

Sentencia T-670/10

REQUISITOS PARA EL PAGO DE INDEMNIZACIONES CUANDO SE TRATA DE ACCIONES DE GRUPO-Caso en que la demandante no demostró ser quien aparece en la lista elaborada por el Consejo de Estado en su sentencia

Referencia: expediente T-2.487.897

Acción de Tutela instaurada por María Aleyda Gómez Páez en contra del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo.

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de agosto de dos mil diez (2010).

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside-, Humberto Antonio Sierra Porto y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, ha proferido la siguiente.

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la sentencia proferida el primero (1) de octubre de dos mil nueve (2009), por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá con Funciones de Conocimiento, en la que se negó la tutela incoada por María Aleyda Gómez Páez en contra del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo.

1. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Diez de la Corte Constitucional escogió, para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

1. SOLICITUD

La señora María Aleyda Gómez Páez, por medio de apoderado judicial, interpuso acción de tutela con el fin de proteger sus derechos fundamentales al debido proceso en actuaciones administrativas, a la igualdad, a presentar peticiones a las autoridades y a la vida digna, los cuales considera vulnerados por el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo, puesto que se niega a pagarle la indemnización a la que asegura tener derecho. Su demanda se fundamenta en los siguientes hechos y argumentos:

1. HECHOS Y ARGUMENTOS DE DERECHO

1. Entre los meses de mayo y junio de 1999, debido a los enfrentamientos entre grupos ilegales al margen de la ley, cientos de personas fueron desplazadas del corregimiento de La Gabarra, municipio de Tibú, Norte de Santander.

1. En busca del resarcimiento del perjuicio causado por el desplazamiento, los afectados iniciaron una acción de grupo, la cual fue fallada el 22 de julio de 2004 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Tercera-Subsección A.

1. Posteriormente, en grado jurisdiccional de consulta, el 26 de enero de 2006, la Sección Tercera del Consejo de Estado declaró patrimonialmente responsable a la Nación - Ministerio de defensa - Ejército - Policía Nacional por los perjuicios ocasionados y los condenó al pago de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor de cada uno de los

miembros del grupo de desplazados.

1. El apoderado de la accionante manifiesta que en la sentencia del Tribunal de Cundinamarca “le fue reconocida la condición de desplazados y inconsecuencia (sic) beneficiarios de la indemnización a todas aquellas personas que formaban parte de la lista que elaboró la Red de Solidaridad Social, en la cual se relacionaban 2.245 personas.”

1. El Consejo de Estado señaló que “(...) no puede considerarse que las personas que figuran en la lista que elaboró la Red de Solidaridad Social tuvieron la condición de desplazados”, por esta razón depuró el listado. Para determinar quienes eran desplazados de dicha zona, la Corporación indicó que tal condición es atribuible “sólo [a] quienes acreditaron que tenían residencia o desempeñaban su actividad económica habitual en el corregimiento de La Gabarra”. Para establecer lo anterior, el Consejo de Estado se valió de cuatro fuentes: 1) El registro del Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales SISBEN de Tibú; 2) la lista de usuarios de las centrales eléctricas de Norte de Santander “CENS”; 3) la relación de personas a quienes se les había adjudicado bienes baldíos en el municipio de Tibú por parte del INCORA; y 4) el listado de predios de La Gabarra del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

1. Señala el apoderado de la tutelante que en la citada sentencia, el Consejo de Estado mencionó que “el hecho de figurar en cualquiera de las listas anteriores permite inferir que tales personas residían en La Gabarra y desempeñaban allí su actividad económica habitual”. Agrega que la lista que elaboró la Corporación contiene un total de 260 personas desplazadas, las cuales ya fueron reconocidas como beneficiarios de la indemnización de perjuicios. Al respecto, indica que el mismo fallo sostuvo: “En consecuencia, de las 1531 personas que figuran en la lista elaborada por la Red de Solidaridad Social sólo acreditaron su legitimación en la causa para obtener sentencia favorable de fondo las 260 personas que aparecen relacionadas en la columna de la izquierda del cuadro anterior¹”.

1. Para efectuar el pago de la indemnización, el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia del Consejo de Estado determinó que “Esa suma será entregada al Fondo Para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia y será administrada por el Defensor del Pueblo”.

