

Sentencia T-374/15

ACCION DE TUTELA PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA POBLACION DESPLAZADA-Procedencia

En consideración al particular estado de vulnerabilidad de la población desplazada, esta Corporación ha sostenido de manera reiterada que la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales, por una parte, porque a pesar de que existen otros medios de defensa judicial, los mismos carecen de la capacidad suficiente para dar una respuesta oportuna, completa e integral frente a las víctimas del desplazamiento forzado, con ocasión de la situación de gravedad extrema y urgencia en la que se encuentran; y por la otra, porque en virtud de los principios de inmediatez, eficacia y prevalencia del derecho sustancial que caracterizan al amparo constitucional, no es posible exigir el agotamiento previo de los recursos ordinarios, pues en tratándose de la población desplazada prevalece la necesidad de asegurar la realización efectiva de los derechos materiales que se encuentran comprometidos, como consecuencia de lo dispuesto en los principios rectores del desplazamiento interno, los cuales constituyen una valiosa herramienta para la interpretación y definición de las normas jurídicas que se vinculan con las medidas de protección a favor de la población desplazada.

DIVISION DEL NUCLEO FAMILIAR PARA AYUDA HUMANITARIA-Requisitos/REGISTRO UNICO DE VICTIMAS-Modificación para la división del núcleo familiar

En la Sentencia T-025 de 2004, esta Corporación recordó que es constitucionalmente viable la modificación del registro, en aquellos casos en que, por el paso del tiempo, se constituyen nuevos núcleos familiares entre las personas víctimas del desplazamiento forzado, en aras de obtener las ayudas que les permita existir independientemente como familias. Precisamente, uno de los principios relativos a la protección durante el desplazamiento, señala que todo ser humano tiene derecho a que se respete su vida familiar. Así las cosas, si bien la composición del núcleo familiar puede variar por distintas circunstancias con el transcurrir del tiempo, ya sea aumentando o disminuyendo el número de sus miembros; ello no es óbice para admitir que, en desarrollo de los derechos al libre desarrollo de la personalidad y a constituir una familia (CP arts. 16 y 44), se puedan

presentar fenómenos de división o escisión del grupo familiar. En este último caso, como lo ha señalado la Corte, es preciso determinar que dicha separación no corresponda a una estrategia indebida para aumentar la ayuda recibida.

DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Orden a la UARIV, realizar las verificaciones de la división del núcleo familiar del accionante y proceder a programar la entrega de las ayudas y beneficios al nuevo núcleo constituido

Referencia: Expediente T-4.777.984

Acción de tutela instaurada por la señora Deibis Patricia Curbelo Rosis contra la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Magistrado ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá DC, veintitrés (23) de junio de dos mil quince (2015)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Gloria Stella Ortiz Delgado y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha pronunciado la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo de tutela proferido por el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Cartagena, dentro de la acción de amparo constitucional presentada por la señora Deibis Patricia Curbelo Rosis, contra la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

I. ANTECEDENTES

1.1. Hechos

1.1.1. La accionante es desplazada por la violencia y se encuentra inscrita en el Registro

Único de Víctimas (RUV), como parte del núcleo familiar en cabeza de su señora madre Sirce Mercedes Rosis Marimon, junto con cuatro personas más.

1.1.2. La demandante sostiene que ella y sus tres hijos hacen parte de un núcleo familiar independiente al de la señora Rosis Marimon, pues esta última nunca les ha dado un porcentaje de la ayuda humanitaria. Señala que sus dos hijos de 16 y 20 años fueron desplazados junto con ella y que, posteriormente, tuvo a su hija que en la actualidad tiene 10 años de edad.

1.1.3. Como consecuencia de lo anterior, el 13 de febrero de 2014, en ejercicio del derecho de petición, la accionante solicitó la separación del núcleo familiar. A pesar de ello, señala que a la fecha la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no le ha dado respuesta.

1.1.4. Por último, a causa de un tumor cerebral que le fue extraído, sostiene que actualmente la aqueja una parálisis facial en el lado izquierdo y que perdió la visión por un ojo.

1.2. Solicitud de amparo constitucional

Con fundamento en lo anterior, la señora Deibis Patricia Curbelo Rosis instauró acción de tutela en contra de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), con el propósito de obtener la protección de sus derechos de petición, a la salud, a la dignidad humana, a la igualdad, al mínimo vital y al derecho a constituir una familia. Por lo anterior, solicita que se ordene a la citada entidad que proceda a separarla del núcleo en el que originalmente se encontraba y que se le asigne un nuevo código de inclusión junto con su núcleo familiar ahora compuesto por ella y sus tres hijos. Asimismo, solicita que le sea entregada la ayuda humanitaria a la que tiene derecho.

1.3. Contestación de la demanda

En respuesta radicada el 9 de junio de 2014, el representante legal de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, indicó que no ha vulnerado derecho alguno de la señora Deibis Patricia Curbelo Rosis, con fundamento en los siguientes argumentos: en primer lugar, informó que la accionante se encuentra incluida en

el Registro Único de Víctimas desde el 30 de junio de 2006, en un grupo familiar que actualmente está compuesto por seis personas, en cabeza de su madre, Sirce Mercedes Rosis Marimon[1].

En segundo lugar, refirió que la conformación de las familias registradas como desplazadas está determinada por la información que de manera libre y voluntaria proporciona la persona declarante, quien a su vez es la responsable de recibir la ayuda humanitaria y distribuirla entre su grupo familiar.

En tercer lugar, indicó que no es viable legalmente hacer tantos registros como circunstancias se presenten al interior de las familias, por lo que no procede la división del grupo familiar por hechos posteriores e independientes al desplazamiento forzado. En seguida explicó que la tutela no es el mecanismo idóneo para resolver este tipo de controversias, puesto que existen trámites administrativos previstos para tal fin.

