

Sentencia T-830-09

VICTIMAS DE LA VIOLENCIA POLITICA-Definición

ASISTENCIA HUMANITARIA-Desarrollo de este derecho en el marco de la Ley 418/97

ASISTENCIA HUMANITARIA-Constituye principio fundamental que le asiste a todo ciudadano en cualquier país del mundo

ASISTENCIA HUMANITARIA-Objeto

ASISTENCIA HUMANITARIA-Presupuestos y límites

HOMICIDIO SELECTIVO-Si bien las autoridades locales no están obligadas a certificar, si deben informar sobre los hechos ocurridos

VICTIMAS DE LA VIOLENCIA POLITICA-Derecho a la asistencia humanitaria

Referencia: expediente T-2.331.928 y

T-2.331.933

Acción de tutela instaurada por Adriana Bautista Mendoza Acosta en nombre propio y en representación de sus hijos Estefany Carolina, Adriana Carolina, José y Wilson Smith Chacón Mendoza y Alicia María Navarro Chamorro contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social-.

Magistrado Ponente:

Dr. JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de noviembre de dos mil nueve (2009)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada MARÍA VICTORIA CALLE CORREA y los Magistrados LUIS ERNESTO VARGAS SILVA y JUAN CARLOS HENAO PÉREZ, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del trámite de revisión de los fallos emitidos de la siguiente manera:

Expediente

Primera Instancia

Segunda Instancia

T-2.331.928

Juzgado Primero de Familia de Valledupar

Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar

T-2.331.933

Juzgado Primero Laboral del Circuito de Valledupar

Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar.

I. ANTECEDENTES

1. Acción de tutela: T-2.331.928 Instaurada por Adriana Bautista Mendoza Acosta contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social.

1.1. Hechos.

Adriana Bautista Mendoza Acosta en nombre propio y en representación de sus hijos Estefany Carolina, Adriana Carolina, José y Wilson Smith Chacón Mendoza presentó acción de tutela contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, la igualdad y la reparación.

Señaló la gestora del amparo que el 16 de febrero de 2007 su compañero y padre de sus hijos, Fredis Chacón Tafur, murió a causa de un disparo en el cuello propinado por

grupos armados al margen de la ley, razón por la cual solicitó a la entidad accionada el suministro de la ayuda humanitaria a título de reparación en su calidad de víctimas indirectas de la violencia.

El 2 de febrero de 2009 la accionante amplió la demanda de tutela y en su escrito señaló que “es desplazada por la violencia desde la ciudad de Bogotá (...). Ese desplazamiento se debió a que precisamente, los integrantes del grupo armado ilegal que mataron a [su] esposo (según averiguaciones son el frente capital de las AUC, hoy Águilas Negras), [le] dieron un ultimátum para que abandonara la ciudad o de no [l]e pasaría lo mismo”.

Señaló que “antes de la muerte de [su] compañero los integrantes del grupo armado colocaron unos listados en noviembre de 2006 en sitios públicos con el nombre de las personas que debían irse de la ciudad o de no los mataban. Posteriormente lo citaron a una reunión el mes de febrero, salió de la casa atemorizado, pero con coraje decidió enfrentarlos para explicarles que éramos personas humildes que sólo queríamos sacar a nuestra familia adelante, pero lastimosamente no regresó porque el 16 de febrero de 2007 lo mataron”.

Señaló que “en el año 1993 también nos tocó emigrar de esta ciudad porque no quisimos pagar extorsiones a grupos al margen de la ley ya que poseíamos un negocio próspero de venta de cacharrería”.

1.2. Solicitud de tutela.

Por lo expuesto, solicitó que se ordene a la entidad accionada que les “reconozca y entregue la reparación administrativa a que tenemos derecho de acuerdo con el art. 15 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999 y prorrogada por las Leyes 782 de 2002 y 1106 de 2006...”.

2. Acción de tutela: T-2.331.933 Instaurada por Alicia María Navarro Chamarro contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social.

