

Sentencia T-207/14

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Caso de mujer cabeza de familia desplazada por la violencia, que solicita entrega de ayuda económica y en el trámite de tutela dicha pretensión fue satisfecha

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Configuración

La jurisprudencia de esta Corporación, en reiteradas oportunidades, ha señalado que la carencia actual de objeto sobreviene cuando frente a la petición de amparo, la orden del juez de tutela no tendría efecto alguno o “caería en el vacío”. Al respecto se ha establecido que esta figura procesal, por regla general, se presenta en aquellos casos en que tiene lugar un daño consumado o un hecho superado. El hecho superado tiene ocurrencia cuando lo pretendido a través de la acción de tutela se satisface y desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados por el demandante, de suerte que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas luces inocua y, por lo tanto, contraria al objetivo de protección previsto para el amparo constitucional

Referencia: expediente T-4.133.455

Asunto: Acción de tutela interpuesta por la señora Rosa Elena Pérez Berrocal en contra del Banco Agrario de Colombia.

Magistrado Ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá DC, primero (1) de abril de dos mil catorce (2014)

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo de tutela proferido por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Medellín, en el trámite de la acción de amparo constitucional instaurada por la señora Rosa Elena Pérez Berrocal en contra del Banco Agrario de Colombia.

I. ANTECEDENTES

1.1. Hechos

1.1.1. La señora Rosa Elena Pérez Berrocal y su grupo familiar fueron desplazados el 15 de marzo de 2013 del municipio de San Bernardo del Viento (Córdoba), por un grupo armado al margen de la ley. La demandante afirma ser mujer cabeza de familia, madre de cinco menores de edad y estar debidamente inscrita en el Registro Único de Víctimas (RUV).

1.1.2. De conformidad con lo expuesto en el artículo 15 de la Ley 387 de 1997, el 23 de agosto de 2013 la accionante solicitó la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia. Sin embargo, el día 30 del mismo mes y año, el Banco Agrario se negó a suministrar dichos recursos, los cuales habían sido previamente girados por las autoridades competentes, en razón de que en su documento de identidad (cédula de ciudadanía) figuran borrosos la firma, la fecha y el lugar de nacimiento, y la fecha y lugar de expedición.

1.1.3. Por último, la demandante afirma que en los casos en los que la ayuda no es reclamada por su titular dentro de los 35 días siguientes a la fecha en que ella se concede, es obligación del citado banco proceder a su devolución a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).

1.2. Solicitud de la acción de tutela

La señora Rosa Elena Pérez Berrocal solicita que se ordene al Banco Agrario la entrega de las ayudas humanitarias que fueron depositadas a su nombre, con el propósito de amparar sus derechos fundamentales a la vida digna y a la igualdad, los cuales se han visto vulnerados por la negativa de la entidad demandada de proceder a su desembolso inmediato.

1.3. Contestación de la demanda

El Banco Agrario de Colombia explicó que para el desembolso de cualquier dinero depositado, es necesaria “la presentación del documento de identidad original que, en su caso, sería la cédula amarilla con hologramas”.

Desde esta perspectiva, afirma que no era viable proceder a la entrega de la ayuda

humanitaria reconocida a favor de la señora Pérez Berrocal, pues su cédula de ciudadanía se encontraba deteriorada e ilegible, razón por la cual el citado documento perdía las características de seguridad con las que ha sido dotado. Por ello, sin dicho requisito de seguridad, la entidad incurriría en un alto riesgo contrario al principio de conocimiento del cliente o usuario, “que a la postre daría lugar a posibles suplantaciones e ilícitos”.

Por consiguiente, en criterio de la entidad demandada, en ningún momento sus actuaciones vulneraron un derecho fundamental, pues su proceder se ajustó a los mandatos de Constitución, la ley y los reglamentos internos, “lo que constituye un acto legítimo en desarrollo de [la] actividad bancaria.”

1.4. Pruebas

- Fotocopia de la cédula de ciudadanía de la accionante ampliada al 150%[1].
- Certificación de vigencia de la cédula de ciudadanía expedida el 29 de agosto de 2013 por la Registraduría Nacional del Estado Civil[2].
- Constancia de diligencia ante la Unidad Permanente para los Derechos Humanos, con fecha del 17 de marzo de 2013, en la que se demuestra que la inclusión en el RUV (Registro Único de Víctimas) de la señora Rosa Elena Pérez Berrocal y sus hijos, se encontraba en trámite[3].

II. SENTENCIA OBJETO DE REVISIÓN

En sentencia del 10 de septiembre de 2013, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Medellín resolvió declarar improcedente el amparo solicitado. Para sustentar su decisión, expuso que no es posible obligar a la entidad accionada a entregar la ayuda humanitaria, cuando el documento necesario para acreditar la identidad de una persona, esto es, la cédula de ciudadanía, se encuentra deteriorada y se hacen ilegibles algunos apartes de la información que debería reflejar.