1. Por todo lo anterior, el 27 de julio de 2009, el apoderado de los beneficiarios de la indemnización presentó un escrito ante el Fondo para la Defensa de los Intereses y Derechos Colectivos de la Defensoría del Pueblo, en el que solicitaba el reconocimiento y pago de lo ordenado por el Consejo de Estado, de acuerdo con el listado elaborado por dicha Corporación. En el escrito señaló además que:

“En mis poderdantes coinciden el primer nombre y el primer apellido, tal como sucede con la mayoría de los beneficiarios que ya reclamaron su indemnización (hablo de casos analizados previamente); a dichos solicitantes les coincide mayoritariamente un nombre y un apellido, sin embargo a ellos ya les fue pagada la indemnización.”

Adjunté a cada uno de mis poderdantes; el poder para representarlos, la copia auténtica del documento de identidad de cada uno, la certificación expedida por el SISBEN en la que consta que son beneficiarios desde 1999, la precisión del renglón y la hoja en que están relacionados los nombres de cada uno de mis poderdantes”.

1. En respuesta de la petición anterior, el Fondo de la Defensoría del Pueblo negó la solicitud, argumentando que los beneficiarios no concurrieron a reclamar la indemnización dentro de los 20 días siguientes a la fecha en que se publicó la sentencia, lo cual, a juicio de la accionante, constituye una vía de hecho, pues la misma sentencia no señala ningún término perentorio para hacer efectivo el pago ordenado.

1. La inconformidad de la tutelante con la respuesta a la petición, también se sustenta en

que el Fondo de la Defensoría del Pueblo condicionó la entrega de la indemnización a demostrar que los solicitantes realmente eran los beneficiarios. Esta situación, a juicio del demandante, ya estaba definida en la sentencia del Consejo de Estado y no puede ahora pretender la accionada que las personas desplazadas demuestren tal situación nuevamente, más aún cuando existe un fallo judicial en firme que así los reconoció.

1. TRASLADO Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Inicialmente, la acción de tutela contenía un total de 10 accionantes y correspondió por reparto al Juzgado Diecinueve Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá, el cual, en fallo del 7 de septiembre de 2009, por advertir que en el escrito de adición de la tutela se incluyeron dos nuevos accionantes sin justificación alguna, se abstuvo de emitir una decisión de fondo respecto de ellos. Por otro lado, resolvió no tutelar los derechos invocados por José Ángel Carrillo González, quien es el primero de la lista de accionantes y respecto de los otros, en el numeral segundo de la parte resolutive, ordenó “la ruptura de la unidad procesal por intermedio de la Oficina Judicial de Reparto para que se tomen copias de la demanda de tutela y sus anexos, y se repartan individualmente con el fin de que se adopte una decisión que corresponda a los casos de MARÍA ALEYDA GÓMEZ PÁEZ, LUIS FERNANDO MORENO QUINTANA, LUIS EDUARDO MORENO MÉNDEZ, (...)”.

Debido A la ruptura de la unidad procesal, el proceso de María Aleyda Gómez correspondió al Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá. Recibida la solicitud de tutela, este juzgado admitió la demanda y ordenó correr traslado a la Defensoría del Pueblo - Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos.

1. Defensoría del Pueblo

El Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo, dentro del término correspondiente, contestó la demanda y se opuso las pretensiones de la tutelante, bajo los siguientes argumentos:

En primer lugar, hizo alusión a la sentencia proferida por la Sección Tercera del Consejo de

Estado en el grado jurisdiccional de consulta, de la cual transcribió in extenso el capítulo referido a la indemnización de quienes acreditaron ser habitantes del corregimiento de La Gabarra al momento de producirse el desplazamiento. Del texto referido resaltó particularmente las siguientes líneas: “El Defensor del Pueblo, como administrador de dicho Fondo deberá cancelar las indemnizaciones correspondientes a quienes se presenten dentro de los veinte días siguientes a la publicación de la sentencia”. Al respecto, indicó que la Defensoría del Pueblo, en virtud de su función administradora y pagadora de las acciones de grupo, mediante Resolución No. 1087 del 11 de noviembre de 2006, ordenó y reconoció el pago de lo ordenado por el Consejo de Estado a 127 personas que se presentaron “dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación de la sentencia efectuada en el diario ‘La República’, la cual se surtió el 21 de septiembre de 2006, habiéndose vencido el término para que las personas que no se hicieron parte en el proceso se presentaran ante la Defensoría a reclamar la indemnización, el 20 de octubre de 2006, conforme a lo dispuesto en la ley y a lo decidido por el judicial que le puso fin a la acción de grupo”.