Por último, al referirse al caso en concreto, señaló que oportunamente se dio respuesta al derecho de petición interpuesto por la accionante, mediante comunicación del 2 de abril de 2014, dirigida al punto de atención de víctimas de la ciudad de Cartagena (en dicha respuesta se señala que la accionante no suministró dirección de notificación o ésta era insuficiente, por lo que se solicita al punto de información que le comuniquen su contenido), en donde se advirtió que no era viable acceder a su solicitud por las razones previamente expuestas. Pese a lo anterior y con el fin de proteger los derechos de las madres cabeza de familia, de los menores abandonados por su padre o madre jefe de hogar y de los nuevos hogares conformados por personas desplazadas con hijos, se informó que es posible solicitar la intervención de autoridades competentes en asuntos de familia como el ICBF, los juzgados de familia o las comisarías de familia para que determinen la conformación del nuevo grupo familiar, luego de lo cual emitirán un concepto que le sirve de soporte a la Unidad para estudiar la solicitud de división.

1.4. Pruebas relevantes aportadas al proceso

– Petición formulada ante la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas radicada el 13 de febrero de 2014, en la que se solicita la separación del núcleo familiar.

- Copia de una hoja de evolución médica de la accionante donde consta la existencia de un problema ocular.
- Copia de la historia clínica de la accionante donde se señala que le fue extraído un tumor cerebral.
- Registro civil de defunción del señor Donaldo Zúñiga Barreto.
- Registro civil de nacimiento de sus hijos de 16 y 20 años de edad.
- Registro civil de nacimiento de su hija menor de edad.
- Copia de la respuesta del derecho de petición formulado por la accionante, dirigido al punto de atención de víctimas de la ciudad de Cartagena, el día 2 de abril de 2014, en la que se niega la solicitud de separación del núcleo familiar.

II. SENTENCIA OBJETO DE REVISIÓN

2.1. Única instancia

En sentencia del 6 de junio de 2014, el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Cartagena amparó el derecho fundamental de petición de la accionante, ya que al momento de expedición del fallo en cita, la demandada no demostró que hubiese dado respuesta a la solicitud de separación del núcleo familiar formulada por la señora Curbelo Rosis. En consecuencia, ordenó a la UARIV que en el término de 48 horas diera contestación a dicha solicitud.

III. REVISIÓN POR PARTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

3.1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar la decisión proferida en la acción de tutela de la referencia, con fundamento en lo previsto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política. El expediente fue seleccionado por medio de Auto del 13 de marzo de 2015 proferido por la Sala de Selección Número Tres.

3.2. Problema jurídico

A partir de las circunstancias fácticas que dieron lugar al ejercicio de la acción de tutela y de la decisión adoptada en la respectiva instancia judicial, esta Corporación debe determinar, si se configura una violación de los derechos fundamentales de la señora Deibis Patricia Curbelo Rosis, en su condición de víctima del desplazamiento forzado, como consecuencia de la decisión de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), de no permitir la separación del grupo familiar del cual hace parte, para –en su lugar– reconocer uno nuevo con sus tres hijos, dos de ellos menores de edad.

Con el fin de resolver este problema jurídico, en primer lugar, la Sala reiterará la jurisprudencia constitucional en relación con la procedencia de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada (3.3); en segundo lugar, se pronunciará sobre el marco normativo referente a la separación o escisión del núcleo familiar inscrito en el Registro Único de Víctimas (3.4); y finalmente, se referirá al alcance del derecho fundamental al debido proceso administrativo (3.5). A partir de lo expuesto, se resolverá el caso concreto (3.6).

3.3. De la procedencia de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada. Reiteración de jurisprudencia

3.3.1. El artículo 86 de la Constitución Política señala que la acción de amparo constitucional sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable[2]. Esto significa que la acción de tutela tiene un carácter residual o subsidiario, por virtud del cual “procede de manera excepcional para el amparo de los derechos fundamentales vulnerados, por cuanto se parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho existen mecanismos judiciales ordinarios para asegurar su protección”[3]. El carácter residual obedece a la necesidad de preservar el reparto de competencias atribuido por la Constitución Política y la ley a las diferentes autoridades judiciales, lo cual se sustenta en los principios de independencia y autonomía de la actividad judicial.

No obstante, aun existiendo otros mecanismos de defensa judicial, la jurisprudencia de esta Corporación ha admitido que la acción de tutela está llamada a prosperar, cuando se acredita que los mismos no son lo suficientemente idóneos para otorgar un amparo integral,

o no son lo suficientemente expeditos para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Así lo sostuvo la Corte, en la Sentencia SU-961 de 1999[4], al considerar que: “en cada caso, el juez está en la obligación de determinar si las acciones disponibles le otorgan una protección eficaz y completa a quien la interpone. Si no es así, si los mecanismos ordinarios carecen de tales características, el juez puede otorgar el amparo de dos maneras distintas, dependiendo de la situación de que se trate. La primera posibilidad es que las acciones ordinarias sean lo suficientemente amplias para proveer un remedio integral, pero que no sean lo suficientemente expeditas para evitar el acontecimiento de un perjuicio irremediable. En este caso será procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, mientras se resuelve el caso a través de la vía ordinaria”. La segunda posibilidad es que las acciones comunes no sean susceptibles de resolver el problema de forma idónea, circunstancia en la cual es procedente conceder la tutela de manera directa, como mecanismo de protección definitiva de los derechos fundamentales[5].

Respecto de este último punto, este Tribunal ha entendido que el mecanismo ordinario previsto por el ordenamiento jurídico para resolver un asunto no es idóneo, cuando, por ejemplo, no permite resolver el conflicto en su dimensión constitucional o no ofrece una solución integral frente al derecho comprometido. En este sentido, esta Corporación ha dicho que: “el requisito de la idoneidad ha sido interpretado por la Corte a la luz del principio según el cual el juez de tutela debe dar prioridad a la realización de los derechos sobre las consideraciones de índole formal[6]. La aptitud del medio de defensa ordinario debe ser analizada en cada caso concreto, teniendo en cuenta, las características procesales del mecanismo, las circunstancias del peticionario y el derecho fundamental involucrado”[7].

