objetivas y fundadas que lleven a considerar si una persona ostenta o no la calidad de desplazado debe ser valorada partiendo del principio de la buena fe, sobre el particular, ha señalado:

*"a la hora de valorar si existen razones objetivas y fundadas para considerar que no se trata de una persona que hubiere sido desplazada, la entidad competente debe tomar en consideración el principio de buena fe. En consecuencia, no hace falta que la persona aporte plena prueba sobre su dicho. Basta una prueba siquiera sumaria de la ocurrencia de los hechos para determinar que una persona sí se encuentra en situación de desplazamiento.*

*(ii) Adicionalmente, también por la aplicación del principio de buena fe, el desconocimiento por parte de la autoridad de los hechos ocurridos no es prueba*

suficiente de la no ocurrencia del acontecimiento narrado por el solicitante. En efecto, los hechos generadores del desplazamiento pueden ir desde la notoriedad nacional, hasta la extrema reserva del ámbito privado.

(iii) En virtud del principio de favorabilidad, los enunciados legales o reglamentarios deben interpretarse de la manera que mejor convenga a las personas obligadas a huir de su lugar habitual de trabajo o residencia”.

#### **4.2.5. El derecho fundamental al reconocimiento de la condición de desplazamiento por autoridad administrativa mediante la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada -reiteración jurisprudencial-**

La Corte ha encontrado que el proceso de registro de una persona en el RUPD debe estar guiado por reglas estipuladas en la Sentencia T-328 de 2007 que fueron señaladas<sup>4</sup> así:

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

*Con base en las anteriores reglas definidas por la Corte, se ha dispuesto que debe procederse a la inscripción de quien lo solicita, o la revisión de la declaración rendida, o en su defecto, la recepción de una nueva declaración siempre y cuando en el caso concreto se verifique que Acción Social: i) negó la inscripción con base en una valoración de los hechos expuestos en la declaración de desplazamiento contraria a los principios de favorabilidad y buena fe; ii) expidió una resolución carente de motivación para negar la inscripción; iii) ha negado la inscripción por causas imputables a la administración; iv) ha negado la inscripción por el incumplimiento de requisitos no contemplados por la ley para quedar inscrito en el Registro o ha exigido cumplir con requisitos formales que resultan desproporcionados; v) cuando no se registra al solicitante porque su declaración incurre en contradicciones o su explicación de los hechos del desplazamiento no son claros; vi) cuando la exclusión se basa exclusivamente en la aplicación de la encuesta Sisbén sin que se aporten otras pruebas que permitan concluir que la persona no se encuentra en situación de desplazamiento; vii) cuando no se ha tenido la oportunidad procesal para interponer los recursos administrativos que permitan controvertir las razones expuestas por Acción Social para negar la inscripción en el Registro.*

#### **4.2.6. Disposiciones normativas respecto de la encuesta SISBÉN y la**

<sup>4</sup> Sentencia T-328 de 2007

### **inscripción en el censo electoral.**

La encuesta SISBÉN es una “herramienta básica que facilita el diagnóstico socioeconómico preciso de determinados grupos de la población. Se aplica a hogares no colectivos, y es muy útil para la elaboración del plan de desarrollo social de los municipios y la selección técnica, objetiva, uniforme y equitativa de beneficiarios para programas sociales. El Sisbén clasifica a la población, de acuerdo con su condición socioeconómica particular, representada mediante un indicador resumen de calidad de vida-índice-Sisbén y con base en sus resultados se asignan subsidios a los más pobres en salud, vivienda, educación y empleo.”

La jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha ponderado que pese haberse efectuado la encuesta SISBÉN, no puede usarse como argumento en contra de las personas que han dado su declaración de desplazamiento, pues en ella se manifiestan las condiciones de debilidad, ratificando la situación de pobreza del individuo y se estaría en contravía de los postulados constitucionales que protegen a la población desplazada.

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

El Consejo de Estado, Sección Quinta estableció “respecto de la residencia electoral, de acuerdo con la ley que debe ser única y se determina por la decisión del ciudadano de inscribir su cédula en el municipio o en alguno de los municipios con el fin de ejercitar en él su derecho político de elegir y ser elegido. Al inscribir su cédula el ciudadano declara bajo la gravedad del juramento residir en el respectivo municipio y ello se constituye en el sustrato de una presunción legal que, como tal, puede ser desvirtuada.”