La Defensoría sostuvo también que el artículo 55 de la Ley 472 de 1998, que regula la oportunidad para integrar el grupo respecto de las sentencias que ordenan indemnización de perjuicios en las acciones populares o de grupo, aún se encuentra vigente y fue estudiada por la Corte Constitucional, quien declaró su exequibilidad² y, por lo tanto, no puede ser inaplicada por los operadores jurídicos. Señaló que la Corte Constitucional hizo énfasis en que las personas que no hicieron parte del proceso debían presentarse ante la Defensoría del Pueblo dentro de los veinte (20) días posteriores a la publicación de la sentencia, a manifestar su intención de acogerse a los efectos de la sentencia. En consecuencia, la Defensoría aseguró que no puede acoger el argumento del peticionario encaminado a solicitar que se desconozca el texto del artículo mencionado. Además, sostuvo que el accionante desconoce otra norma referente al tema, pues al artículo 65 num. 4 de la misma Ley 472 de 1998, declarado exequible por la Corte Constitucional, dispone que a quienes no se han hecho parte en el proceso debe prevenírseles para que se presenten a reclamar su indemnización dentro de los veinte días posteriores a la publicación del extracto de la sentencia. Citó in extenso apartes de la sentencia C-732 de 2000, la cual revisó la constitucionalidad de los numerales 2º y 4º del artículo 65 de la Ley 472 de 1998.

En este sentido, para el caso concreto, afirmó que de acuerdo con la sentencia que le puso fin a la acción de grupo, las personas que no se hicieron parte en el proceso, se debían

presentar ante la Defensoría del Pueblo para acogerse a los efectos del fallo y reclamar su indemnización, dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación de un extracto de la sentencia, siguiendo la directriz allí escrita que expresa: “El Defensor del Pueblo, como administrador de dicho Fondo deberá cancelar las indemnizaciones correspondientes a quienes se presenten dentro de los veintes días siguientes a la publicación de la sentencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 65 de la Ley 472 de 1998”. Por lo tanto, adujo que una vez recibidas las solicitudes, debía comprobar si cada solicitante satisfizo los requisitos fijados en la sentencia para acreditar la calidad de afectado y miembro del grupo, y definir lo que a cada uno de los que se hubieren presentado le correspondía, todo de acuerdo con lo fijado en la sentencia. En consecuencia, cualquier reclamación efectuada después de transcurridos los veinte días posteriores a la publicación del extracto de la sentencia, debe ser rechazada por la Defensoría.

Otro de los argumentos esgrimidos por la Defensoría del Pueblo es que la accionante no es beneficiaria de la indemnización reconocida en la sentencia porque no es la que aparece en el listado creado por el Consejo de Estado en el citado fallo. Lo anterior porque, de acuerdo con el listado entregado por el INCODER de las personas a las cuales se les había adjudicado un bien baldío en el municipio de Tibú - siendo este unos de los criterios usados por el Consejo de Estado para identificar a los desplazados de esa localidad, quien allí aparece es MARÍA GÓMEZ, identificada con la C.C. No. 000237234672, y no MARÍA ALEYDA GÓMEZ PÁEZ, identificada con C.C. No. 60.434.711 de Tibú, la actual accionante.

De lo expuesto concluyó que la Defensoría no vulneró el derecho al debido proceso ni de petición, pues su actuar fue acorde con la decisión adoptada por el Consejo de Estado que le puso fin a la acción de grupo, y resaltó finalmente que de haber sido la actual accionante la titular del derecho a la indemnización, la Defensoría no hubiera dudado en pagar el monto de la misma, sin necesidad de apoderado judicial, pues su propósito no es hacer más gravosa la situación, especialmente de una población vulnerable como los desplazados.

1. PRUEBAS

1. Documentos obrantes dentro del expediente

Obran en el expediente, entre otros, los siguientes documentos:

1. Copia de la sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sección Tercera, el 26 de enero de 2006, dentro de la acción de grupo promovida por Jesús Emel Jaime Vacca y Carmen Fany López Ortiz, actuando en nombre propio y en representación de sus dos hijos menores.

