

SENTENCIA T-441/08

(Mayo 8 de 2008)

AYUDA HUMANITARIA PREVISTA EN LEY 418/97-Requisitos para su acceso

VICTIMA DE CONFLICTO ARMADO INTERNO-Jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el acceso a la ayuda humanitaria

AYUDA HUMANITARIA-Violación de los derechos de las víctimas y del derecho de petición por la exigencia del censo respectivo y de una certificación de autoridad competente sobre su ocurrencia “por motivos ideológicos y políticos en el marco del conflicto armado interno

DERECHO DE PETICION-Vulneración por no haber resuelto de fondo la solicitud sobre la asistencia humanitaria a víctimas de la violencia

Referencia: expediente T-1.750.266

Accionantes: Senaida Ladino Tapias, María Celia Patiño Pedraza, Rosana Pérez Cipagauta, María Helena Molina y María Leonor Blanco

Accionado: Presidencia de la República, Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social.

Fallo de tutela objeto de revisión: Sentencia de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca del 21 de agosto de 2007 (1ª instancia).

Magistrados de la Sala Quinta de Revisión: Mauricio González Cuervo, Marco Gerardo Monroy Cabra, Nilson Pinilla Pinilla.

Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo

ANTECEDENTES

1. Pretensión

1.1. Demanda

Las señoras Senaida Ladino Tapias, María Celia Patiño Pedraza, Rosana Pérez Cipagauta, María Helena Molina y María Leonor Blanco, actuando en nombre propio y en representación de sus hijos, solicitaron al juez de tutela¹ protección a sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al principio de buena fe, a la dignidad humana, la solidaridad, a proveer la subsistencia de sus hijos, a la vida, a la salud, a la educación, a la recreación y a la vivienda entre otros, a su juicio vulnerados por Acción Social, por cuanto se les desconoció la ayuda humanitaria² a que tienen derecho como víctimas de la violencia.

En consecuencia, pidieron se ordene a la accionada hacer efectiva la entrega de la ayuda humanitaria, al igual que la inclusión de ellas y sus hijos en los programas de reparación y restitución por perjuicios causados, de conformidad con los montos que fija la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

1.2 Fundamentos de la Pretensión

- Con fundamento en el artículo 18 de la Ley 418 de 1997, allegaron el 23 de abril de 2003 los certificados requeridos por acción social para el reconocimiento y pago de la ayuda humanitaria, donde se acredita que sus familiares fueron víctima de una masacre en el marco del conflicto armado interno.

- Acción Social mediante oficios RSS-AGM-15372, 15373, 15374, 15375, y 15376 del 17 de junio de 2003 informó que en los certificados expedidos debe constar que los hechos obedecen a “motivos ideológicos y políticos en el marco del conflicto armado interno”. Igualmente agrega que el conocimiento de los hechos debe ser cierto y no presumido, por lo cual se negó la ayuda.

- Habiéndose solicitado nuevamente las certificaciones, la Personería de Sumapaz hace entrega de los mismos el 30 de septiembre de 2004, donde expresa que los familiares de las actoras fueron víctimas de una masacre por “motivos ideológicos y políticos en el marco del conflicto armado interno”, En el mismo documento la Personería manifiesta que la certificación se expide “según versión verbal” dada por los señores Senaida Tapias y José Fernando Pedraza Patiño. Esta expresión relativa a la versión verbal ha sido otra de las trabas que, a juicio de las actoras, ha impedido la obtención de la ayuda solicitada.

- Mediante oficios SAV-29016, 29007, 29021, 29023, 28991, dirigidos a la Personería de Sumapaz, Acción Social manifiesta que las certificaciones deben ser expedidas con pleno conocimiento de los hechos y no certificar con base en informes y declaraciones de testigos.
- Añaden que con base en certificaciones donde se expresa que los hechos ocurrieron “presuntamente” por la acción de un grupo guerrillero, Acción Social ha concedido la ayuda sin poner reparos por la citada palabra contenida en la certificación expedida por la Alcaldía de San Vicente del Caguán.