En consecuencia, el acto de inscripción de la cédula de ciudadanía en un municipio determinado para efectos electorales, constituye el fundamento de hecho para presumir la residencia; sin embargo, esta presunción se configura solo para el momento de la inscripción, la cual puede ser desvirtuada puesto que el ciudadano puede con posterioridad, no tener ese lugar de residencia o

de actividad económica habitual.

#### **4.3. EL CASO CONCRETO:**

**4.3.1. PRUEBAS.-** Al plenario se arrimaron las siguientes pruebas:

1. Fotocopia de Resolución No.7000122719RD del 14 de octubre de 2011 que confirma la decisión proferida en la Resolución No 7000122719 de 07 de septiembre de 2010, de no incluir en el RUPD al señor VICTOR MANUEL LUNA RIVERO (fl.12-16).
2. Fotocopia de Resolución No.201170001000116 del 28 de enero de 2011, que resuelve no incluir en el RUPD, a la señora DAMARIS CARO RICARDO (fl.17).
3. Fotocopia ilegible de la cedula de Ciudadanía de la señora DAMARIS CARO RICARDO (fl.18).
4. Fotocopia de la cedula de Ciudadanía de la señora CAMILA SALAS MENDOZA (fl.19).
5. Fotocopia de Resolución No.201170001001146 del 26 de julio de 2011, que resuelve no inscribir en el RUPD, a la señora CAMILA SALAS MENDOZA de 22 años de edad. (fl.20)
6. Fotocopia de la cedula de Ciudadanía de la señora ANA ENRIQUETA PAREDES CHAMORRO de 74 años de edad. (fl.21).
7. Fotocopia de Resolución No.7000122852 del 12 de mayo de 2010, que resuelve no inscribir en el RUPD, a la señora ENRIQUETA PAREDES ZAMBRANO (fl.22).
8. Fotocopia de la cedula de Ciudadanía del señor MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES de 40 años de edad (fl.23)
9. Fotocopia de Resolución No.7000122059RD del 09 de septiembre de 2010, que confirma la decisión proferida en la Resolución No 7000122059 de 11 de agosto de 2010, de no incluir en el RUPD al señor MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES (fl.24-26).
10. Fotocopia de la cedula de Ciudadanía de la señora PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES de 52 años (fl.27).
11. Fotocopia de Resolución No.201170001000108 del 27 de enero de 2011, que resuelve no inscribir en el RUPD, a la señora PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES (fl.28).
12. Fotocopia de la cedula de Ciudadanía de la señora ERSILIA MARÍA

BARRETO PÉREZ de 52 años (fl.29).

13. Fotocopia de Resolución No.7000122855 del 12 de mayo de 2010, que resuelve no inscribir en el RUPD, a la señora ERSILIA BARRETO PÉREZ (fl.31).
14. Fotocopia de la cedula de Ciudadanía de la señora MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVAEZ, de 60 años de edad (fl.32).
15. Fotocopia de Resolución No.700010985RD del 13 de octubre de 2011, que confirma la decisión proferida en la Resolución No 700010985 de 11 de agosto de 2008, de no incluir en el RUPD a la señora MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVAEZ (fl.33-38).
16. Fotocopia de la cedula de Ciudadanía de la señora FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO, de 52 años de edad (fl.39).
17. Fotocopia de Resolución No.700011751 del 15 de enero de 2010, que resuelve no inscribir en el RUPD, a la señora FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO (fl40).

**4.3.2.** El actor manifiesta que los señores FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO, MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVAEZ, ANA ENRIQUETA PAREDES CHAMORRO, MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES, PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES, ERSILIA MARÍA BARRETO PÉREZ, CAMILA SALAS MENDOZA, VICTOR MANUEL LUNA RIVERO Y DAMARIS DEL CARMEN CARO RICARDO, declararon su condición de víctimas de desplazamiento ante el Ministerio público, por ser personas desplazadas por la violencia sociopolítica del Municipio de Chalán-Sucre. Que la entidad valoró dichas declaraciones, y consideró negar las inscripciones de éstos señores y las de los miembros de sus hogares en el registro único de la población desplazada RUPD, hoy registro único de las víctimas (RUV), porque estas no eran viables jurídicamente realizarlas, ya que al hacer el estudio pertinente a tales declaraciones concluyó que los señores antes mencionados fallaron a la verdad.