2.1. Hechos.

Alicia María Navarro Chamarro presentó acción de tutela contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, la igualdad y la reparación.

Señaló la gestora del amparo que el 14 de diciembre de 2003, su hijo Frays Eduardo Durán Navarro murió a causa de un disparo propinado por dos sicarios que se movilizaban en motocicleta en el barrio Los Fundadores de la ciudad de Valledupar y, que pertenecían a la organización armada al margen de la ley denominada Autodefensas Unidas de Colombia.

Manifestó la demandante en tutela que el Secretario de Gobierno Municipal de Valledupar, dejó sentado que “en el marco del conflicto armado que vive el país, en la jurisdicción del municipio de Valledupar, los grupos armados al margen de la ley han perpetrado toda clase de crímenes, dejando como saldo un muerto en esta oportunidad”, refiriéndose a (...) FRAYS EDUARDO DURAN NAVARRO”.

Adujo que la entidad accionada el 9 de septiembre de 2006 le negó el suministro de la ayuda humanitaria solicitada, debido a que los “móviles de la muerte no encajaban dentro de lo preceptuado en la Ley 418 de 1997, es decir, que no eran ideológicos o políticos y que estaban a la espera de obtener respuesta de la Fiscalía General de la Nación sobre los móviles de la muerte, que una vez la obtuvieran me responderían y de eso hace más de dos (2) años”.

Arguyó que la postura asumida por Acción Social “viola el precedente constitucional contenido en la sentencia T-188 de 2007, la cual dejó claro que el Estado no puede condicionar la ayuda humanitaria a certificados sobre los móviles ideológicos y políticos del crimen que expidan las autoridades judiciales porque sólo basta que la muerte se produzca en virtud del conflicto armado que vive nuestro país, es decir, que sea violenta como ocurrió con mi hijo, pues así lo certificó el Secretario de Gobierno Municipal y así se extracta de la certificación expedida por la Fiscalía 16 Seccional”.

2.2. Solicitud de tutela.

Por lo expuesto, solicitó que se ordene a la entidad accionada que les “reconozca y

entregue la reparación administrativa a que tenemos derecho de acuerdo con el art. 15 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999 y prorrogada por la Leyes 782 de 2002 y 1106 de 2006...”.

3. Intervención de la accionada.

3.1. Acción de tutela: T-2.331.928.

La entidad demandada solicitó “DENEGAR las peticiones presentadas por la señora ADRIANA BAUSTISTA MENDOZA ACOSTA, por carecer de fundamentos fácticos y jurídicos en razón a que ACCIÓN SOCIAL NO le ha vulnerado ni amenazado derecho fundamental alguno”.

Señaló la autoridad accionada que recibió “el día 22 de febrero de 2008, solicitud de reparación administrativa de ADRIANA BAUTISTA MENDOZA ACOSTA, por la muerte de su compañero permanente FREDYS CHACON TAFUR, ocurrida el 16 de febrero de 2007, en Bogotá, según registro civil de defunción”, que dio respuesta el 12 de marzo de 2008 a la solicitud informando que “el presente caso NO se encuentra en el marco legal previsto en el artículo 15 de la Ley 418 de 1997 (...), [t]oda vez que no existe certeza sobre los móviles de la ocurrencia de los hechos”.

Manifestó que “con el material probatorio obrante del expediente ‘... no se pudo establecer la plena identidad de los autores responsables, igualmente se desconoce si el hecho acá investigado obedeció a móviles causados dentro del conflicto armado interno’. En este orden de ideas dentro del presente caso, no se puede acceder a la solicitud manifestada por la accionante”.