1. Copia de un escrito dirigido a la Defensoría del Pueblo, el 27 de julio de 2009, en el que el abogado Miguel Arturo Pineda Hernández, actuando como apoderado de varios beneficiarios de la sentencia del Consejo de Estado, entre ellos la accionante, solicita el pago de la indemnización.

1. Copia de un escrito expedido por la Defensoría del Pueblo el 28 de julio de 2009, en el que responde la solicitud elevada por Miguel Pineda a nombre algunos desplazados -beneficiados, y señala que ninguno de ellos es beneficiario de la acción de grupo.

1. Copia del listado de personas a las cuales se les adjudicó un bien baldío en el municipio de Tibú - Norte de Santander.

1. Pruebas decretadas por la Sala de Revisión

1. Mediante auto del veintitrés (23) de marzo de dos mil diez (2010), la Sala Séptima de Revisión ordenó oficiar a las siguientes entidades para que informaran lo correspondiente:

A la Registraduría Nacional del Estado Civil:

“a. Informar si el número de cédula 37.234.672 corresponde a María Gómez. En caso afirmativo, señalar los datos adicionales como lugar y fecha de nacimiento. En caso negativo, indicar a quién pertenece dicho número de identificación.

b. Informar si el número de cédula 60.434.711 de Tibú (Norte de Santander) corresponde a María Aleyda Gómez Páez. En caso afirmativo, señalar datos adicionales como lugar y fecha de nacimiento. En caso negativo, indicar a quién pertenece dicho número de identificación.”

Al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A:

“(…) remita copia auténtica con destino a esta Corporación del listado de personas desplazadas aportado por la Red de Solidaridad Social, dentro de la Acción de Grupo de la referencia No. 2001-00213, exp. 250002315000200100213, Magistrado: Bertha Lucy Ceballos Posada”.

A la Defensoría del Pueblo –Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos-:

“1. La señora María Gómez, identificada con cédula de ciudadanía No. 37.234.672 ha solicitado el pago de la indemnización de acuerdo a lo expresado en la parte considerativa del presente Auto?

2. Quiénes de los beneficiarios en la lista han recibido la indemnización referida y, en qué condiciones o bajo qué requisitos ésta les ha sido entregada?”.

En cumplimiento de dicha providencia se recibieron las siguientes pruebas:

1. Registraduría Nacional del Estado Civil

De acuerdo a la información registrada en la base de datos del Archivo Nacional de Identificación, aportó el siguiente cuadro:

No. De Cédula

Lugar y Fecha de Expedición

Documento Base

37.234.672

GOMEZ BECERRA MARÍA

CUCUTA NORTE DE SANTANDER 21/01/1974

VIGENTE LUD NACIMIENTO: LA GABARRA- NORTE DE SANTANDER 31/12/1933

SIN MAS NOVEDAD.

64.434.711

GOMEZ PÁEZ MARIA ALEYDA

TIBU- NORTE DE SANTANDER 30/05/1995

VIGENTE TIBU-NORTE DE SANTANDER 24/07/1976

SIN MAS NOVEDAD

1. Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera Subsección A: Aportó la lista solicitada.

1. Defensoría del Pueblo – Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos.

Señaló que nadie identificado como María Gómez con C.C. 37.234.672 ha solicitado al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos el pago de la indemnización por concepto de la acción de grupo No. 2001-00213, fallada por el Consejo de Estado.

Por otro lado, indicó que quien aparece en la casilla No. 65 del listado del Consejo de Estado, de acuerdo con el listado aportado por la Defensoría del Pueblo de las personas a las que se les ha pagado la indemnización, es:

No

DOCUMENTO

NOMBRE DEL BENEFICIARIO

VR. INDEMNIZACIÓN (\$)

RESOLUCIÓN

FECHA(m/d/a)

SENTENCIA C. DE ESTADO

65

27.592.237

Gómez Moreno María Nubia

\$23.143.715.00

315

03/01/10

INCORA

Aclaró que “la columna “No.” Indica el renglón en el que se encuentran los beneficiarios respecto de la Sentencia del Consejo de Estado, sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera, el 26 de enero de 2006, conservando la misma numeración esta”.