2. Respuesta de la accionada

- Notificada la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional manifestó en su defensa (Fls 28 a 34 C.O.) que la asistencia humanitaria contemplada en la Ley 418 de 1997 es la ayuda que se presta para mitigar las necesidades esenciales de la población objeto de Acción Social. Señala que las certificaciones anexadas expedidas a las diferentes víctimas, si bien finalmente indican que los hechos ocurrieron por “motivos ideológicos y políticos en el marco del conflicto armado interno”, en ellas también se expresa que las mismas se expiden con base en la versión verbal de los señores Senaida Tapias y José Fernando Pedraza Patiño, lo que, en criterio de Acción Social, evidencia que al despacho del Personero no le consta que los hechos hayan ocurrido dentro del marco de la Ley 418 de 1997.
- Estima que la certificación de la Personería debe dar cuenta de las circunstancias de hecho y antecedentes conocidos en relación con el mismo, independientemente de la ausencia de certeza sobre los móviles del crimen o los autores del mismo.
- Por lo anterior solicita que sea denegada la petición de los accionantes.

3.1. Hechos que apoyan la pretensión.

3.1.1. Certificación del Personero de Sumapaz Julio César Pachón del 23 de abril de 2003 donde se acredita que las muertes de los familiares de las accionantes tuvieron lugar por motivos ideológicos y políticos dentro del conflicto armado interno, y no se menciona que la certificación se expida según versión verbal de Senaida Tapias y José Fernando Pedraza

Patiño (fls 13, 14 y 15 anexo).

3.1.2 Comunicación del 21 de febrero de 2003 donde las actoras remiten documentos para la solicitud de ayuda humanitaria (fls 22 y 23 anexo)

3.1.3. Copia del informe que apareció en el periódico “7 días Boyacá” del 1º de noviembre de 2002, donde se informa sobre la muerte de José Sagrario Sierra Pedraza, Luís y Joselín Pedraza Pérez, Jorge Emilio Pedraza Patiño y Oscar Efraín Gutiérrez Fuentes, encontrados en una fosa común en el punto Las Aguilas, sector de Sumapaz, y se menciona que “las autoridades creen que los cinco amigos fueron asesinados por guerrilleros de los frentes 51 y 53 de las FARC” (fl 34 anexo)

3.2. Hechos que apoyan la oposición.

3.2.1. Certificación expedida posteriormente por el Personero de Sumapaz Luís Alfonso Sánchez del 30 de septiembre de 2004, donde afirma que las personas fallecieron víctimas de masacre discriminada, por motivos ideológicos y políticos dentro del conflicto armado interno, y que la certificación se expide según versión verbal de Senaida Tapias y José Fernando Pedraza Patiño (fls. 10, 21, 34,47, 80 anexo)

3.2.2. Las solicitudes de Acción Social pidiendo que la certificación señale que tuvieron lugar por motivos ideológicos y políticos dentro del conflicto armado interno ya que el inicialmente enviado no reúne tal requisito y que se adjunte constancia de la Fiscalía donde indiquen fecha del hallazgo e identificación del cadáver y el certificado de defunción que precise el día de la muerte. Adicionalmente exige que se aclare el lugar donde ocurrieron los hechos pues la certificación la expide el Personero de Sumapaz y el certificado de defunción fue expedido en Fusagasugá al igual que la constancia de la Fiscalía donde indique la fecha del hallazgo del cadáver respectivo.(fls 13,15, 17, 18,19, 24, 26, entre otras, anexo)

4. Fallo de instancia

4.1. Sentencia de primera instancia (Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca), no impugnada.

- Decisión: Negar la tutela constitucional de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados a las señoras Senaida Ladino Tapias, María Celia Patiño, Rosana Pérez Cipagauta,

María Helena Molina y María Leonor Blanco.