Que dicha entidad expidiendo las Resoluciones Nos: 700011751 del 15 de enero de 2010, 700010985RD del 13 de octubre de 2011, 7000122852 del 12 de mayo de 2010, 7000122059 del 09 de septiembre de 2010, 201170001000108 del 27 de enero de 2011, 7000122855 del 12 de mayo de 2010 y 201170001000116 del 28 de enero de 2011 respectivamente, en las que argumentó la no inscripción de los señores en su orden las siguientes razones:

- FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO, existen razones objetivas y fundada para concluir que la misma no se deduce la existencia de hechos previstos en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997.
- MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVAEZ, aparecer reportada en base de datos oficiales.
- ANA ENRIQUETA PAREDES CHAMORRO, resistente a la época de la violencia.
- MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES, resistente a la época de la violencia.
- PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES, haberse encontrado en declaración anterior.
- ERSILIA MARÍA BARRETO PÉREZ, haberse encontrado en declaración anterior.
- CAMILA SALAS MENDOZA, por no aparecer relacionada en censo de desplazamientos masivos.
- VICTOR MANUEL LUNA RIVERO, aparecer reportada en base de datos oficiales.
- DAMARIS DEL CARMEN CARO RICARDO, resistente a la época de la violencia.

Por su parte, LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS, en el escrito de contestación de la presente acción, informa que la no INCLUSIÓN de los señores: FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO, MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVÁEZ, ANA ENRIQUETA PAREDES CHAMORRO, MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES, PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES, ERSILIA MARÍA BARRETO PÉREZ, CAMILA SALAS MENDOZA, VÍCTOR MANUEL LUNA RIVERO Y DAMARIS DEL CARMEN CARO RICARDO, en el registro único de la población desplazada RUPD, hoy registro único de las víctimas (RUV), se debió a que ACCIÓN SOCIAL, en virtud de la competencia asignada mediante la ley 387 de 1997 reglamentada por el Decreto 2569 de 2001, adelantó el estudio de los hechos que ocasionaron el desplazamiento de los señores mencionados y determinó que las circunstancias descritas no corresponden a los supuestos facticos que contempla el artículo 1º de la Ley 387 de 1997.

Así mismo señala que el artículo 11 del Decreto 2569 del 2000, establece

claramente las razones de la no inscripción en el RUPD hoy RUV, en lo siguiente casos i) cuando la declaración resulta contraria a la verdad ii) cuando existan razones objetivas y fundadas para concluir que de la misma se deduce la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997. En tales eventos, se expedirá un acto en el que se señalen las razones que asisten a dicha entidad para tal determinación, el cual deberá ser notificado al afectado. Contra dicho acto proceden los recursos de ley y la decisión que se resuelva agota la vía gubernativa.

De igual manera informa al despacho que no se debería permitir que la acción constitucional de tutela, reemplace los procedimientos legales y administrativos en el sentido de alterar el orden estipulado previamente para prestar los servicios y ayudas que el accionante requiere.

Determinada la procedencia de la acción de tutela para el estudio del derecho a la inscripción en el registro único de Víctimas, como quedó precedentemente expuesto; este Despacho procede a desatar el problema jurídico planteado, con base en las consideraciones generales mencionadas y en el material probatorio arrimado al expediente, el cual se procederá a analizar.