3.3.2. Ahora bien, en consideración al particular estado de vulnerabilidad de la población desplazada, esta Corporación ha sostenido de manera reiterada que la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales[8], por una parte, porque a pesar de que existen otros medios de defensa judicial, los mismos carecen de la capacidad suficiente para dar una respuesta oportuna, completa e integral frente a las víctimas del desplazamiento forzado, con ocasión de la situación de gravedad extrema y urgencia en la que se encuentran[9]; y por la otra, porque

en virtud de los principios de inmediatez, eficacia y prevalencia del derecho sustancial que caracterizan al amparo constitucional, no es posible exigir el agotamiento previo de los recursos ordinarios, pues en tratándose de la población desplazada prevalece la necesidad de asegurar la realización efectiva de los derechos materiales que se encuentran comprometidos[10], como consecuencia de lo dispuesto en los principios rectores del desplazamiento interno[11], los cuales constituyen una valiosa herramienta para la interpretación y definición de las normas jurídicas que se vinculan con las medidas de protección a favor de la población desplazada[12].

3.4. De la separación o escisión del núcleo familiar de los desplazados por la violencia

3.4.1. El Registro Único de Víctimas (RUV) se encuentra previsto en el artículo 154 de la Ley 1448 de 2011, como una herramienta administrativa que conserva la información sobre las víctimas del conflicto armado interno, en los términos previstos en el artículo 3 de la ley en cita[13].

Esta Corporación de forma reiterada ha advertido que la inscripción carece de efectos constitutivos, pues el registro cumple únicamente con la finalidad de servir de instrumento técnico para la identificación de la población afectada y como mecanismo útil de información para el diseño e implementación de políticas públicas que salvaguarden los derechos constitucionales de las víctimas[14].

De acuerdo con el artículo 17 del Decreto 4800 de 2011, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), es la entidad del Estado encargada de la administración, operación y funcionamiento del RUV. Para tal efecto, se dispone que quien se considere víctima se deberá presentar ante el Ministerio Público para solicitar su inscripción[15], en la oportunidad prevista en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011[16]. La solicitud de registro debe permitir su identificación, así como la obtención de información básica sobre los hechos ocurridos y la conformación del grupo familiar. Al respecto, el artículo 33 del Decreto 4800 de 2011, dispone que: “Para ser tramitada, la solicitud de registro deberá, como mínimo, contar con la siguiente información: (...) Los datos de identificación de cada una de las personas relacionadas [y] las circunstancias de modo, tiempo y lugar previas, durante y posteriores a la ocurrencia de los hechos, (...) teniendo en cuenta el tiempo en el que ocurrió la violación, y la situación de vulnerabilidad

de la víctima”.

Las declaraciones deberán ser enviadas al siguiente día hábil a la UARIV[17], la cual tomará un término máximo de 60 días hábiles para otorgar o denegar el registro[18]. Las medidas de asistencia y atención se otorgarán conforme a la integración del núcleo familiar y su suministro se hará al jefe de hogar reportado.

3.4.2. En la Sentencia T-025 de 2004[19], esta Corporación recordó que es constitucionalmente viable la modificación del registro, en aquellos casos en que, por el paso del tiempo, se constituyen nuevos núcleos familiares entre las personas víctimas del desplazamiento forzado, en aras de obtener las ayudas que les permita existir independientemente como familias. Precisamente, uno de los principios relativos a la protección durante el desplazamiento, señala que todo ser humano tiene derecho a que se respete su vida familiar[20].

Así las cosas, si bien la composición del núcleo familiar puede variar por distintas circunstancias con el transcurrir del tiempo, ya sea aumentando o disminuyendo el número de sus miembros; ello no es óbice para admitir que, en desarrollo de los derechos al libre desarrollo de la personalidad y a constituir una familia (CP arts. 16 y 44), se puedan presentar fenómenos de división o escisión del grupo familiar. En este último caso, como lo ha señalado la Corte, es preciso determinar que dicha separación no corresponda a una estrategia indebida para aumentar la ayuda recibida.

En desarrollo de lo anterior, en la providencia en cita, en relación con la pretensión de corrección del núcleo familiar, se manifestó que es posible distinguir varias situaciones: “(i) la de quienes desean separarse del núcleo familiar con el fin de aumentar las posibilidades de ayuda; (ii) la de quienes por las condiciones mismas del desplazamiento interno son separados de su núcleo familiar, se reencuentran posteriormente con él y desean unirse para solicitar las ayudas previstas para la población desplazada; [y] (iii) la de quienes han formado un nuevo núcleo familiar al constituirse como pareja estable con hijos o como madre cabeza de familia, pero separada de su esposo o compañero permanente”.

Frente a cada uno de los anteriores escenarios, se han establecido distintas reglas dirigidas a determinar la procedencia o no de la modificación del registro, con el propósito de salvaguardar los recursos que permiten el desarrollo de las medidas de asistencia y

atención que se otorgan a las víctimas. Así, en la citada Sentencia T-025 de 2004, se manifestó que:

“En el primer evento, dada la complejidad administrativa que implicaría permitir el cambio de inscripción por la mera voluntad del desplazado o el riesgo de que ello sea solicitado estratégicamente con el fin de aumentar la ayuda recibida, resulta razonable que no sea posible obtener un nuevo registro, máxime si se tiene en cuenta que en todo caso, las ayudas se canalizarán a través del núcleo familiar con el cual fueron registrados. En el segundo evento, especialmente cuando se trata de menores de edad y de ancianos que se reencuentran con su familia, las autoridades deben tomar medidas para garantizar que éstas personas puedan reunirse con sus allegados y, cuando sea necesario, modificar la información del registro para garantizar que estos núcleos familiares reciban la ayuda adecuada y proporcional-mente mayor que se le brinda a la población desplazada. La especial protección constitucional de los derechos de los niños, de las mujeres cabeza de familia, o de personas de la tercera edad, así como de la familia y su manifestación a través del derecho de la población desplazada a la reunificación familiar, de conformidad con el Principio Rector 16, justifican esta autorización especial. Estas mismas razones justifican que se permita, como lo prevé el tercer evento, la modificación del registro para que mujeres cabeza de familia o parejas nuevas con hijos puedan constituir núcleos familiares de desplazados con registro autónomo y diferente al originario, y de esta manera, obtener la ayuda que les permita existir independiente-mente como familias.”[21] (Negrilla fuera del texto original)

Con fundamento en estas reglas, en la Sentencia T-721 de 2008[22], este Tribunal se pronunció sobre un caso de división del grupo familiar, en el que la ayuda humanitaria era otorgada a la esposa de un desplazado, quien, pese a sus precarias condiciones de salud, fue abandonado y dejado a cargo de dos hijos menores de edad. Para la Corte, las apremiantes complicaciones materiales y emocionales del accionante, aunadas a su condición de desplazado, exigían la verificación de su núcleo familiar por parte de la autoridad demandada[23], a efectos de determinar si procedía o no la inscripción autónoma en el registro.