Para el juez de instancia, es claro que la entidad bancaria debe adoptar sus decisiones con base en la seguridad que brindan los documentos de identificación nacional, por lo que “no es posible admitir el porte de documentos, como contraseñas o constancias que sustituyen a la cédula de ciudadanía como el documento oficial y cierto de identificación de los

ciudadanos”.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

3.1. Competencia

La Sala de Selección de Tutelas Número Seis, mediante Auto del 28 de junio de 2012, dispuso la revisión de la citada sentencia de tutela, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes.

3.2. Trámite en sede de revisión

3.2.1. Por medio de Auto del 17 de febrero de 2014, el Magistrado Ponente requirió al Director del Banco Agrario de la sede Carabobo de Medellín, para que informara a la Corte si la ayuda humanitaria de emergencia, reconocida a la señora Rosa Elena Pérez Berrocal, ya había sido entregada.

En la misma providencia, para garantizar el debido proceso y el derecho de defensa, se vinculó a la presente actuación judicial a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), con el propósito de conocer el estado de las ayudas humanitarias ordenadas a favor de la accionante.

3.2.2. Como no se recibió respuesta de ninguna de las dos entidades, en Auto del 6 de marzo de 2014 fueron nuevamente requeridas las pruebas ordenadas en la providencia del 17 de febrero del presente año.

3.2.3. Mediante oficio OPT-A-199/2014 recibido en esta Corporación el 13 de marzo del 2014[4], la UARIV explicó que la ayuda humanitaria reconocida a la señora Pérez Berrocal en el año 2013, se pagó el 17 de septiembre del año en cita. Adicionalmente, señaló que en la actualidad se encuentra en trámite otra ayuda humanitaria de emergencia, solicitada el 14 de enero de 2014.

3.3. Problema jurídico

3.3.1. A partir de las circunstancias que rodearon el ejercicio de la acción de tutela y de la

decisión adoptada en la respectiva instancia judicial, esta Corporación debe determinar, si se ven afectados los derechos fundamentales a la vida digna, al mínimo vital y a la igualdad de la señora Rosa Elena Pérez Berrocal, esto es, una mujer cabeza de familia desplazada por la violencia, como consecuencia de la negativa del Banco Agrario de proceder a la entrega de una ayuda económica reconocida por el Estado, en razón a que su cédula de ciudadanía se encuentra deteriorada e ilegible, cuando es posible acreditar su personalidad jurídica por otros medios probatorios que permiten corroborar plenamente la identidad de la persona.

3.3.2. Antes de dar respuesta al citado interrogante, es preciso examinar si en el caso bajo examen se presenta un hecho superado, con ocasión de la comunicación enviada por la UARIV, en la que informa que el pago de la atención humanitaria tuvo lugar el 17 de septiembre de 2013. Al respecto, es necesario aclarar que la acción de amparo se promovió el día 2 del mes y año en cita.

3.4. Carencia actual de objeto por hecho superado

3.4.1. La jurisprudencia de esta Corporación, en reiteradas oportunidades, ha señalado que la carencia actual de objeto sobreviene cuando frente a la petición de amparo, la orden del juez de tutela no tendría efecto alguno o “caería en el vacío”[5]. Al respecto se ha establecido que esta figura procesal, por regla general, se presenta en aquellos casos en que tiene lugar un daño consumado o un hecho superado.

3.4.2. El hecho superado tiene ocurrencia cuando lo pretendido a través de la acción de tutela se satisface y desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados por el demandante, de suerte que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas luces inocua y, por lo tanto, contraria al objetivo de protección previsto para el amparo constitucional[6]. En este supuesto, no es perentorio incluir en el fallo un análisis sobre la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se demanda, salvo “si considera que la decisión debe incluir observaciones acerca de los hechos del caso estudiado, [ya sea] para llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela, o para condenar su ocurrencia y advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes, si así lo considera. De otro lado, lo que sí resulta ineludible en estos

casos, es que la providencia judicial incluya la demostración de la reparación del derecho antes del momento del fallo. Esto es, que se demuestre el hecho superado”[7].

3.4.3. Precisamente, en la Sentencia T-045 de 2008, se establecieron los siguientes criterios para determinar si en un caso concreto se está o no en presencia de un hecho superado, a saber:

“1. Que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa.

2. Que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración o amenaza haya cesado.

3. Si lo que se pretende por medio de la acción de tutela es el suministro de una prestación y, dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede considerar que existe un hecho superado.”