Revisado el expediente y de conformidad con lo establecido en los artículos 1º y 32 de la Ley 387 de 1997, en concordancia con los artículos 2 y ss. del Decreto 2569 de 2000 y la jurisprudencia citada, el Despacho se percata que los señores FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO, MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVAEZ, ANA ENRIQUETA PAREDES CHAMORRO, MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES, PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES, ERSILIA MARÍA BARRETO PÉREZ, CAMILA SALAS MENDOZA, VICTOR MANUEL LUNA RIVERO Y DAMARIS DEL CARMEN CARO RICARDO; presentaron las declaraciones pertinentes ante el Ministerio Público, que ACCION SOCIAL, quien era la entidad competente en esos momentos, procedió a realizar el estudio de vulnerabilidad que se requiere, para determinar la **INCRIPCIÓN Ó NO**, en dicho registro, que en su momento ésta expidió los actos administrativos respectivos así:

1. Resolución No.7000122719RD del 14 de octubre de 2011 que confirma la decisión proferida en la Resolución No 7000122719 de 07 de septiembre de 2010, de no incluir en el RUPD al señor VICTOR MANUEL

LUNA RIVERO, identificado con la C.C. No. 3856924, por faltar a la verdad, es decir al consultar la base de datos del Fondo de Solidaridad y garantía en Salud (FOSYGA) y el Sistema de Integral de Información de la Protección (SISPRO), se tiene que VICTOR MANUEL LUNA RIVERO, se encuentra en estado activo, en el régimen subsidiado de salud, afiliado desde el 01 de marzo de 2001, en la entidad MUTUAL SER, EMPRESA SOLIDARIA DE SALUD ESS, en el Municipio de Chalan (Sucre), ésta afiliación se realizó dentro del tiempo de residencia, manifestado en la zona rural del Municipio de Chalan (Sucre)(fl.12-16).

2. Resolución No.201170001000116 del 28 de enero de 2011, que resuelve no incluir en el RUPD, a la señora DAMARIS CARO RICARDO identificada con la C.C. No. 22.898.829, por faltar a la verdad, es decir al consultar la base de datos del Fondo de Solidaridad y garantía en Salud (FOSYGA) y el Sistema de Integral de Información de la Protección (SISPRO), se tiene que DAMARIS CARO RICARDO, se encuentra en estado activo, en el régimen subsidiado de salud, afiliado desde el 20 de junio de 2010, en la entidad MUTUAL SER, EMPRESA SOLIDARIA DE SALUD ESS, en el Municipio de Chalan (Sucre), analizada la situación del grupo familiar se tiene que esta fue resistente a la violencia, (fl.17).
3. Resolución No.201170001001146 del 26 de julio de 2011, que resuelve no inscribir en el RUPD, a la señora CAMILA SALAS MENDOZA, motivada en que la declarante expone que se vio obligada a desplazarse desde el corregimiento de la CEIBA CHALAN, lugar en donde aseguro residir por espacio de 10 años hasta el día 17 de enero de 2001, fecha en la que supuestamente se traslado a Sincelejo, sin embargo no se encuentra registro de su inscripción y el de su hogar en el censo realizado, se concluye que no se encontraba viviendo en el lugar de la ocurrencia y/o incidencia de los hechos motivos de desplazamiento. (fl.20)
4. Resolución No.7000122852 del 12 de mayo de 2010, que resuelve no inscribir en el RUPD, a la señora ANA ENRIQUETA PAREDES ZAMBRANO, motivada en que la familia fue resistente a la época de la violencia pero dentro de su municipio, sin que se configurara su desplazamiento (fl.22).
5. Resolución No.7000122059RD del 09 de septiembre de 2010, que

confirma la decisión proferida en la Resolución No 7000122059 de 11 de agosto de 2010, de no incluir en el RUPD al señor MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES, analizadas las circunstancias de tiempo y lugar descritas por el declarante, aunado a los elementos de contexto y reportes de las diferentes autoridades de la municipalidad, confirmaron que la familia en mención, fue resistente a la violencia pero dentro de su municipio, sin que se configurara un traslado (fl.24-26).