– Razón de la decisión: i) las certificaciones expedidas por el Personero Municipal (fol. 17, 28, 41, 54, y 67 anexo 1), indican que se expiden “según versión verbal dada por SENAIDA LADINO TAPIAS y JOSÉ FERNANDO PEDRAZA PATIÑO”; ii) tras un recuento amplio de las pruebas aportadas en el caso resuelto por esta Corporación mediante la sentencia T-188 de 2007 para concluir que la situación difiere de la planteada por las actoras, dado que éstas no han aportado la certificación de la Fiscalía sobre el hallazgo e identificación de los cadáveres (fol. 19, 32, 45, 58 y 71 del anexo 1) ; iii) de la sola versión de los hechos suministrada por dos de los afectados no se puede colegir la veracidad de los mismos y emitir con base en ella una decisión ordenando el pago de una suma de dinero.

CONSIDERACIONES

La Sala es competente para la revisión del caso, con fundamento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, en cumplimiento del Auto del 24 de enero de 2008 de la Sala de Selección de Tutela No. uno (1) de la Corte Constitucional.

5. Problema jurídico

Corresponde a esta Sala revisar la sentencia proferida por Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, que decidió en forma negativa la acción de tutela promovida por las señoras Senaida Ladino Tapias, María Celia Patiño, Rosana Pérez Cipagauta, María Helena Molina y María Leonor Blanco contra la Presidencia de la República, Programa de Atención a Víctimas de la Violencia-Acción Social-.

Se requiere determinar si la decisión de Acción Social de exigir que se determine si los móviles del fallecimiento fueron ideológicos o políticos tratándose de un homicidio selectivo, que se adjunte constancia de la Fiscalía donde indiquen fecha del hallazgo e identificación del cadáver y el certificado de defunción que precise el día de la muerte y la explicación de por qué la certificación la expide el Personero de Sumapaz y el registro de defunción se expide en Fusagasugá, ha vulnerado el derecho de las víctimas en el marco del conflicto armado interno al debido proceso y a la asistencia humanitaria, establecidos en tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia y en normas

internas de carácter general. Para efectos de entrar a resolver el problema jurídico planteado, la Sala: (i) abordará el estudio de la normatividad relacionada con los requisitos para acceder a la ayuda humanitaria por daños ocasionados dentro del marco del conflicto armado; (ii) referirá la jurisprudencia de esta Corte al respecto; (iii) entrará a examinar el caso concreto.

5.1. Los requisitos para acceder a la ayuda humanitaria por daños ocasionados dentro del marco del conflicto armado así como la jurisprudencia de esta Corte

5.1.1. La Ley 418 de 1997, contiene disposiciones para “atención a las víctimas de hechos violentos que se susciten en el marco del conflicto armado interno”. Así, según el artículo 15 de la ley, subrogado por el artículo 6 de la Ley 782 de 2002, prorrogado por la ley 1106 de 2006 “...se entiende por víctimas, aquellas personas de la población civil que sufren perjuicios en su vida, grave deterioro en su integridad personal y/o bienes, por razón de actos que se susciten en el marco del conflicto armado interno, tales como atentados terroristas, combates, ataques y masacres entre otros.”

El artículo 16 ibídem, en relación con la ayuda humanitaria a estas víctimas, establece que:

“ En desarrollo del principio de solidaridad social, y dado el daño especial sufrido por las víctimas, estas recibirán asistencia humanitaria, entendida por tal la ayuda indispensable para sufragar los requerimientos esenciales, a fin de satisfacer los derechos que hayan sido menoscabados por los actos enunciados en el artículo 15. Esta ayuda humanitaria será prestada por las entidades públicas así: Por la Red de Solidaridad Social, en desarrollo de su objeto legal y de acuerdo con las directrices que para el efecto señale su Consejo Directivo, y por las demás entidades públicas señaladas en la presente ley, dentro del marco de sus competencias, siempre que la solicitud se eleve dentro del año siguiente a la ocurrencia del hecho.

Parágrafo 1°. En caso fuerza mayor o caso fortuito que impidan a la víctima presentar oportunamente la solicitud, el término a que se refiere la presente disposición debe contarse a partir del momento en que cesen los hechos motivo de tal impedimento.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional apropiará los recursos necesarios en el Presupuesto General de la Nación –Red de Solidaridad Social–, con el objeto de prestar asistencia humanitaria, conforme a los fines previstos en la presente ley.