3.4.3. Con la expedición del Decreto 4800 de 2011, “por el cual se reglamenta la Ley 1148 de 2011 y se dictan otras disposiciones”, se establecieron un conjunto de reglas sobre la

división del grupo familiar y la distribución de las ayudas alimentarias, en un contexto en donde se verifica una simple fragmentación del núcleo y en otros en los que se identifican condiciones particulares que exigen una especial protección constitucional. Textualmente, en el artículo 119, se consagra que:

“Artículo 119.- Ayuda humanitaria en caso de división del grupo familiar. Cuando se efectúe la división de grupos familiares inscritos en el Registro Único de Víctimas, se mantendrá el monto de la ayuda humanitaria que el grupo inicial venía recibiendo y seguirá siendo entregado al jefe de hogar que había sido reportado.

Parágrafo.- En aquellos grupos familiares cuya división obedezca al abandono por parte del jefe del hogar y se requiere la protección de los niños, niñas y adolescentes o es producto de violencia intrafamiliar, dichos hogares recibirán de manera separada la ayuda humanitaria correspondiente, de manera proporcional según la conformación del grupo familiar.

Para tal efecto, la persona deberá acreditar de manera sumaria dicha situación. La Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas podrá solicitar al Defensor de Familia o al Comisario de Familia correspondiente, la información que le permita realizar la entrega separada de la citada ayuda humanitaria.”

Como se infiere de la norma transcrita, su lógica se inscribe en la fijación de un parámetro general, por virtud del cual se busca evitar que el monto de la ayuda humanitaria sea fragmentado sin justificación alguna, a partir de la simple división del núcleo familiar, ya sea motivado por la mera voluntad del desplazado o con el fin de aumentar la ayuda recibida. En este tipo de casos, se mantendrá el monto autorizado y seguirá siendo entregado al jefe del hogar que había sido reportado. Por el contrario, en aquellas circunstancias en las cuales se trate del abandono del grupo por parte de quien lo representa o de violencia intrafamiliar, se procederá a la división de la ayuda correspondiente, de manera proporcional a la nueva conformación de los núcleos familiares. En tales circunstancias, el interesado deberá acreditar de manera sumaria dicha situación, sin perjuicio de la carga que se impone a la UARIV, consistente en verificar la división alegada, para lo cual, en caso de estimarlo pertinente, podrá acudir a las autoridades estatales de familia, con el fin de poder entregar de forma separada la citada ayuda humanitaria.

La existencia del citado marco reglamentario no es óbice para entender que las otras hipótesis de escisión o separación del grupo familiar, conforme a lo previsto en la jurisprudencia constitucional, se mantienen vigentes y son susceptibles de amparo[24]. Ello ocurre, entre otras, por las siguientes razones:

En primer lugar, porque uno de los principios rectores durante el desplazamiento, señala que todo ser humano tiene derecho a que se respete su vida familiar[25], lo que conduce en el caso de la población desplazada a adoptar (i) medidas de protección cuando se presenta el reencuentro de menores de edad y adultos mayores con sus familias, o a (ii) modificar y actualizar el registro para admitir a mujeres cabeza de familia o a parejas nuevas con hijos. Así, por ejemplo, el artículo 28 de la Ley 1448 de 2011 dispone que: “Las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente ley, tendrán entre otros los siguientes derechos (...): 7. Derecho a la reunificación familiar cuando por razón de su tipo de victimización se haya dividido el núcleo familiar”.

En segundo lugar, porque los derechos de las víctimas (como sujeto de especial protección) se someten al principio de progresividad, por lo que el Estado además de aumentar paulatinamente el goce efectivo sobre los mismos, debe abstenerse de adoptar medidas que impliquen un retroceso frente al nivel de protección otorgado[26]. Lo anterior implica que si bien el reglamento puede establecer nuevas reglas sobre la división del grupo familiar y la distribución de las ayudas humanitarias, no por ello puede entenderse que dicho régimen excluye los desarrollos jurisprudenciales vigentes sobre la materia, pues su exigibilidad –en términos de progresividad y de la cláusula de no regresividad– responde a la necesidad de amparar derechos fundamentales de la población desplazada, como ocurre con los derechos al mínimo vital, a la vida digna y a constituir y preservar una familia (CP arts. 11, 12 y 42).[27].

Por último, como lo ha señalado reiteradamente la Corte[28], porque una de las reglas relativas a la inscripción de una persona desplazada en el registro, cuando exista división del núcleo familiar, consiste en verificar y caracterizar dicha división y comprobar el verdadero estado en el que se encuentran los miembros de un grupo familiar, para, si es del caso, modificar el existente o realizar la respectiva segmentación y otorgar un nuevo registro.

3.4.4. De acuerdo con lo expuesto, a partir de la jurisprudencia constitucional y de la normatividad vigente, es posible extraer cinco circunstancias que generan la división de un grupo familiar que fue desplazado por la violencia, de las cuales sólo una no amerita la división de la ayuda humanitaria, tres que justifican la entrega de ayuda independiente a la del grupo original y una que permite el aumento de la misma. Tales situaciones se pueden resumir de la siguiente manera:

(i) Cuando las personas deciden separarse de su núcleo familiar original sin justificación o para recibir mayor ayuda humanitaria (inciso 1º del artículo 119 del Decreto 4800 de 2011 y Sentencia T-025 de 2004). En este escenario no es posible incluir un nuevo registro y se mantendrá el monto de la ayuda inicialmente otorgada, la cual será entregada al jefe de hogar que consta en la correspondiente declaración.