3.4.4. En el asunto bajo examen, la Corte pudo constatar que después del fallo del Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Medellín, cesó la conducta que dio origen al presente amparo constitucional. En efecto, como se infiere de la comunicación de la UARIV, recibida el 13 de marzo de 2014, el no pago de la ayuda humanitaria, que suscitó la tutela, fue realizado el 17 de septiembre de 2013. En este orden de ideas, se encuentran plenamente satisfechas las pretensiones que motivaron la presentación de esta acción constitucional, en la medida en que se garantizó el derecho a recibir la atención humanitaria de la señora Rosa Elena Pérez Berrocal.

Así las cosas, al desaparecer las causas que motivaron la interposición de la presente acción, en criterio de este Tribunal, no sólo carece de objeto examinar si los derechos invocados por la accionante fueron vulnerados, sino también proferir órdenes de protección, pues no se trata de un asunto que plantee la necesidad de formular observaciones especiales sobre la materia, teniendo en cuenta la jurisprudencia reiterada de esta Corporación en cuanto (i) a la protección especial a favor de la población desplazada[8]; (ii) el carácter fundamental del derecho a recibir la atención humanitaria como manifestación del derecho al mínimo vital[9] y (iii) a la falta de proporcionalidad en que se incurre por las

entidades bancarias, cuando se niegan a entregar las ayudas humanitarias a los desplazados inscritos en la UARIV, ya sea por la falta de la cédula de ciudadanía o porque la misma se encuentra deteriorada e ilegible, cuando es posible -previo estudio de riesgo y seguridad- acreditar la identidad personal por medios diferentes, sobre la base de que dicha ayuda constituye el único ingreso de la población desplazada, en aras de precaver la vulneración de derechos fundamentales como la vida digna y el mínimo vital[10].

Lo anterior implica que sobre esta acción ha operado el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, pues durante el transcurso de la acción de tutela desaparecieron los motivos que dieron origen a la solicitud de amparo, siendo innecesario que se formulen observaciones especiales sobre la materia o que se profiera una orden de protección. Sin embargo, en razón a que la señora Pérez Berrocal, ha solicitado la entrega de otra ayuda humanitaria, que actualmente se encuentra en trámite de reconocimiento, resulta necesario advertir al Banco Agrario de Colombia sobre el carácter fundamental del derecho de los desplazados a recibir las ayudas humanitarias reconocidas por el Estado y a la imposibilidad de poner trabas que resulten desproporcionadas e innecesarias para el pago de las mismas, al tratarse de precedentes que vinculan a la autoridades públicas[11].

En consecuencia, se revocará el fallo de instancia y, en su lugar, se declarará la carencia de objeto.

V. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida el 10 de septiembre de 2013 por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Medellín, en la que se declaró improcedente el amparo invocado por la accionante y, en su lugar, DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado.

Segundo.- ADVERTIR al Banco Agrario de Colombia sobre el carácter fundamental del

derecho de los desplazados a recibir las ayudas humanitarias reconocidas por el Estado y a la imposibilidad de poner trabas que resulten desproporcionadas e innecesarias para el pago de las mismas, como precedentes vinculantes reiterados por esta Corporación.

Tercero.- Por Secretaría General de la Corte Constitucional, LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

[1] Cuaderno 1, folio 6.

[2] Cuaderno 1, folio 8.

[3] Cuaderno 1, folio 7.

[4] Cuaderno 2, folios 19 a 30.

[5] Sentencia T-235 de 2012 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, en la cual se cita la Sentencia T-533 de 2009. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[6] Sentencia T-678 de 2011 M.P. Juan Carlos Henao Pérez, en donde se cita la Sentencia

SU-540 de 2007. M.P. Álvaro Tafur Galvis. Al respecto, el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 dispone que: “[s]i, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes”.

[7] Sentencia T-685 de 2010. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Subrayado por fuera del texto original.

[8] Véanse, entre otras, las Sentencias T- 327 de 2001, T-098 de 2002, T- 419 de 2003, SU-150 de 2000, T-025 de 2004, T-078 de 2004, T-740 de 2004, T-813 de 2004, T-1094 de 2004, T-1109 de 2004, T-175 de 2005, T-563 de 2005, T-882 de 2005, T-1076 de 2005, T-1144 de 2005, T-086 de 2006, T-468 de 2006, T-496 de 2007, T-821 de 2007, T-869 de 2008. T-585 de 2009, T-585 de 2009, T-725 de 2011 y T- 462 de 2012.