Parágrafo 3°. La ayuda humanitaria será entregada por la Red de Solidaridad Social en forma directa, asegurando la gratuidad en el trámite, para que los beneficiarios la reciban en su totalidad.

Parágrafo 4°. Los beneficios de contenido económico que se otorguen a los desplazados se regirán por la Ley 387 de 1997”.

Adicionalmente, el artículo 49 de la Ley 418 de 1997, prorrogado por la Ley 1106 de 2006 beneficia con una ayuda humanitaria de emergencia, tendiente a mitigar o a impedir la agravación o la extensión de los efectos de los actos referidos, a quienes sufran perjuicios por causa de homicidios u otros atentados o agresiones contra la vida, la integridad física, la seguridad o la libertad personales, cometidos por móviles ideológicos o políticos, o sean objeto de amenazas referentes a la comisión de atentados o agresiones de esta naturaleza.

5.1.2. Por su parte el artículo 18 de la Ley 418 de 1997, subrogado por el artículo 9 de la Ley 782 de 2002 y prorrogado por la Ley 1106 de 2006, prescribe que la competencia para la elaboración del censo de las personas “afectadas en su vida, en su integridad personal o en sus bienes, que contenga como mínimo la identificación de la víctima, su ubicación y la descripción del hecho” corresponde a “la Alcaldía Municipal, la Personería Municipal, o la entidad que haga sus veces”, autoridades que, además, están obligadas a expedir “...una certificación individual a los beneficiarios de las personas fallecidas, que deberá contener los mismos datos del censo, requisito esencial para el reconocimiento de la ayuda humanitaria por parte de la Red de Solidaridad Social” y determina que “si la Red de Solidaridad Social establece que alguna de las personas certificadas no tiene la calidad de víctima, ésta perderá los derechos que le otorga el presente título, además de las sanciones penales que correspondan, y deberá reembolsar las sumas de dinero y los bienes que se le hayan entregado...”. (subrayado de la ponencia)

5.1.3. Un análisis de las normas citadas permite concluir que es a Acción Social a quien corresponde desvirtuar la calidad de víctima de quien la invoca con un certificado emitido por la autoridad competente, sin que puedan negarse los beneficios mientras se hace la

indagación, pues no otro puede ser el significado de la pérdida de los beneficios y la obligación de reembolsar lo entregado, a que hace referencia el citado artículo 18, cuando la condición de víctima es posteriormente desvirtuada.

5.1.4. Si bien las masacres, combates, ataques, atentados terroristas, que además suelen ser notorios, son susceptibles de calificarse preliminarmente como producidas en el marco del conflicto armado interno, para establecer unos presuntos responsables y elaborar un censo de los homicidios selectivos, la Corte ha entendido que “ es necesario hacer una adecuación del trámite, puesto que, ciertamente, no se está ante hechos notorios que den lugar a la elaboración de un censo de las víctimas y a la consiguiente certificación de beneficiarios³”. En tal evento, se considera que corresponde a la Personería hacer una valoración preliminar, y si es del caso, decidir si opta por presentar un informe afirmativo con destino a Acción Social, o si expide un informe negativo por considerar que el hecho no se adecua a las condiciones de la Ley 418 de 1997.

5.2. La jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el acceso a la ayuda humanitaria por daños ocasionados dentro del marco del conflicto armado.

5.2.1. Respecto del punto anterior, justamente precisa la Corte:

“En todo caso no se trata de decisiones arbitrarias o puramente discrecionales. Cuando existan elementos objetivos que permitan pensar que la víctima lo fue a causa del conflicto armado interno debe remitir el informe en ese sentido y en caso contrario debe exponer suficientemente las razones por las cuales considera que no es posible llegar a esa conclusión a partir de la información disponible. La decisión, en uno o en otro sentido, habrá de ser, en todo caso, valorada por la Agencia Presidencial para la Acción Social, a quien corresponde dar una respuesta de fondo y definitiva al peticionario⁴”.