(ii) Cuando se trata del abandono por parte del jefe de hogar y se requiere la protección de menores de edad (parágrafo del artículo 119 del Decreto 4800 de 2011 y Sentencia T-721 de 2008). En esta hipótesis se procederá a la creación de un nuevo registro y se dividirá proporcionalmente la ayuda humanitaria según la conformación de cada grupo familiar.

(iii) Cuando el núcleo se separa por violencia intrafamiliar (parágrafo del artículo 119 del Decreto 4800 de 2011). En este escenario se siguen las mismas reglas previamente expuestas, esto es, se debe crear un nuevo registro y dividir proporcionalmente la ayuda.

(iv) Cuando se trata de menores de edad y de adultos mayores que se reencuentran con su familia (Sentencia T-025 de 2004). En esta circunstancia, siempre que sea necesario, se debe modificar la información del registro, para garantizar que el núcleo familiar reciba la ayuda adecuada y proporcional a su nueva realidad.

(v) Cuando se está en presencia de mujeres cabeza de familia o de parejas nuevas con hijos (Sentencias T-025 de 2004, T-783 de 2011, T-462 de 2012 y T-598 de 2014). En esta hipótesis se deberá inscribir un nuevo registro “autónomo y diferente al originario”[29], con miras a proporcionar la ayuda necesaria “que les permita existir independientemente como familias”[30].

No obstante, como se infiere de lo expuesto en el Decreto 4800 de 2011, es preciso

constatar la ocurrencia de cada una de las situaciones previamente descritas. De ahí que, por una parte, se demande de la persona interesada la acreditación sumaria de la hipótesis que alega; y por la otra, se asigne a la UARIV la obligación de identificar el entorno de la familia y caracterizar el estado en el que se encuentra. Para tal diligencia, la citada Unidad podrá solicitar el apoyo correspondiente de las autoridades competentes en asuntos de familia (el Defensor de Familia o el Comisario de Familia), para que, en virtud de su conocimiento especializado en dicha área, informen sobre las circunstancias que rodean a las personas que pretenden constituirse como un nuevo núcleo familiar y, por dicha vía, obtener un registro autónomo e independiente del originario.

3.5. Del derecho fundamental al debido proceso administrativo. Reiteración de jurisprudencia

La Constitución, en el artículo 29, consagra el derecho fundamental al debido proceso y establece que se aplicará a toda clase de actuaciones, ya sean ellas judiciales o administrativas. Como lo ha señalado esta Corporación, el debido proceso es un derecho de aplicación inmediata (CP art. 85), que en relación con el desarrollo de las actuaciones administrativas, pretende regular el ejercicio de las facultades de la Administración, cuando en virtud de su realización puedan llegar a comprometer los derechos de los administrados.

De esta manera, el debido proceso administrativo se ha definido como la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes de las autoridades públicas y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de sus actuaciones dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos previstos en la ley[31].

En este orden de ideas, por ejemplo, en la Sentencia C-980 de 2010[32], esta Corporación indicó que: “[en este] marco conceptual, la Corte se ha referido el debido proceso administrativo como ‘(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determina-do de manera constitucional y legal’[33]”.

Por esta razón, se ha considerado que se presenta una vulneración del citado derecho,

cuando son desconocidas las disposiciones a las que ha de sujetarse el desenvolvimiento de una actuación administrativa. Precisamente, en la referida Sentencia C-980 de 2010, este Tribunal señaló que: “el debido proceso administrativo se entiende vulnerado, cuando las autoridades públicas no siguen los actos y procedimientos establecidos en la ley y los reglamentos, y, por esa vía, desconocen las garantías reconocidas a los administrados[34]”.

3.6. Caso concreto

3.6.1. Antes de proceder al examen del asunto sub-judice, es preciso señalar que, como se expuso en el acápite 3.3 de esta providencia, esta Corporación ha sostenido de manera reiterada que la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de la población desplazada.

3.6.2. Ahora bien, según se expuso en el acápite de antecedentes, la señora Deibis Patricia Curbelo Rosis se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas desde el 20 de junio de 2002, como miembro del núcleo familiar encabezado por la señora Sirce Mercedes Rosis Marimon y conformado por cuatro personas más. Sostiene que su señora madre integra un núcleo familiar completamente independiente y que no recibe ningún porcentaje de la ayuda humanitaria que a ella se le es entregada. Por lo demás, la accionante señala ser madre cabeza de familia con tres hijos, dos de ellos menores de edad, constituyendo un nuevo grupo familiar.

Por esta razón, en ejercicio del derecho de petición, solicitó a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), dividir el núcleo familiar en el que se encuentra inscrita, para registrarla en uno nuevo compuesto por ella y sus tres hijos, uno de ellos nacido después del desplazamiento del que fue víctima en el año 2002. La citada entidad, en respuesta del 2 de abril de 2014[35], informó que el caso de la accionante no se encuadra dentro de ninguno de los parámetros descritos en el artículo 119 del Decreto 4800 de 2011, por lo que no podía proceder a efectuar la división solicitada.

Con fundamento en lo anterior, la señora Curbelo Rosis formuló la presente acción de tutela, en la que básicamente solicita el amparo de sus derechos fundamentales de petición, mínimo vital, vida digna y derecho a conformar una familia. Por ello, pide que se ordene a la UARIV que caracterice a su grupo familiar y que proceda a separarla del núcleo

en el que originalmente se encontraba, pues el sustento de su nueva familia depende del otorgamiento de la ayuda humanitaria a su nombre.