6. Resolución No.201170001000108 del 27 de enero de 2011, que resuelve no inscribir en el RUPD, a la señora PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES, motivada en que la declarante, ya posee declaración anterior rendida por MANUEL DEL CRISTO CHAMORRO BARRETO, ante la personería de Barranquilla el 30 de diciembre de 1999, en el cual mencionan un desplazamiento en la zona rural de CHALAN, el 12 de marzo de 1996, evidenciándose inconsistencia en los tiempos de residencia y las fechas de desplazamiento (fl.28).
7. Resolución No.7000122855 del 12 de mayo de 2010, que resuelve no inscribir en el RUPD, a la señora ERSILIA BARRETO PÉREZ, motivada en que la declarante ya posee declaración anterior rendida el 14 de octubre de 2009 en la base de datos RUPD, que se contradice con la declaración actual, en cuanto a las fechas de su desplazamiento, desvirtuándose el principio de la buena fe. (fl.31).
8. Resolución No.700010985RD del 13 de octubre de 2011, que confirma la decisión proferida en la Resolución No 700010985 de 11 de agosto de 2008, de no incluir en el RUPD a la señora MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVAEZ, motivada en que al consultar la base de datos del Fondo de Solidaridad y garantía en Salud (FOSYGA) y el Sistema de Integral de Información de la Protección (SISPRO), se tiene que MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVAEZ, se encuentra en estado activo, en el régimen subsidiado de salud, afiliado desde el 01 de abril de 2002, en la entidad MUTUAL SER, EMPRESA SOLIDARIA DE SALUD ESS, en el Municipio de Chalan (Sucre), ésta afiliación se realizó dentro del tiempo de residencia de 20 años, señalado en la zona rural del Municipio de Chalan (Sucre) (fl.33-38).
9. Resolución No.700011751 del 15 de enero de 2010, que resuelve no inscribir en el RUPD, a la señora FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO,

motivado en que no se evidencia en los relatos manifestados por la declarante que los actores de las amenazas, motivo del desplazamiento hayan sido perpetrados por grupos armados ilegales y que estos estén relacionados con motivos ideológicos, bélicos o políticos. (fl 40).

Cabe anotar que los actos administrativos señalados anteriormente fueron notificados a los referidos señores, y éstos tuvieron la oportunidad, para presentar los recursos de ley existentes, que les permitiera refutar lo expuesto en estas resoluciones por la autoridad administrativa, tal como se dispone en los artículos 62 y 63 del Código Contencioso Administrativo.

Por lo antes señalado y de acuerdo con las pruebas allegadas al expediente la entidad a pesar de haber realizado el trámite de estudio del estado de vulnerabilidad y haber expedido las resoluciones que negó la inscripción en el RUPD hoy RUV, esta no aportó las pruebas suficientes, que conlleven al Despacho a determinar que las declaraciones de los señores FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO, MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVAEZ, ANA ENRIQUETA PAREDES CHAMORRO, MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES, PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES, ERSILIA MARÍA BARRETO PÉREZ, CAMILA SALAS MENDOZA, VICTOR MANUEL LUNA RIVERO Y DAMARIS DEL CARMEN CARO RICARDO, resulten contrarias a la verdad, o su situación no se adecue a lo establecido en el artículo 1º de la ley 387 de 1997, además se observa que no dio aplicación a la presunción de buena fe y al principio de favorabilidad señalado jurisprudencialmente por la Corte Constitucional al momento de la calificación de los hechos constitutivos de la situación de desplazamiento, lo anterior demuestra que la entidad a quien le corresponde la carga de la prueba no desvirtuó lo hechos mismos de los motivos que originaron el desplazamiento de las personas antes señaladas.

Que La UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VICTIMAS, al proferir los actos administrativos señalados, desconoció los principios rectores de los desplazamientos internos que orientan el registro de población desplazada, tales como: buena fe, favorabilidad, confianza legítima y prevalencia del interés sustancial del estado Social de derecho, toda vez que se limitó a negar la pretensión de inclusión en el este registro sin tener en cuenta ningún elemento probatorio adicional que desvirtuara los hechos descritos por los declarantes.

Que con la actitud de La UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS, se viola el artículo 3º de la ley 387 de 1997, al no adoptar las medidas necesarias para garantizar la asistencia humanitaria de emergencia, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de este grupo de desplazados. Así como también el Derecho a la vida digna, consagrado en el artículo 11 de la Carta Política Colombiana, igualmente se violan los principios rectores del desplazamiento artículo 17 del Protocolo adicional de los Convenios de Ginebra de 1949.