5.2.2. Es importante recordar, por otra parte, que conforme a lo dispuesto en el artículo 93 Superior los derechos y deberes consagrados en la Constitución deben interpretarse a la luz de los tratados internacionales sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario, de manera que ninguna autoridad de la República puede ejercer sus funciones o facultades discrecionales o regladas al margen o en contra de las citadas normas. A su vez, el artículo 94 constitucional advierte que la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Carta Política y en los convenios internacionales vigentes, no debe

entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.

A ello ha de agregarse que, según reiterada jurisprudencia de esta Corporación, las disposiciones legales relacionadas con las víctimas de la violencia en el marco del conflicto armado interno deben interpretarse tomando en cuenta el principio de favorabilidad⁵; el principio de buena fe y el derecho a la confianza legítima⁶; y el principio de prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho⁷ y que “la condición de víctima es una situación fáctica soportada en el padecimiento, no en la certificación que lo indique, tampoco en el censo que revela la magnitud del problema. Sin perjuicio de la utilidad que las certificaciones y censos pudieren prestar en función de la agilidad y eficacia de los procedimientos⁸”.

5.2.3. Lo anterior armoniza con lo señalado por esta Corte⁹ cuando advirtió que el “conjunto de principios actualizados para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad”, del 8 de febrero de 2005, establece:

“En lo que tiene que ver con la reparación de los daños, la directriz distingue el derecho de las víctimas y sus derechohabientes a ser indemnizados por los perjuicios causados, del derecho de los Estados a repetir contra los autores, de manera que, con independencia de los resultados de la investigación, toda persona afectada en su vida, honra, bienes, derechos y libertades, por hechos sucedidos dentro del marco del conflicto armado interno, puede exigir ‘medidas de restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción según lo establece el derecho internacional’, sin perjuicio del derecho del Estado de dirigirse contra los responsables de la vulneración- artículo 2º C.P. Principio 34-”.

5.2.4. Desde esta perspectiva, Acción Social está obligada a efectuar una interpretación de las normas aplicables acorde con los tratados internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario y con los principios de favorabilidad, buena fe y primacía de lo sustancial sobre lo formal, razón por la cual no le es posible exigir requisitos irrazonables o desproporcionados o imponer barreras de acceso a los beneficios que otorga la ley a las víctimas de la violencia en el marco del conflicto armado interno que no tienen asidero en las normas aplicables¹⁰.

En consecuencia, cuando una persona solicita ayuda humanitaria a la Red de Solidaridad

Social como beneficiaria de alguien fallecido en homicidio o una masacre selectiva producida en el marco del conflicto armado interno, la exigencia del censo respectivo y de una certificación de autoridad competente sobre su ocurrencia “por motivos ideológicos y políticos en el marco del conflicto armado interno”, es violatoria de los derechos de las víctimas y del derecho de petición.

5.2.5. No puede olvidarse que las principales modificaciones que introdujo la Ley 782 de 2002 al texto de la ley 418 de 1997 se orientaron de una parte, a crear mecanismos más amplios y flexibles para lograr acercamientos, negociaciones y posibles acuerdos de paz con todos los actores del conflicto armado interno, para lo cual se eliminó el requisito previo de otorgamiento de carácter político a una organización armada al margen de la ley, para poder iniciar diálogos y adelantar acuerdos y negociaciones; y de otra parte a modificar el concepto de víctima para evitar que pudiera entenderse que cualquier tipo de violencia era susceptible de enmarcarse dentro de la ley que se modificaba.

Al respecto, en el proyecto presentado por el Gobierno se entendía por “víctima de la violencia política, aquellas personas de la población civil que sufran perjuicios en su vida, grave deterioro en su integridad personal o en sus bienes, por razón de muertes individuales y masacres selectivas por motivos ideológicos o políticos, ataques indiscriminados a poblaciones, combates y atentados terroristas¹¹”

No obstante, en la ponencia para primer debate¹² del proyecto de ley que culminó con la expedición de la Ley 782 de 2002 los ponentes consideraron más adecuada la redacción de la norma que traía la Ley 418 de 1997¹³ y manifestaron que no resultaba adecuada “la remisión a los ‘motivos ideológicos o políticos’, asunto de competencia de la rama judicial y no del ámbito de esta ley”.