Para la UARIV no se desconoció el derecho de petición, por cuanto se brindó una respuesta de fondo respecto de lo solicitado, la cual debió ser enviada al punto de atención de víctimas de Cartagena, dado que, según la entidad, no se suministraron los datos para la notificación o éstos fueron insuficientes. A pesar de lo anterior, la Sala observa que en la contestación de la demanda la aludida Unidad no demostró haber intentado la notificación en la dirección dada por la accionante, la cual corresponde al Consultorio Jurídico de Derecho y Desplazamiento de la Universidad de Cartagena, razón por la cual pese a que finalmente la accionante conoció la respuesta a su solicitud, lo anterior no es óbice para llamar la atención a la citada entidad, en lo que respecta a su deber de agotar la notificación de las peticiones formuladas por los ciudadanos, en los lugares por ellos dispuestos al momento de impetrar sus solicitudes. De esta manera, se logra un desarrollo armónico entre el mandato constitucional que impone el deber de dar una respuesta oportuna (CP art. 23) y los preceptos legales que le permiten al peticionario identificar el lugar al cual se le será remitida dicha respuesta[36]. Sobre este punto, en la parte resolutive, se incluirá una advertencia a la UARIV, en desarrollo de lo previsto en el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991[37].

“[C]on el fin de proteger los derechos de las madres cabeza de hogar, de los menores que son abandonados por el padre o madre que ostentaba la calidad de jefe de hogar y de los nuevos hogares conformados por desplazados con hijos, la accionante podrá solicitar la intervención de autoridades competentes en asuntos de familia, tales como el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR -ICBF-, Juzgados de Familia o Comisarías de Familia del Distrito, a fin de determinar la conformación actual del grupo familiar y quien de los miembros de éste, recibirá las ayudas estatales a que hubiere lugar. Estas entidades emitirán un concepto, el cual deberá ser allegado a la Subdirección de Atención a Población Desplazada - Equipo de Apoyo Jurídico, para poder estudiar la solicitud de división, separación o escisión del grupo familiar inicialmente inscrito en el Registro Único de Población Desplazada - RUPD”[38].

De esta forma, cuando lo anterior ocurre, según se expuso en la parte motiva de esta providencia, la UARIV asume la obligación de tramitar la solicitud de división del grupo

familiar, con la carga de identificar el entorno de la familia y caracterizar el estado en el que se encuentra. Para tal diligencia, la citada Unidad podrá solicitar el apoyo que corresponda de las autoridades competentes en asuntos de familia, para que, en virtud de su conocimiento especializado en dicha área, informen sobre las circunstancias que rodean a las personas que pretenden constituirse como un nuevo núcleo familiar y, por dicha vía, obtener un registro autónomo e independiente del originario.

Precisamente, en atención a la situación de gravedad extrema y urgencia en la que se encuentra la población desplazada, no es posible imponerle cargas adicionales, como sería forzarlos a acudir previamente a otras autoridades públicas, con el fin de obtener la satisfacción de sus derechos, como ocurre en este caso con el mínimo vital y la vida digna de los miembros de una nueva unidad familiar, del cual hacen parte un adolescente de veinte años y dos niños de dieciséis y diez años de edad, los cuales dependen de la accionante[39]. En este sentido, al contrario de lo que afirma la UARIV, no es la persona desplazada la que tiene la carga de acudir a las autoridades de familia, pues el artículo 119 del Decreto 4800 de 2011 le otorga dicha posibilidad a la citada entidad, como consecuencia del deber de tramitar la solicitud de división del grupo familiar. Esta misma obligación ha sido admitida por la jurisprudencia constitucional, como expresión del principio de integralidad que rige la atención a las personas desplazadas por la violencia[40].

Por consiguiente, en el caso bajo examen, además de que a la señora Curbelo Rosis se le desconoció su derecho fundamental de petición, al no remitirle la respuesta de su solicitud al lugar por ella dispuesta, lo que generó que su conocimiento no fuese oportuno, no cabe duda de que la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas también vulneró su derecho fundamental al debido proceso administrativo, pues incumplió el deber de comprobar y caracterizar la división del grupo inicial y verificar las condiciones del núcleo familiar de la actora, en cuya labor podía auxiliarse de las autoridades de familia. Lo anterior, como ya se dijo, en la medida en que se invocó una de las causales que habilitan la escisión o separación reclamada, referente a la constitución de un hogar integrado por una madre cabeza de familia con hijos menores de edad, tal y como se expuso en la Sentencia T-025 de 2004.

Así las cosas, una vez se promueve una actuación administrativa, las entidades públicas se

encuentran obligadas a adoptar las medidas que permitan prevenir situaciones de peligro o amenaza frente a los derechos fundamentales que puedan verse comprometidos, como ocurre en este caso con el mínimo vital y la vida digna, siendo su deber adelantar de manera pronta y eficaz los distintos actos y procedimientos previstos en la ley para conjugar dicha situación.

A pesar de que este derecho no fue expresamente invocado por la accionante, su protección es procedente por vía del presente amparo constitucional, en virtud de la atribución del juez de tutela de proferir fallos extra o ultra petita, siempre que de los hechos alegados y probados en el expediente, se infiera la violación de algún derecho ius fundamental[41]. Incluso no sobra recordar que esta Sala de Revisión adoptó la misma decisión en un caso idéntico, en el que la accionante solicitaba la separación de su grupo familiar para efectos del RUV, por cuanto constituyó un nuevo hogar independiente junto con sus dos hijos menores de edad[42].

3.6.4. Por lo anterior, en la medida en que no se le ha dado trámite a la solicitud de separación del grupo familiar, respecto de una hipótesis reconocida en la jurisprudencia constitucional y que la propia UARIV admite en su respuesta a la acción de tutela, esta Corporación considera que se vulneró su derecho fundamental al debido proceso administrativo. Por ello, se ordenará a la Unidad Administrativa Especial para la Reparación Integral a las Víctimas, por conducto de su representante legal o de quien haga sus veces, que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de esta providencia, realice las verificaciones y caracterización de la división del núcleo familiar compuesto por la señora Deibis Patricia Curbelo Rosis y sus hijos, dos de ellos menores de edad, para lo cual podrá solicitar a la Comisaría de Familia de Cartagena, en caso de estimarlo pertinente, que emita un concepto sobre su situación familiar.