3.2. Acción de tutela: T-2.331.933.

Señaló la autoridad accionada que: “1. El 22 de julio de 2004, se recibe solicitud de reparación administrativa por parte del padre de la víctima MATÍAS DURÁN CERPA, a la que se responde el día 22 de julio de 2004, solicitando documentación. 2. El 23 de julio de 2004, se le informa al peticionario, que el caso se encuentra fuera del marco de la Ley 418 de 1997, información que se reitera a través de oficio de 15 de septiembre de 2004. 3. El 9 de septiembre de 2006, se informa a la madre de la víctima, ahora

accionante, ALICIA MARÍA NAVARRO CHAMORRO, que el caso se encuentra fuera del marco legal. 4. El 9 de septiembre de 2006, se solicita a la Fiscalía General de la Nación, que sin violar la reserva del sumario, informe si el fallecimiento de la víctima ocurrió por violencia política. 5. Obra en el expediente, constancia expedida por la entidad nombrada, en la que se manifiesta que en el proceso seguido por el homicidio de DURAN NAVARRO, se profirió resolución inhibitoria”.

Manifestó que “revisado el expediente se logró establecer que, no obra en el proceso ningún elemento de juicio que permita concluir que la muerte de Durán Navarro ocurrió por violencia política. Ahora, el fallecimiento fue violento, pero ello no deviene en concluir que fue a causa del conflicto armado”.

4. Pruebas relevantes aportadas al proceso.

4.1. Acción de tutela: T-2.331.928.

Para efectos de la tutela de la referencia fueron aportados los siguientes elementos probatorios:

a. Copia del oficio SAV-36349 emitido el 2 de septiembre de 2008 por Acción Social, mediante el cual se informa a la accionante que “una vez analizados los documentos del caso (...), se estableció que los hechos no se encuentran en el marco previsto en el artículo 15 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, y prorrogada y modificada por las Leyes 782 de 2002 y 1106 de 2006. (...) Como puede usted ver, a esta reparación administrativa acceden únicamente las víctimas de la violencia política, o sea, que es necesario que los hechos o motivos del fallecimiento, hayan tenido móviles ideológicos y/o políticos (perpetrados por grupos armados al margen de la Ley, autodenominados de subversión o de autodefensas ilegales). Es claro entonces, que no entran en esta categoría los hechos perpetrados por bandas de atracadores o perteneciente a la delincuencia común. En su caso hasta el momento, no se conocen los móviles de la muerte del Sr. (a) CHACON TAFUR FREDIS y éstos son esenciales para proceder al reconocimiento de la reparación administrativa. Por lo anterior, esta Subdirección continua a la espera de la información por parte de la Fiscalía General de la Nación o de la autoridad judicial competente” (Resaltado en el original) (fl. 4 cdno. 1ª instancia).

b. Registro Civil de Nacimiento de Stefany Carolina Chacón Mendoza (fl. 8 cdno. 1ª instancia), Adriana Carolina Chacón Mendoza (fl. 9 cdno. 1ª instancia), José Chacón Mendoza (fl. 10 cdno. 1ª instancia) y de Wilson Smith Chacón Mendoza (fl. 11 cdno. 1ª instancia), en el que consta en cada uno como nombre del padre Fredis Chacón Tafur y como nombre de la madre Adriana Bautista Mendoza Acosta.

c. Certificado de defunción de Fredis Chacón Tafur (fl. 13 cdno. 1ª instancia).

d. Certificado emitido el 10 de diciembre de 2007 por el Fiscal Seccional Ciento Noventa y Uno de la Unidad Segunda de Vida e Integridad Personal de la Ciudad de Bogotá en el que consta que: “en esta Fiscalía bajo el radicado Nro. 110016000028200700490, cursó la investigación penal por la muerte de FREDYS CHACÓN TAFUR identificado con la c.c. No. 77.169.017 de Valledupar, por hechos ocurridos el día 16 de febrero de 2007, aproximadamente a las 21.00 horas, el hoy occiso fue encontrado en vía pública en la calle 90 sur con carrera 12 barrio Los Libertadores de esta ciudad, al parecer el mismo se encontraba fue arrojado de un vehículo. Según el protocolo de Necropsia advierte que presenta una herida por proyectil de arma de fuego en el cuello con orificio de salida. Manera de la muerte homicidio. La actuación se encuentra en etapa de indagación con órdenes de policía judicial, hay reserva (...)” (fl. 14 cdno. 1ª instancia).