Aportó copia de la Resolución 315 del 1 de marzo de 2010, cuya parte resolutive establece:

“ARTICULO PRIMERO: Hacer efectivo el pago reconocido por el Honorable Consejo de Estado, dentro de la acción de grupo 2001-0213-01, a las señoras MARÍA NUBIA GÓMEZ MORENO, identificada con la C.C. No. 27.592.237 expedida en Cúcuta, ROSA NIDIA QUINTERO BARRIENTOS, identificada con la CC No. 60.304.417 expedida en Cúcuta, y MARÍA CONCEPCIÓN SAAVEDRA PORRAS, identificada con la CC No. 51.897.310 expedida en Santa Fe de Bogotá, que se presentaron a reclamar a la Defensoría del Pueblo - Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación del extracto de la sentencia, realizada el 15 de mayo de 2008 y que allegaron los documentos exigidos por la sentencia para probar su condición de desplazados ante el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos(...)”.

1. DECISIONES JUDICIALES

1. DECISIÓN DE ÚNICA INSTANCIA - JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ.

Mediante sentencia proferida el primero (1) de octubre de dos mil nueve (2009), el Juzgado Primero Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá negó la tutela del derecho al debido proceso, a la igualdad, a presentar peticiones ante las autoridades y a la vida digna. Basó su decisión en las siguientes consideraciones:

Luego de hacer un recuento detallado de los hechos que anteceden a la acción de tutela, el a quo llegó a la conclusión de que, acorde con la respuesta de la Defensoría del Pueblo, la cuestión que debía resolver era establecer la identidad de quien fue reconocida como desplazada y beneficiada con la indemnización otorgada por el Consejo de Estado en sentencia del 26 de enero de 2006, por coincidir con la de quien pretende hacer valer sus

derechos mediante la acción de tutela.

En consecuencia, señaló que únicamente es el titular de un derecho fundamental quien tiene la legitimidad para deprecar el amparo constitucional del mismo, ya sea en forma directa o por intermedio de representante o apoderado. Por lo tanto, a su juicio, es evidente “que la accionante en este caso, no posee la titularidad de los derechos fundamentales que afirma le han sido vulnerados por el Fondo para la defensa de los derechos e intereses colectivos de la Defensoría del Pueblo, pues como ha quedado demostrado quien se encuentra legitimada para actuar en este caso y que fue reconocida como desplazada y beneficiada con la sentencia del Consejo de Estado es la señora MARÍA GÓMEZ identificada con la cédula de ciudadanía No. 37.234.672, no así la actora en este proceso MARÍA ALEYDA GOMEZ PÁEZ identificada con C.C. 60.434.711”.

De este modo, concluyó que la accionante al no estar reconocida como beneficiaria en la sentencia del Consejo de Estado, carece de legitimidad por activa para invocar la protección de derechos fundamentales de los cuales no es titular.

1. ACTUACIONES SURTIDAS ANTE LA SALA DE REVISIÓN.

Estando el expediente en el despacho del Magistrado Sustanciador, las partes intervinientes en el presente proceso allegaron los siguientes escritos:

1. El día 7 de abril de 2010, la Defensora Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo, mediante escrito recibido en la Secretaría de esta Corporación, manifestó lo siguiente:

“(…)que la Defensoría del Pueblo -Fondo para la defensa de los derechos e Intereses Colectivos -, mediante Resolución No. 315 del 1 de marzo de 2010, ordenó el pago de la indemnización a la señora GÓMEZ MORENO MARÍA NUBIA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 27.592.237 de Cúcuta, teniendo en cuenta:

Que la sentencia que puso fin a la Acción de Grupo-250002326000200100213-01, en la

relación de beneficiarios señala en el numeral 65. a “Gómez María” como desmovilizada (sic) según la Red de Solidaridad Social, quien debería acreditar su residencia o el ejercicio de la actividad económica en La Gabarra, con certificado “INCORA”.

Que la señora GÓMEZ MORENO MARÍA NUBIA, identificada con cédula de ciudadanía No.27.592.237 de Cúcuta, se presentó a la Defensoría del Pueblo a reclamar el pago de la indemnización, dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación de la sentencia, y el 21 de julio de 2009, acreditó su condición de desplazada del Corregimiento de La Gabarra, con el certificado de adjudicación del INCORA”.

1. El apoderado judicial de la accionante, mediante escrito del 12 de abril de 2010, señaló que en casos similares al ahora estudiado, otros jueces de tutela han concedido la protección y han ordenado el pago de la indemnización, para lo cual aportó copia de sentencias proferidas en este sentido. Así, la entidad accionada ha venido pagando oportunamente en virtud de los fallos de tutela.