[9] Véanse, entre otras, las Sentencias: T-025 de 2004, T-496 de 2008 y T-869 de 2008. Precisamente, en esta última sentencia se señaló que: “Sobre la entrega de la ayuda humanitaria, esta Corporación ha indicado que dicha ayuda hace parte del catálogo de derechos básicos de la población desplazada, constituyendo una manifestación del derecho fundamental al mínimo vital, ya que el fin constitucional que persigue dicha actividad es brindar aquellos mínimos necesarios para apaciguar las necesidades más apremiantes de la población desplazada. Sobre el alcance del concepto de la asistencia humanitaria la Corte ha establecido lo siguiente: “El principio 18 de los Principios del Desplazamiento Forzado Interno precisa el alcance de la asistencia humanitaria. Sobre este Principio, el anexo 3 de la sentencia T-025/04 indicó: Al respecto la Corte señaló: “El derecho a una subsistencia mínima como expresión del derecho fundamental al mínimo vital, según está precisado en el Principio 18, lo cual significa que “las autoridades competentes deben proveer a las personas desplazadas, así como asegurar el acceso seguro de las mismas, (a) alimentos esenciales y agua potable, (b) alojamiento y vivienda básicos, (c) vestidos apropiados, y (d) servicios médicos y sanitarios esenciales.” (...) También se dispone que las autoridades deberán realizar esfuerzos especiales para garantizar la participación plena de las mujeres en condición de desplazamiento en la planeación y la distribución de estas prestaciones básicas. Este derecho debe leerse también a la luz de lo dispuesto en los Principios 24 a 27 reseñados en el Anexo 3, ya que es a través de la provisión de asistencia humanitaria que las autoridades satisfacen este deber mínimo en relación con la subsistencia digna de los

desplazados. Esta asistencia humanitaria se refiere tanto a la ayuda humanitaria de emergencia, que se presta al producirse el desplazamiento, como a los componentes de asistencia mínima durante las etapas de restablecimiento económico y de retorno”.

[10] Ver sentencias: T-069 de 2012, T-1000 de 2012, T-162 de 2013 y T-693 de 2013. En esta última providencia, se manifestó que: “Es cierto que la identificación se realiza principalmente por medio de la cédula de ciudadanía original amarilla de hologramas, pues es el documento por excelencia que sirve como prueba de la identificación personal, y es cierto también que la Registraduría Nacional del Estado Civil ha establecido ciertos diseños y características de seguridad de este documento para que ayuden a mitigar adulteraciones, fraudes o suplantaciones. // No obstante lo anterior, se tiene que la peticionaria entregó la contraseña, que para el caso sería el medio alternativo de identificación, y un certificado de vigencia adicional expedido por un funcionario público con atribuciones legales relacionadas con la fe pública. Para la Sala esos dos documentos son medios alternativos que cumplen la misma función que la presentación de la cédula y por ello, a la luz del subprincipio de necesidad, la decisión del Banco no se encuentra justificada. (...) [De] modo que las personas que no posean en el momento del retiro de los dineros la cédula original amarilla, pueden aportar documentos adicionales para probar su identidad, y haciendo un estudio de riesgos y analizando cada caso, se tomará la decisión de si se encuentra probada plenamente la identidad de la persona o si es necesario la presentación del documento original. [Por esta razón], se prevendrá al Banco Agrario para que en lo sucesivo se abstenga de negar de plano el pago de la ayuda humanitaria de emergencia a los beneficiarios sin antes llevar a cabo el estudio de riesgos y seguridad implementado por ellos y el procedimiento especial para pago de ayudas humanitarias con contraseña reglado por la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas.”

[11] En la Sentencia C-634 de 2011, al analizar la constitucionalidad del artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, la Corte expuso que: “Todas las autoridades públicas administrativas se encuentran sometidas al imperio de la Constitución y la ley, por expreso mandato constitucional, lo cual implica el necesario acatamiento del precedente judicial emanado de las altas cortes. // El entendimiento del concepto “imperio de la ley”, al que están sujetas las autoridades administrativas y judiciales, debe comprenderse como referido a la aplicación del conjunto de normas constitucionales y legales, incluyendo la interpretación jurisprudencial de los máximos órganos judiciales. (...) El mandato constitucional reseñado

implica que las autoridades administrativas deben aplicar las normas legales en acatamiento del precedente judicial de las altas cortes o los fundamentos jurídicos aplicados en casos análogos o similares, aplicación que en todo caso debe realizarse en consonancia con la Constitución, norma de normas, y punto de partida de toda aplicación de enunciados jurídicos a casos concretos. (...) Los fallos de la Corte Constitucional, tanto en ejercicio del control concreto como abstracto de constitucionalidad, hacen tránsito a cosa juzgada y tienen fuerza vinculante, tanto en su parte resolutive (erga omnes en el caso de los fallos de control de constitucionalidad de leyes, e inter partes para los fallos de revisión de tutela) y, en ambos casos, las consideraciones de la ratio decidendi, tienen fuerza vinculante para todas las autoridades públicas. Esto en razón de la jerarquía del sistema de fuentes formales de derecho y el principio de supremacía constitucional, que obligan a la aplicación preferente de las disposiciones de la Carta Política y, en consecuencia, de los contenidos normativos identificados por la jurisprudencia constitucional, en ejercicio de su labor de intérprete autorizado del Texto Superior.”