e. Memorando suscrito el 29 de enero de 2009 por la Subdirectora de Atención a Víctimas de la Violencia dirigido al Jefe Oficina Asesora Jurídica de Acción Social en el que consta que, “con el fin de reunir mayores elementos de juicio, mediante oficio SAV8469 de 12 de marzo de 2008, se solicitó a la Fiscalía General de la Nación, se sirva indicar si esta muerte tuvo motivaciones de origen ideológico y político, así como el estado actual de las diligencias. Oficio que fue respondido indicando lo siguiente: ‘... la actuación se encuentra en etapa de indagación en averiguación de responsables y hasta el momento con lo allegado al investigativo no se puede concluir que el fallecimiento obedeció a móviles ideológicos o políticos...’” (fl. 45 cdno. 1ª instancia).

f. Certificado emitido el 22 de septiembre de 2008 por el Coordinador UAO UT Cesar, dirigido a las Entidades del Snaipd en el que consta que la accionante y sus hijos se encuentran inscritos en el Registro Único de Población Desplazada (fl. 78 cdno. 1ª instancia).

g. Declaración rendida por Aura de Ávila de la Hoz y Nory Luz Martínez Castillo ante la Notaría Tercera del Círculo de Valledupar el 6 de febrero de 2009, en la que declaran que “el señor CHACON TAFUR, inicialmente estaba residenciado en la ciudad de Valledupar, Cesar con su núcleo familiar y era una familia ejemplar, trabajadora y próspera porque les iba muy bien en sus negocios y comenzaron a extorsionarlo grupos al margen de la Ley hasta que decidió llevarse a su familia para Bogotá D.C. en donde siguió con sus negocios y también lo estaban extorsionando exigiéndole VACUNA y lo citaron con engaños y lo asesinaron en febrero de 2007, situación ésta, que hizo que ADRIANA MENDOZA ACOSTA, con sus hijos se DESPLAZARA por segunda vez y al verse desplazada por el grupo al margen de la Ley que asesinó a su compañero, nuevamente regresó a Valledupar, en donde actualmente muy a pesar de que ha recibido ayuda por ACCIÓN SOCIAL, lo que ha recibido NO es suficiente y esta llevando una vida inestable” (fl. 79 cdno. 1ª instancia).

4.2 Acción de tutela: T-2.331.933.

Para efectos de esta acción de tutela se aportaron los siguientes documentos:

a. Comunicación dirigida a Alicia María Navarro Chamorro por parte de Acción Social de 9 de septiembre de 2006, en la que se señaló que “de manera atenta y en respuesta a su solicitud, nos permitimos informarle que una vez analizados los documentos del caso de la referencia [caso No. 6168/2003 -DURAN NAVARRO FRAYS EDUARDO] se estableció que los hechos no se encuentran en el marco de la Ley 418 de 1997 (...). Dado lo anterior, le informamos que estamos a la espera de información por parte de la Fiscalía General de la Nación, sobre los móviles de la muerte, una vez obtengamos respuesta, inmediatamente estaremos informando la decisión tomada respecto al trámite de asistencia humanitaria por muerte del Sr(a) DURAN NAVARRO FRAYS EDUARDO” (fl. 6 cdno. 1ª instancia).

b. Copia del Registro Civil de Defunción de Fray Eduardo Durán Navarro de fecha 14 de diciembre de 2003 (fl. 14 cdno. 1ª instancia).

c. Formato Censo Afectados por Atentado Terrorista, Ataques, Combates y Masacres suscrito por el Secretario de Gobierno Municipal el 14 de diciembre de 2003 en el que manifiesta que “en el marco del conflicto armado que vive el país, en la jurisdicción del

Municipio de Valledupar, los grupos armados al margen de la ley han perpetrado toda clase de crímenes dejando como saldo un (1) muerto en esta oportunidad (...) Nombre: Fray Eduardo Durán navarro”(fl. 16-17 cdno. 1ª instancia).