De igual manera, aseguró que la Defensoría del Pueblo –Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos- ahora está condicionando el pago de las indemnizaciones a que los beneficiarios desplazados comparezcan ante la DIAN para tramitar el RUT y a que abran cuentas bancarias, lo que constituye una carga adicional para personas totalmente carentes de recursos.

Finalmente, recomendó a esta Sala que imparta instrucciones claras y precisas a la Defensoría del Pueblo, tendientes a evitar que se sigan menoscabando los derechos de la población desplazada, exigiéndoles cargas adicionales no contempladas originalmente en la sentencia del Consejo de Estado.

1. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. COMPETENCIA Y OPORTUNIDAD

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, con base en las facultades conferidas por los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución, es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en el proceso de la referencia. Además, procede la revisión en virtud de la selección realizada por la Sala correspondiente y del reparto verificado en la forma establecida por el reglamento de la Corporación.

1. PROBLEMA JURÍDICO

La Sala encuentra que de los antecedentes descritos, se desprenden dos problemas jurídicos a saber: en primer lugar, determinar si la actual accionante es quien tiene derecho a la indemnización reconocida en la pluricitada sentencia del Consejo de Estado. En segundo lugar, establecer si pese a presentarse con posterioridad al plazo de 20 días que señala la Ley 472 de 1998 en su artículo 65, la tutelante puede reclamar su indemnización.

No obstante, antes de resolver los problemas planteados, la Sala Séptima de Revisión examinará los requisitos señalados por la ley para solicitar el pago y reconocimiento de las indemnizaciones ordenadas en las acciones de grupo.

1. REQUISITOS PARA ACCEDER AL PAGO INDEMNIZACIONES CUANDO SE TRATA DE ACCIONES DE GRUPO.

El artículo 88 de la Constitución Política encargó al legislador el desarrollo de las acciones originadas en los daños ocasionados a un número determinado de personas.

En desarrollo de la citada norma constitucional, se expidió la Ley 472 de 1998, que regula ampliamente tanto los aspectos sustanciales como procesales de las acciones populares y de grupo. La acción de grupo es definida allí como aquella interpuesta por un “número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas”³

Para aquellas personas que se hayan visto afectadas por el perjuicio que dio lugar a la acción de grupo, pero no pudieron ser parte íntegra dentro del curso procesal de la acción, la misma ley prevé que podrán hacerlo “dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación de la sentencia”, lo cual deberán hacer mediante la presentación de un escrito indicando el

nombre, el daño sufrido, el origen del mismo y el deseo de acogerse al fallo y de pertenecer al conjunto de individuos que interpuso la demanda, tal como lo señala el artículo 55 ibidem.

En este mismo sentido, el artículo 65 de la citada ley traza el contenido de la sentencia que pone fin al proceso de la acción de grupo, entre los cuales se encuentra:

“1. El pago de una indemnización colectiva, que contenga la suma ponderada de las indemnizaciones individuales.

2. El señalamiento de los requisitos que deben cumplir los beneficiarios que han estado ausentes del proceso a fin de que puedan reclamar la indemnización correspondiente, en los términos establecidos en el artículo 61 de la presente ley.

3. El monto de dicha indemnización se entregará al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria, el cual será administrado por el Defensor del Pueblo y a cargo del cual se pagarán:

a) Las indemnizaciones individuales de quienes formaron parte del proceso como integrantes del grupo, según la porcentualización que se hubiere precisado en el curso del proceso. El Juez podrá dividir el grupo en subgrupos, para efectos de establecer y distribuir la indemnización, cuando lo considere conveniente por razones de equidad y según las circunstancias propias de cada caso;

b) Las indemnizaciones correspondientes a las solicitudes que llegaren a presentar oportunamente los interesados que no hubieren intervenido en el proceso y que reúnan los requisitos exigidos por el Juez en la sentencia.

Todas las solicitudes presentadas oportunamente se tramitarán y decidirán conjuntamente mediante Acto Administrativo en el cual se reconocerá el pago de la indemnización previa comprobación de los requisitos exigidos en la sentencia para demostrar que forma parte del grupo en cuyo favor se decretó la condena.

Cuando el estimativo de integrantes del grupo o el monto de las indemnizaciones fuere inferior a las solicitudes presentadas, el Juez o el Magistrado podrá revisar, por una sola vez, la distribución del monto de la condena, dentro de los veinte (20) días siguientes contados a

partir del fenecimiento del término consagrado para la integración al grupo de que trata el artículo 61 de la presente ley. Los dineros restantes después de haber pagado todas las indemnizaciones serán devueltos al demandado.