Esta posición se mantuvo durante el trámite del proyecto¹⁴ y la norma que se aprobó en el curso del mismo no hace referencia alguna a los motivos ideológicos y políticos. El texto aprobado es el siguiente:

“Artículo 15. Modificado por la Ley 782 de 2002, artículo 6º. Para los efectos de esta ley, se entiende por víctimas de la violencia política, aquellas personas de la población civil que sufran perjuicios en su vida, o grave deterioro en su integridad personal o en sus bienes, por razón de a tentados terroristas, combates, secuestros, ataques y masacres en el marco del

conflicto armado interno. Son víctimas los desplazados en los términos del artículo 1° de la Ley 387 de 1997.

Así mismo, se entiende por víctima de la violencia política toda persona menor de edad que tome parte en las hostilidades”.

Así las cosas, el legislador descartó la remisión a los “motivos ideológicos o políticos” propuesta por el Gobierno, de manera que aunque la referencia a esos móviles no se modificó en el artículo 49 de la Ley 418 de 1997 prorrogado por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006, no puede negarse que la misma, por las razones que expuso en su momento el Congreso de la República, se constituye, como se dijo, en un obstáculo para que las víctimas puedan acceder a los beneficios legales, que finalmente por hacer nugatoria la ayuda humanitaria consagrada en la citada ley con la vulneración de los derechos fundamentales de las víctimas.

Tal vulneración proviene de que ni se adopta una decisión sobre la demanda del ciudadano ni se permite que ello sea posible hasta tanto no exista un fallo judicial que determine los motivos de la muerte¹⁵, y del desconocimiento de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 418 de 1997 modificado por la Ley 782 de 2002 y prorrogado por la Ley 1106 de 2006 que impone a Acción Social la carga de desvirtuar que alguna de las personas certificadas no tenga la calidad de víctima, por lo anterior la referencia a los motivos ideológicos y políticos contenida en el artículo 49 de la Ley 418 de 1997 prorrogado por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006 ha de entenderse contraria a la Constitución y debe ser inaplicada como se ordenará en la parte resolutive de esta providencia.

5.2.6. Adicionalmente la Ley 418 de 1997 , artículo 16, modificado por el 7º de la Ley 782 de 2002 , prorrogado por la Ley 1106 de 2006 señala que en desarrollo del principio de solidaridad social, y dado el daño especial sufrido por las víctimas, estas recibirán asistencia humanitaria, entendida por tal la ayuda indispensable para sufragar los requerimientos esenciales, a fin de satisfacer los derechos que hayan sido menoscabados por atentados terroristas, combates, secuestros, ataques y masacres en el marco del conflicto armado interno.

Igualmente ha señalado esta Corporación que esos derechos han sido reconocidos a las víctimas en el ámbito internacional, y pueden ser reclamados no sólo mediante los

mecanismos judiciales ordinarios sino en sede de tutela, al prever “que la población civil, necesitada de ayuda humanitaria, a causa de emergencias naturales o conflictos armados, tiene derecho a contar con recursos apropiados a sus circunstancias de apremio y desprotección¹⁶, para acceder a los obligatorios programas estatales de asistencia y reparación, como prolongación natural i) del derecho a la vida¹⁷, ii) de la prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes ¹⁸ y iii) del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental y de un nivel de vida adecuado¹⁹ -artículos 1º, 2º, 5º, 9º, 11, 12 y 93 C.P.²⁰”

Bajo tal entendido, “...Acción Social en cumplimiento de las obligaciones propias del Estado como garante de la efectividad de los derechos, debe suministrar la asistencia humanitaria, independientemente de los resultados en las investigaciones judiciales pertinentes, o el incumplimiento de contratos celebrados con terceros para garantizar las prestaciones que esa asistencia implica²¹”.(Negrilla fuera del texto)

6. El caso concreto

6.1. Hechos probados

En el asunto propuesto, esta plenamente demostrado que:

6.1.1. Que en la primera certificación expedida el 23 de abril de 2003, el Personero local de Sumapaz certificó sobre una masacre ocurrida en el marco del conflicto armado interno en octubre de 2002 en el Corregimiento de Nazareth, Vereda las Ánimas, jurisdicción de la localidad 20, Sumapaz donde fallecieron José Sagrario Sierra Pedraza, Luís Pedraza Pérez, Joselín Pedraza Pérez, Jorge Emilio Pedraza Patiño y Oscar Efraín Gutiérrez Fuentes (numeral 3.1.1).