d. Certificación emitida por el Fiscal 16 Seccional de Valledupar en el que consta que “en este Despacho Judicial se adelantó una investigación penal radicado con el No. 159478, por el delito de HOMICIDIO, en contra de PERSONAS EN AVERIGUACIÓN, donde resultó víctima el señor FRAY EDUARDO DURAN NAVARRRO (...), mediante muerte violenta por heridas producidas por proyectiles de arma de fuego, que según declaración rendida por ALICIA MARÍA NAVARRO CHAMORRO, fue asesinado por miembros de grupos al margen de la ley (A.U.C.)” (fl. 40 cdno. 1ª instancia).

II. SENTENCIA OBJETO DE REVISIÓN.

1. Acción de tutela: T-2.331.928.

El Juzgado Primero de Familia de Valledupar el 6 de febrero de 2009 decidió “tutelar los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y demás reclamados por la señora ADRIANA BAUTISTA MENDOZA. (...) contra ACCIÓN SOCIAL” y en consecuencia dispuso “incluir a la actora al programa de asistencia a la población afectada por el conflicto armado; le reconozca y pague por concepto de ayuda humanitaria los perjuicios a que tiene derecho por la muerte violenta que sufrió su compañero Fredys Chacón Tafur”.

Consideró como fundamento a su decisión que “la actora demanda la asistencia humanitaria del Estado y para tal efecto aporta las declaraciones extraprocesal (sic) rendida por los señores NORY LUZ MARTINEZ CASTILLO y AURA DE AVILA, (...) donde hacen constar que el señor CHACON TAFUR murió con ocasión al hostigamiento de que era víctima por parte de un grupo armado, pues luego de haber sido obligado a desplazarse a la ciudad de Bogotá por el delito de extorsión de que fue víctima en esta ciudad; allá también fue víctima del mismo delito, al punto en que fue asesinado por no colaborar(...). Además, aportó la accionante certificado de inclusión en el Registro Único de Desplazado, lo que respalda aun más su dicho en el sentido de que su desplazamiento fue consecuencia de la muerte violenta de su compañero permanente, lo cual genera un nexo causal entre la muerte de su compañero y la obtención de la calidad de desplazada”.

Agregó que “teniendo en cuenta las pruebas obrantes en el proceso así como también el relato hecho por la accionante, en donde necesariamente hay que presumir la buena fe y no haber desvirtuado Acción Social lo anterior, en el sentido de que dicho fallecimiento no se debió al conflicto armado que se vive en este país (...) Acción Social debe prestar a la actora la asistencia que reclama”.

Acción Social impugnó la decisión de primera instancia. Adujo argumentos semejantes a los aducidos en la contestación de la demanda de tutela. Agregó que “los móviles de la muerte son esenciales para proceder al reconocimiento de la ayuda humanitaria, pues es de conocimiento público que el país está afectado por fenómenos de violencia; pero no toda la violencia, obedece a actos ocurridos con ocasión o a causa del conflicto armado ni lo es frecuentemente por grupos al margen de la ley como los grupos subversivos o de autodefensa ilegales” y que “[c]iertamente NO obra en el proceso ningún elemento de juicio que permita darnos alguna noción de los hechos que motivaron la muerte de ALEXANDER GUTIERREZ SANTIAGO (sic), lo único que se tiene es que el fallecimiento fue violento por impactos de arma de fuego, pero ello no deviene en concluir que fue a causa del conflicto armado”.

La Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar el 18 de marzo de 2009 dispuso “revocar la sentencia de febrero seis (6) proferida por el Juzgado Primero de Familia de Valledupar, César, dentro de la acción de tutela promovida por Adriana Bautista Mendoza Acosta contra Acción Social”.

Consideró el ad quem que “[d]el análisis probatorio se deduce que la accionante fue objeto de actos violentos por la muerte de su compañero permanente, pero no está demostrado dentro del plenario que los hechos que dan lugar a la muerte de FREDYS CHACÓN TAFUR obedecieron a móviles ideológicos o políticos” y agregó que “[p]or no haber constancia de los resultados de la investigación penal, como lo aduce la institución accionada, procede este Tribunal a REVOCAR la providencia impugnada teniendo en cuenta que lo solicitado por el accionante es la reparación administrativa”.