4. La publicación, por una sola vez, de un extracto de la sentencia, en un diario de amplia circulación nacional, dentro del mes siguiente a su ejecutoria o a la notificación del auto que hubiere ordenado obedecer lo dispuesto por el superior, con la prevención a todos los interesados igualmente lesionados por los mismos hechos y que no concurrieron al proceso, para que se presenten al Juzgado, dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación, para reclamar la indemnización.

5. La liquidación de las costas a cargo de la parte vencida, teniendo en cuenta las expensas necesarias para la publicación del extracto de la sentencia.

6. La liquidación de los honorarios del abogado coordinador, que corresponderá al diez por ciento (10%) de la indemnización que obtengan cada uno de los miembros del grupo que no hayan sido representados judicialmente.” (Subrayas y negrillas no son del original)

El artículo es claro al momento de definir el término dentro del cual las personas deben acudir para efectos de beneficiarse de la respectiva indemnización, para lo cual se señala un término de 20 días posteriores a la publicación del extracto de la sentencia, de acuerdo al numeral 4 del artículo 65.

Por otro lado y no menos importante que los demás requisitos, la norma indica que antes de reconocer el pago de la indemnización, se debe verificar si el solicitante cumple con los requisitos exigidos en la sentencia para formar parte del grupo que resultó favorecido por la condena, de acuerdo al inciso 2, literal b del numeral 3 del artículo 65 ibidem. Una vez comprobado que efectivamente la persona que solicita el pago de la indemnización es parte del grupo que se vio afectado en sus derechos y ahora es beneficiario del fallo, la Defensoría del Pueblo, a través del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, entidad encargada de administrar los recursos provenientes de condenas por acciones populares y de grupo, deberá proceder inmediatamente a pagar dicha indemnización según el caso particular.

1. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

La señora María Aleyda Gómez Páez, por medio de apoderado judicial, instauró acción de tutela con el fin de que se ordene a la Defensoría del Pueblo cumplir el fallo del Consejo de Estado que en grado jurisdiccional de consulta condenó al Estado a indemnizar a un número determinado de desplazados del municipio de La Gabarra en el departamento de Norte de Santander. La accionante manifiesta que en la lista contenida en la sentencia proferida por el Consejo de Estado, de las 260 personas que allí aparecen, ella es la enunciada en la casilla 65 en la siguiente forma:

64. Gómez Ludis

SISBEN

Gómez Clavijo Ludis

65. Gómez María

INCORA

Gómez María

66. Gómez Rojas Rubén

ELECTRIFICADORA SISBEN

Entonces, debido a que su nombre –a su juicio- figuraba dentro de las beneficiarias de la sentencia del Consejo de Estado, la accionante solicitó a la Defensoría del Pueblo –Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, entidad encargada de pagar las indemnizaciones ordenadas en sentencias de acciones de grupo, que le fuera pagada la indemnización a que –en su criterio- tenía derecho.

Por su lado, la Defensoría del Pueblo le manifestó que debía acreditar nuevamente su condición de desplazada con base a los criterios que el Consejo de Estado adoptó para elaborar dicha lista, los cuales la referida sentencia enuncia así:

“Se destaca que no puede considerarse que las personas que figuran en la lista que elaboró

la Red de Solidaridad Social tuvieron la condición de desplazados, porque la misma entidad en las distintas certificaciones que obran en el expediente (fls. 37-38 cuaderno principal y 84-85 C-3), aseguró que de las personas que se vieron obligadas a desplazarse de La Gabarra en los meses de mayo y junio de 1999, la gran mayoría constituían población flotante, es decir, que no eran residentes en dicho corregimiento sino que de manera ocasional ejercían allí su actividad económica, por lo que después del hecho regresaron a sus lugares de origen.

Por lo tanto, de esa lista, que fue la que tuvo en cuenta el Tribunal a quo al dictar la sentencia, deben considerarse como desplazados sólo quienes acreditaron que tenían su residencia o desempeñaban su actividad económica habitual en el corregimiento de La Gabarra, condición que pretendió ser acreditada por los demandantes con las siguientes pruebas:

-Lista de personas registradas en el Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales SISBEN, en el corregimiento La Gabarra, hasta el 31 de mayo de 1999, remitida por la Alcaldía municipal de Tibú en el cual se informa que a esa fecha se encontraban “sisbenizadas” 6.065 personas (fls 229-361 cuadernos principal).