6.1.2. Que los hechos fueron divulgados en el periódico “7 días Boyacá” (numeral 3.1.3).

6.1.3. Comunicación del 21 de febrero de 2003 donde las actoras remiten documentos para la solicitud de ayuda humanitaria (numeral 3.1.2).

6.1.4. Las solicitudes de Acción Social pidiendo que la certificación señale que tuvieron lugar por motivos ideológicos y políticos dentro del conflicto armado interno y que se adjunte constancia de la Fiscalía donde indiquen fecha del hallazgo e identificación del cadáver y el

certificado de defunción que precise el día de la muerte. Adicionalmente exige que se aclare el lugar donde ocurrieron los hechos pues la certificación la expide el Personero de Sumapaz y el certificado de defunción fue expedido en Fusagasugá al igual que la constancia de la Fiscalía donde indique la fecha del hallazgo del cadáver respectivo (numeral 3.2.2)

6.2. Razón jurídica de la decisión.

6.2.1. La acción de tutela que se revisa, instaurada por las señoras Senaida Ladino Tapias, María Celia Patiño Pedraza, Rosana Pérez Cipagauta, María Helena Molina y María Leonor Blanco es procedente, porque las actrices demandan la asistencia humanitaria del Estado y para el efecto afirman y demuestran, con pruebas que no han sido desvirtuadas, que José Sagrario Sierra Pedraza, Luís Pedraza Pérez, Joselín Pedraza Pérez, Jorge Emilio Pedraza Patiño y Oscar Efraín Gutiérrez Fuentes fueron asesinados, por la guerrilla.

6.2.2. Tratándose de un homicidio selectivo, expedida la certificación por la Personería respectiva se presume basada en una ponderación de los hechos, fundada en información del solicitante o de otras personas sobre la que pesa la presunción de buena fe. Por tanto no es suficiente que Acción Social cuestione ese documento, por considerar que es necesario que las demandantes aporten una certificación que indique si los móviles del crimen fueron ideológicos o políticos, o constancia de la Fiscalía sobre la fecha del hallazgo e identificación del cadáver, o la explicación de por qué la certificación la expide el Personero de Sumapaz y el registro de defunción se expide en Fusagasugá.

6.2.3. Tampoco podría poner en tela de juicio los hechos que las demandantes mencionan en su petición, fundada en que en la segunda certificación aportada el personero manifiesta que la misma se expide según versión verbal de Senaida Ladino Tapias y José Fernando Pedraza Patiño, porque las afirmaciones en que se basa la certificación deben considerarse verdaderas a la luz del principio de buena fe.

6.2.4. No corresponde a la entidad accionada, en consecuencia, negar a las actrices los beneficios a que tienen derecho por las muertes de José Sagrario Sierra Pedraza, Luís Pedraza Pérez, Joselín Pedraza Pérez, Jorge Emilio Pedraza Patiño y Oscar Efraín Gutiérrez Fuentes víctimas del conflicto armado interno, certificadas por el Personero Municipal de Sumapaz, fundada en la necesidad de determinar los móviles ideológicos y políticos de la masacre porque, habiendo aportado las demandantes los documentos requeridos desde su

primera solicitud, no estaba Acción Social facultada para exigir nuevamente los documentos ya aportados ni otros cuya exigencia imposibilitaba la obtención oportuna de la ayuda humanitaria.