Ante lo anterior, este Despacho ordenará a la DIRECTORA NACIONAL Y al DIRECTOR TERRITORIAL SUCRE DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS Doctores. PAULA GAVIRIA BETANCUR Y ADALBERTO MENDO PUERTAS, para que, en el término de diez (10) días siguientes contados a partir de la notificación de esta sentencia, procedan a valorar nuevamente las declaraciones rendidas por los señores FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO, MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVAEZ, ANA ENRIQUETA PAREDES CHAMORRO, MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES, PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES, ERSILIA MARÍA BARRETO PÉREZ, CAMILA SALAS MENDOZA, VICTOR MANUEL LUNA RIVERO Y DAMARIS DEL CARMEN CARO RICARDO, a fin de determinar si los hechos por ellos narrados inicialmente, se enmarcan en la Ley 397 de 1997, y si éstos cumplen con los requisitos legales para ser **INCRITOS O NO** en el registro único de víctimas, siguiendo las reglas jurisprudenciales descritas, por lo que la entidad debe realizar una valoración del estado actual del grupo familiar de cara al principio de buena fe, ya que la carga de probar que la condición no es la alegada, está en manos de la entidad accionada.

Finalmente se ordenará la notificación de este fallo en la forma y términos señalados en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991; así mismo, el envío del expediente para la revisión eventual de la sentencia por parte de la H. Corte Constitucional, en caso de no ser impugnada, dentro del término señalado en el Artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

En mérito de lo expuesto, EL JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LA LEY.

## **F A L L A:**

**PRIMERO:** Amparar los derechos fundamentales incoados por el señor FRANKLIN EDUARDO DE LA VEGA GONZALEZ, en representación de los señores; FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO, MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVAEZ, ANA ENRIQUETA PAREDES CHAMORRO, MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES, PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES, ERSILIA MARÍA BARRETO PÉREZ, CAMILA SALAS MENDOZA, VICTOR MANUEL LUNA RIVERO Y DAMARIS DEL CARMEN CARO RICARDO, contra el DIRECTORA NACIONAL Y la DIRECTOR TERRITORIAL SUCRE DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA ATENCION Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS Doctores. PAULA GAVIRIA BETANCUR Y ADALBERTO MENCO PUERTAS, por las razones expuestas en la parte considerativa del presente proveído.

**SEGUNDO:** ORDENAR a la DIRECTORA NACIONAL Y DIRECTOR TERRITORIAL SUCRE DE LA UNIDAD NACIONAL PARA LA ATENCION Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS Doctores. PAULA GAVIRIA BETANCUR Y ADALBERTO MENCO PUERTAS, para que, en el término de DIEZ (10) días siguientes contados a partir de la notificación de esta sentencia, procedan a valorar nuevamente las declaraciones rendidas por los señores FANNY MERCEDES ROBLES BARRETO, MARGARITA ISABEL PORTO DE NARVÁEZ, ANA ENRIQUETA PAREDES CHAMORRO, MARCOS TULIO ZAMBRANO PAREDES, PETRONA ISABEL CHAMORRO PUENTES, ERSILIA MARÍA BARRETO PÉREZ, CAMILA SALAS MENDOZA, VÍCTOR MANUEL LUNA RIVERO Y DAMARIS DEL CARMEN CARO RICARDO, a fin de determinar si los hechos por ellos narrados, se enmarcan en la Ley 397 de 1997, y si éstos cumplen con los requisitos legales para ser **INSCRITOS O NO** en el registro único de víctimas RUV, siguiendo las reglas jurisprudenciales descritas, por lo que la entidad debe realizar una valoración del estado actual del grupo familiar de cara al principio de buena fe, ya que la carga de probar que la condición no es la alegada está en manos de la entidad accionada.

**TERCERO:** Por Secretaría, notifíquese este fallo en la forma y términos señalados en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO**

Acción de Tutela: 70001-33-33-009-2013-00020-00

Accionante: DEFENSOR DEL PUEBLO

Accionado: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE INTEGRAL DE VÍCTIMAS

**CUARTO:** Si no fuere impugnada la presente decisión, por Secretaría, remítase la presente actuación a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro del término señalado en el Artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JOSÉ DAVID DÍAZ VERGARA**

Juez

**SECRETARÍA**

Hoy \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2012, notifico PERSONALMENTE la providencia anterior al señor PROCURADOR 104 JUDICIAL I Delegado ante los Juzgados Administrativos, quien enterado, firma.

EL PROCURADOR