-Lista de usuarios de las Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A.E.S.P., en el área urbana y rural del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú, correspondiente al mes de mayo de 1999 (fls.416-544 cuaderno principal).

-Relación de personas a quienes se les había adjudicado bienes baldíos en el municipio de Tibú, entre enero de 1880 y enero de 2003, suministrada por el INCORA (cuaderno principal sin foliar).

-Listado de los predios ubicados en el área rural y urbana del corregimiento La Gabarra, suministrado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (fls. 654-671 cuaderno principal).

Considera la Sala que el hecho de figurar en cualquiera de las listas anteriores permite inferir que tales personas residían en el corregimiento La Gabarra o desempeñaban allí su actividad económica habitual”.

Más adelante, ante la eventualidad de que personas con el mismo nombre figuraran en la

lista contenida en la sentencia, el Consejo de Estado aclaró:

“Frente a la demostración de que dos o más personas con el mismo nombre residían en el corregimiento de La Gabarra y que sólo una de ellas migró de la población, el reconocimiento de la indemnización se hará a quien demuestre ante el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos que se trata de la persona a que se refiere la lista que en esta sentencia se ha establecido”

Bajo estos parámetros, el Consejo de Estado cotejó la lista elaborada por la Red de Solidaridad Social con los nombres que figuran en cada una de las listas anteriores y así, llegó a establecer un total de 260 beneficiarios de la indemnización con motivo del desplazamiento ocurrido en el corregimiento La Gabarra, municipio de Tibú-Norte de Santander.

Como en la casilla 65 del listado aparecía el nombre de María Gómez, la señora María Aleyda Gómez Páez solicitó al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos la respectiva indemnización. La dependencia de la Defensoría del Pueblo encargada de administrar y pagar las indemnizaciones de las sentencias condenatorias en acciones de grupo, le manifestó a la accionante que debía demostrar ser la legítima beneficiaria de la indemnización, aportando para el efecto el certificado del INCORA de adjudicación de terrenos baldíos en el sector de La Gabarra, por cuanto este fue el criterio utilizado por el Consejo de Estado para determinar la beneficiaria de la casilla 65. La demandante no aportó el certificado referido.

Además, en las pruebas recaudadas por esta Sala y en las que por cuenta propia allegaron las partes, se observa que la Defensoría del Pueblo, a través del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos ya pagó la indemnización a quien logró demostrar ser la beneficiaria de la casilla 65 del listado. En efecto, como demostró la parte demandada en escrito allegado el 7 de abril de 2010, mediante Resolución 315 del 3 de enero de 2010, el Fondo le pagó a la señora María Nubia Gómez Moreno la indemnización correspondiente según la sentencia del Consejo de Estado, pues fue ella quien demostró mediante el certificado de adjudicación de terrenos baldíos del INCODER, su calidad de desplazada del municipio de La Gabarra - Norte de Santander.

En este orden de ideas, la Sala concluye que la actual accionante, señora María Aleyda

Gómez Páez, no demostró ser quien aparece en la lista elaborada por el Consejo de Estado; por ello, a pesar de estar legitimada para reclamar la tutela de sus derechos fundamentales, el amparo que solicita no puede ser concedido, pues no demostró ser la titular del derecho que invoca. Ciertamente, aunque existan similitudes de identidad y espacio entre la demandante y quien sí demostró ser la beneficiaria de la indemnización, ya que ambas coinciden en ser del municipio de Tibú y en el primer nombre y apellido, la primera no acreditó ser quien cumple con los criterios fijados en el fallo del Consejo de Estado.

En consecuencia, la Sala confirmará el fallo de instancia proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá el 1 de octubre de 2009, en cuanto negó la tutela solicitada.

5. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR el fallo proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá, el primero (1) de octubre de dos mil nueve (2009), en cuanto negó la tutela solicitada por la señora María Aleyda Gómez Páez.

SEGUNDO.- LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Folio 49 Cuaderno Principal.

2 Sentencia C-215 del 14 de abril de 1999, M.P. Martha Victoria Sáchica Moncaleano.

33 Artículo 3 de la Ley 472 de 1998.