6.3. Conclusión:

Las consideraciones precedentes permiten concluir que, en el presente caso, se cumplen plenamente los requisitos exigidos por la jurisprudencia de esta Corporación para proteger los derechos de las demandantes a obtener los beneficios legales por las muertes de José Sagrario Sierra Pedraza, Luís Pedraza Pérez, Joselín Pedraza Pérez, Jorge Emilio Pedraza Patiño y Oscar Efraín Gutiérrez Fuentes, en hechos calificados por la autoridad competente como ocurridos en el marco del conflicto armado interno. Por tanto esta Sala de revisión procederá a revocar la providencia que en su momento no amparó los derechos fundamentales de las tutelantes, y se dará la orden a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional para que resuelva de fondo la solicitud presentada por Senaida Ladino Tapias, María Celia Patiño Pedraza, Rosana Pérez Cipagauta, María Helena Molina y María Leonor Blanco.

DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR en su integridad y por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, el fallo de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca del 21 de agosto de 2007 (1ª instancia), que denegó el amparo dentro de la acción de tutela instaurada por Senaida Ladino Tapias, María Celia Patiño Pedraza, Rosana Pérez Cipagauta, María Helena Molina y María Leonor Blanco contra Presidencia de la República, Programa de Atención a Víctimas de la Violencia-Acción Social y, en su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos a la asistencia humanitaria por la muerte de José Sagrario Sierra Pedraza, Luís Pedraza Pérez, Joselín Pedraza Pérez, Jorge Emilio Pedraza Patiño y Oscar Efraín Gutiérrez Fuentes

Segundo.- ORDENAR a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, resuelva de fondo la solicitud presentada por Senaida Ladino Tapias, María Celia Patiño Pedraza, Rosana Pérez Cipagauta, María Helena Molina y María Leonor Blanco, con base en la información suministrada por la Personería de Sumapaz en las dos certificaciones, y en la evaluación que la Agencia Presidencial haga de las circunstancias que se encuentre acreditadas en el proceso administrativo en orden a establecer si tienen derecho a la protección y atención especial a favor de las víctimas de la violencia conforme a la ley.

Tercero. ORDENAR a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que, en adelante, inaplique la expresión “cometidos por móviles ideológicos o políticos” contenida en el artículo 49 de la Ley 418 de 1997 prorrogado por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006

Cuarto. Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

Magistrado Ponente

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaría General

1 Demanda radicada el 3 de agosto de 2007 (fl 1)

2 Oficios RSS-AGM-15372, 15373, 15374, 15375, 15376 del 17 de junio de 2003

3 Sentencia T-417 de 2006 M.P. Rodrigo Escobar Gil

4 Sentencia T-417 de 2006 M.P. Rodrigo Escobar Gil

5 Sentencia T-025 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-328 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

6 Sentencias T-1094 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa T-328 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño

7 Sentencia T-025 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa , T-328 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño

8 Sentencia T-188 de 2007 M.P. Álvaro Tafur Galvis

9 Sentencias T-188 de 2007 M.P. Álvaro Tafur Galvis, T-067 de 2008 M.P. Nilson Pinilla Pinilla

10 T-628 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño

11 Gaceta del Congreso N° 397 24/09/2002

12 Gaceta del Congreso N° 497 de 2002

13 Texto inicial de la Ley 418 de 1997 : Artículo 15 “Para los efectos de esta ley se entiende por víctimas, aquellas personas de la población civil que sufren perjuicios en su vida, grave deterioro en su integridad personal y/o bienes, por razón de actos que se susciten en el marco del conflicto armado interno, tales como atentados terroristas, combates, ataques y masacres entre otros.

Parágrafo. En caso de duda, el representante legal de la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República determinará si son o no aplicables las medidas a que se refiere el presente título.”.

14 Gacetas del Congreso N° 562 y 580 de 2002

15 Sentencia T-417 de 2006 M.P. Rodrigo Escobar Gil

16 Artículo 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

17 Artículos 3º y 6º, Declaración Universal de Derechos Humanos y Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.

18 Artículo 5º Declaración Universal de Derechos Humanos.

19 Artículos 11 y 12 Pacto Internacional sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales.

20 T-188 de marzo 15 de 2007, M. P. Álvaro Tafur Galvis

21 Sentencia T- 067 de 2008 M.P. Nilson Pinilla Pinilla