En todo caso, la UARIV deberá tener en cuenta que prima la protección de los menores de edad y de los núcleos familiares constituidos, de tal manera que si el reconocimiento de un registro autónomo y diferente al originario, permite asegurar que la ayuda humanitaria favorezca la existencia de dicha unidad como una familia independiente, es procedente realizar la división o escisión solicitada, nombrando a la accionante como jefe de hogar de un nuevo registro, frente al cual se programaran la entrega de ayudas y beneficios de forma separada, en los términos previstos en la ley.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia del 6 de junio de 2014 proferida por el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Cartagena que amparó el derecho de petición de la accionante y, adicionalmente, CONCEDER el amparo del derecho fundamental al debido proceso administrativo de la señora Deibis Patricia Curbelo Rosis.

SEGUNDO.- ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por conducto de su representante legal o de quien haga sus veces, que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de esta providencia, realice las verificaciones y caracterización de la división del núcleo familiar compuesto por la señora Deibis Patricia Curbelo Rosis y sus tres hijos, dos de ellos menores de edad, para lo cual podrá solicitar a la Comisaría de Familia de Cartagena, en caso de estimarlo pertinente, que emita un concepto sobre su situación familiar.

TERCERO.- ADVERTIR a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para que al momento de notificar las respuestas a los derechos de petición formulados por los ciudadanos, se cumpla con el deber inicial de dirigir las respectivas comunicaciones a los lugares por ellos dispuestos, de acuerdo con la exigencia legal de señalar una dirección de notificación.

CUARTO.- Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere 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

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

[1] En el listado de personas que conforman el núcleo familiar se encuentra la accionante, su señora madre como jefe de hogar y 4 personas más que aparecen bajo el rotulo de “HIJO(A)/HIJASTRO(A)” de la jefe de hogar. Se observa que ninguno de los hijos de la señora Curbelo Rosis se encuentra incluido.

[2] Véanse, entre otras, las Sentencias T-336 de 2009, T-436 de 2009, T-785 de 2009, T-799 de 2009, T-130 de 2010 y T-136 de 2010.

[3] Sentencia T-723 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

[4] M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

[5] Véanse, además, las Sentencias T-179 de 2003, T-500 de 2002, T-135 de 2002, T-1062 de 2001, T-482 de 2001, SU-1052 de 2000, T-815 de 2000, T-418 de 2000, T-156 de 2000, T-716 de 1999, SU-086 de 1999, T-554 de 1998, T-384 de 1998 y T-287 de 1995.

[6] Véase, entre otras, las Sentencias T-106 de 1993 y T-100 de 1994.

[7] Sentencia T-705 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[8] Véanse, entre otras, las Sentencias T-740 de 2004, T-1094 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-620 de 2009, T-840 2009 y T-085 de 2010.

[9] Véanse, entre otras, las Sentencias T-025 de 2004, T-740 de 2004, T-1094 de 2004, T-175 de 2005, T-563 de 2005, T-882 de 2005, T-1076 de 2005, T-1144 de 2005, T-468 de 2006, T-496 de 2007, T-821 de 2007, T-1135 de 2008, T-192 de 2010 y T-319 de 2009.

[10] Ver sentencias T-192 de 2010; T-319 y T-923 de 2009; T-506, T-787 y T-869 de 2008, entre otras.

[11] En el aparte pertinente, el principio No. 7 señala que: “Si el desplazamiento se produce en situaciones distintas de los estados de excepción debidos a conflictos armados y catástrofes, se respetarán las garantías siguientes: (...) las autoridades legales competentes aplicarán medidas destinadas a asegurar el cumplimiento de la ley cuando sea necesario; y se respetará el derecho a un recurso eficaz, incluida la revisión de las decisiones por las autoridades judiciales competentes.”

[12] Sentencias T-602 de 2003, M.P. Jaime Araujo Rentería y C-278 de 2007, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

[13] “

Artículo 3.- Víctimas. Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1o de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

<Apartes subrayados **CONDICIONALMENTE** exequibles> También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente. [Los apartes subrayados fueron declarados exequibles mediante Sentencia C-052 de 2012, “en el entendido de que también son víctimas aquellas personas que hubieren sufrido un daño, en los términos del inciso primero de dicho artículo”.]

De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir

entre el autor y la víctima.

Parágrafo 1.- Cuando los miembros de la Fuerza Pública sean víctimas en los términos del presente artículo, su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable. De la misma forma, tendrán derecho a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición señaladas en la presente ley.

Parágrafo 2.- Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados víctimas, salvo en los casos en los que los niños, niñas o adolescentes hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad. Para los efectos de la presente ley, el o la cónyuge, compañero o compañera permanente, o los parientes de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley serán considerados como víctimas directas por el daño sufrido en sus derechos en los términos del presente artículo, pero no como víctimas indirectas por el daño sufrido por los miembros de dichos grupos.

Parágrafo 3.- Para los efectos de la definición contenida en el presente artículo, no serán considerados como víctimas quienes hayan sufrido un daño en sus derechos como consecuencia de actos de delincuencia común.

Parágrafo 4.- Las personas que hayan sido víctimas por hechos ocurridos antes del 1o de enero de 1985 tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y a las garantías de no repetición previstas en la presente ley, como parte del conglomerado social y sin necesidad de que sean individualizadas.

Parágrafo 5.- La definición de víctima contemplada en el presente artículo, en ningún caso podrá interpretarse o presumir reconocimiento alguno de carácter político sobre los grupos terroristas y/o armados ilegales, que hayan ocasionado el daño al que se refiere como hecho victimizante la presente ley, en el marco del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos, de manera particular de lo establecido por el artículo tercero (3o) común a los Convenios de Ginebra de 1949. El ejercicio de las competencias y funciones que le corresponden en virtud de la Constitución, la ley y los reglamentos a las Fuerzas Armadas de combatir otros actores criminales, no se afectará en absoluto por las disposiciones contenidas en la presente ley.”