2. Acción de tutela: T-2.331.933.

El Juzgado Primero Laboral del Circuito de Valledupar el 3 de marzo de 2009 negó la solicitud de amparo presentada por Alicia María Navarro Chamorro.

Consideró que “en el caso bajo estudio observa el despacho que dentro del expediente obra la certificación expedida por el secretario de gobierno doctor VICTOR EMILIO MARTINEZ GUTIERREZ, pero no es una prueba fehaciente ya que el informe suscrito por el citado funcionario no permite establecer que el hecho se encuentra dentro del marco legal de la ley 418 de 1997, es decir que el motivo de la muerte del señor Fray Eduardo Durán obedeció a motivos políticos o ideológicos. Tampoco se probó la vulneración del derecho a la igualdad, en tanto no aparece evidencia de personas en igualdad de circunstancias, es decir, sin acreditar la causa del daño, hayan recibido la ayuda humanitaria reclamada por la accionante, ni tampoco la afectación al debido proceso”.

Impugnada la decisión por la parte accionante, la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar el 12 de mayo de 2009 resolvió “revocar la sentencia de tres (3) de marzo de dos mil ocho (sic) (2009) proferida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Valledupar” y en su lugar “conceder la tutela de los derechos constitucionales invocados por la accionante”, por lo que ordenó a la entidad accionada “suministr[ar] a la señora Alicia María Navarro Chamorro, la obtención de la ayuda humanitaria de emergencia y se le vincule a los programas de apoyo económico que esa entidad lidera para la población desplazada”.

Consideró el ad quem que “la agencia estatal accionada, tiene la carga de demostrar que el homicidio alegado no ocurrió en las circunstancias alegadas por el accionante, puesto que se trata de una afirmación indefinida que no requiere en principio prueba, sin que sea admisible que esté plenamente demostrado por las autoridades competentes, el móvil de la ocurrencia del homicidio, a través de la culminación de un proceso penal”. Y agregó que “de acuerdo con la norma anterior [se refiere al artículo 15 de la Ley 418 de 1997], quien afirme ante la entidad accionada la muerte de una persona dentro del conflicto armado y pruebe su muerte, vive un estado material presumido, que ACCIÓN SOCIAL no puede desconocer sino razonadamente, como ya se ha afirmado anteriormente” y que “se revocará la sentencia impugnada, ya que las personas desplazadas y victimas del desaparecimiento forzoso no merecen un trato discriminatorio cuando acuden a las autoridades competentes para acceder a esa ayuda humanitaria, ya que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad de la población desplazada como sujeto de especial protección constitucional”.

III. REVISIÓN POR LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Remitido el expediente a esta Corporación, la Sala de Selección Número Ocho, mediante auto de seis (6) de agosto de dos mil nueve (2009), dispuso su revisión por la Corte Constitucional.

1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer del fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes, así como por la escogencia del caso que hizo la Sala de Selección Número Ocho mediante auto de seis (6) de agosto de dos mil nueve (2009).

2. Trámite surtido en la Corte Constitucional.

2.1 Mediante auto de 23 de septiembre de 2009, el Magistrado Ponente en razón a la ausencia de elementos probatorios que permitieran la adopción de una decisión y con miras a la protección inmediata y efectiva de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, solicitó a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que informara:

1. Desde qué fecha está registrada como persona desplazada por la violencia Adriana Bautista Mendoza Acosta identificada con cédula de ciudadanía No. 49.768.636 de Valledupar.
2. ¿Qué actuaciones se han realizado respecto de Adriana Bautista Mendoza Acosta en el programa de reparación individual por vía administrativa para las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley de que trata el Decreto 1290 de 2008 con ocasión de la muerte violenta de su esposo Fredys Chacón Tafur?
3. ¿Qué actuaciones se han realizado respecto de Alicia María Navarro Chamarro en el programa de reparación individual por vía administrativa para las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley de que trata el Decreto 1290 de 2008, con ocasión de la muerte violenta de su hijo Frays Eduardo Durán Navarro?