[14] En este mismo sentido, el artículo 16 del Decreto 4800 de 2011, dispone que: “(...) La condición de víctima es una situación fáctica que no está supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el registro. Por lo tanto, el registro no confiere la calidad de víctima, pues cumple únicamente el propósito de servir de herramienta técnica para la identificación de la población que ha sufrido un daño en los términos del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011 y de sus necesidades, y como instrumento para el diseño e implementación de políticas públicas que busquen materializar los derechos constitucionales de las víctimas”.

[15] Ley 1448 de 2011, artículo 156.

[16] “Artículo 155.- Solicitud de registro de las víctimas. Las víctimas deberán presentar una declaración ante el Ministerio Público en un término de cuatro (4) años contados a partir de la promulgación de la presente ley para quienes hayan sido victimizadas con anterioridad a ese momento, y de dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho respecto de quienes lo sean con posterioridad a la vigencia de la ley, conforme a los requisitos que para tal efecto defina el Gobierno Nacional, y a través del instrumento que diseñe la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, el cual será de uso obligatorio por las entidades que conforman el Ministerio Público.

En el evento de fuerza mayor que haya impedido a la víctima presentar la solicitud de registro en el término establecido en este artículo, se empezará a contar el mismo desde el momento en que cesen las circunstancias que motivaron tal impedimento, para lo cual deberá informar de ello al Ministerio Público quien remitirá tal información a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

La valoración que realice el funcionario encargado de realizar el proceso de valoración debe respetar los principios constitucionales de dignidad, buena fe, confianza legítima y prevalencia del derecho sustancial.

Parágrafo.- Las personas que se encuentren actualmente registradas como víctimas, luego de un proceso de valoración, no tendrán que presentar una declaración adicional por los mismos hechos victimizantes. Para efectos de determinar si la persona ya se encuentra registrada, se tendrán en cuenta las bases de datos existentes al momento de la expedición de la presente Ley.

En los eventos en que la persona refiera hechos victimizantes adicionales a los contenidos en las bases de datos existentes, deberá presentar la declaración a la que se refiere el presente artículo.”

[17] Decreto 4800 de 2011, artículo 31.

[18] Ley 1448 de 2011, artículo 156.

[19] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[20] Principio No. 17.

[21] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[22] M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

[24] En este punto se sigue lo expuesto por esta Sala de Revisión en la Sentencia T-598 de 2014, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[25] Principio No. 17.

[26] Sobre este punto, el artículo 17 de la Ley 1448 de 2011 dispone que: “Artículo 17.- Progresividad. El principio de progresividad supone el compromiso de iniciar procesos que conlleven al goce efectivo de los derechos humanos, obligación que se suma al reconocimiento de unos contenidos mínimos o esenciales de satisfacción de esos derechos que el Estado debe garantizar a todas las personas, e ir acrecentándolos paulatinamente”.

[27] Precisamente, en la Sentencia T-462 de 2012, la Corte se pronunció sobre un caso de división del núcleo familiar, a partir de la conformación de una nueva pareja con hijos, en la que se ordenó a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional reconocer dicha realidad y adoptar las medidas con el fin de realizar la respectiva inscripción.

[28] Sentencias T-025 de 2004, T-721 de 2008, T-783 de 2011 y T-462 de 2012.

[29] Sentencia T-025 de 2004.

[30] *Ibíd.*

[31] Véanse, entre otras, las Sentencias T-467 de 1995, T-238 de 1996 y T-982 de 2004.

[32] M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[33] Sentencia T-796 de 2006, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[34] Sobre el tema se pueden consultar, entre otras, las Sentencias T-467 de 1995, T-061 de 2002 y T-178 de 2010.

[35] El cual no le fue notificado en debida forma.

[36] Así, por ejemplo, uno de los requisitos establecidos en el artículo 16 del CPACA (vigente hasta el 31 de diciembre de 2014) disponía que: “Artículo 16. Contenido de las peticiones. Toda petición deberá contener, por lo menos: (...) 2. Los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante y o apoderado, si es el caso, con indicación de su documento de identidad y de la dirección donde recibirá correspondencia. El peticionario podrá agregar el número de fax o la dirección electrónica. Si el peticionario es una persona privada que deba estar inscrita en el registro mercantil, estará obligada a indicar su dirección electrónica.” En idéntico sentido, el anterior Código de lo Contencioso Administrativo señalaba que: “5. Toda persona podrá hacer peticiones respetuosas a las autoridades, verbalmente o por escrito, a través de cualquier medio. Las escritas deberán contener, por lo menos: (...) 2. Los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante o apoderado, si es el caso, con indicación del documento de identidad y de la dirección.”

[37] “Artículo 24. Prevención a la autoridad. Si al concederse la tutela hubieren cesado los efectos del acto impugnado, o éste se hubiera consumado en forma que no sea posible restablecer al solicitante en el goce de su derecho conculcado, en el fallo se prevendrá a la autoridad pública para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela, y que, si procediere de modo contrario, será sancionada de acuerdo con lo establecido en el artículo correspondiente de este decreto, todo sin perjuicio de las responsabilidades en que ya hubiere incurrido. // El juez también prevendrá a la autoridad en los demás casos en que lo considere adecuado para evitar la

repetición de la misma acción u omisión”.

[38] Subrayado y sombreado por fuera del texto original.

[39] En los registros de nacimiento de los dos hijos mayores de la accionante aparece como padre el señor Miguel Zúñiga, quien falleció y en el de su hija menor, el señor Idelfonso Puello, frente al cual la accionante no manifiesta vivir con él, pues sostiene que es madre cabeza de familia.

[40] Sentencia T-721 de 2008, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

[41] Al respecto, en la Sentencia T-532 de 1994, se expuso que: “En materia de tutela, el juez puede al estudiar el caso concreto, conceder el amparo solicitado, incluso por derechos no alegados, pues la misma naturaleza de esta acción, así se lo permite. Es decir, el juez de tutela puede fallar extra y ultra petita.” En el mismo sentido se pueden consultar las Sentencias T-310 de 1995, T-624 de 2000 y SU-484 de 2008.

[42] Sentencia T-598 de 2014, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.