Así mismo se requirió al Personero y al Alcalde del Municipio Valledupar a fin de que en virtud del artículo 18 de la Ley 418 de 1997, informaran si conocían detalles de la muerte de Frays Eduardo Durán Navarro, identificado con cédula de ciudadanía No. 77.188.579 de Valledupar, ocurrida el 14 de diciembre de 2003 en la mencionada ciudad; si era posible asegurar que este hecho sucedió en el marco del conflicto armado y si en la región operaron por esa época grupos al margen de la ley.

En el mismo sentido, se requirió al Personero y al Alcalde de Bogotá a fin de que informaran en virtud del Ley 418 de 1997 (prorrogada por la Ley 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006), si conocían detalles de la muerte de Fredys Chacón Tafur, identificado con cédula de ciudadanía No. 77.169.017 de Valledupar, ocurrida el 16 de febrero de 2007 en el barrio Los Libertadores de esta ciudad; si pueden asegurar que este hecho sucedió en el marco del conflicto armado y si en la región operaron por esa época grupos al margen de la ley.

2.2 La personera delegada para los derechos humanos de la ciudad de Bogotá señaló que “revisados nuestros archivos no se encontró petición alguna elevada por la Sra. ADRIANA BAUTISTA MENDOZA ACOSTA, en la que se solicitara a esta Personería la certificación por muerte violenta de la que habla el artículo 18 de la Ley 418/97. En consecuencia en este Despacho no reposan documentos que permitan establecer con meridiana claridad el deceso del señor: Fredys Chacón Tafur”.

Agregó finalmente que “aunque los censos y las certificaciones elaboradas por las autoridades del lugar, sobre el acaecimiento de los hechos y los móviles de los mismos, no tienen el alcance de otorgar a las víctimas esta calidad y la falta de ellos no puede ser utilizada para negar a las mismas la asistencia y el reconocimiento de la situación que reclaman, si es necesario para la expedición de las mismas y especialmente en el caso que nos ocupa el cual no obedece a un hecho notorio que haya documentos o información entregados por la persona que desea acceder a la asistencia humanitaria que permita establecer con meridiana claridad a la autoridad competente la ocurrencia de tal suceso. Ejemplo: Registro de Defunción (...)”.

2.3 El Secretario de Gobierno Municipal de Valledupar informó que “revisados nuestros archivos, no se encontró ningún dato sobre el censo por muerte violenta del

señor FRAYS EDUARDO DURAN NAVARRO, identificado con cédula de ciudadanía 77.188.579”.

2.4 La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional señaló respecto de la accionante Adriana Bautista Mendoza Acosta que “se encuentra incluida en el RUDP a partir del 02 (sic) 02 del 2007: Lugar y fecha de expulsión: Bogotá, D.C., 20/02/07; Lugar y fecha de arribo: Cesar, Valledupar 20/02/07; Lugar y fecha de declaración: 26/02/07” y que se encuentra vinculada como Jefa de Hogar.

Dijo igualmente que de la accionante recibió “el día 22 de febrero de 2009, solicitud de reparación administrativa (...) por muerte de su compañero permanente FREDYS CHACON TAFUR, ocurrida el 16 de febrero de 2007, en Bogotá, según registro civil de defunción”.

Manifestó que mediante “oficio de fecha 12 marzo de 2008 (sic): se le informa a la peticionaria, que el presente caso NO se encuentran en el marco previsto en el artículo 15 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999 y prorrogada y modificada por las Leyes 782 de 2002 y 1106 de 2006. Toda vez que no existe certeza sobre los móviles de la ocurrencia de los hechos” y que en esta misma fecha “se solicitó a la Fiscalía General de la Nación, se sirva indicar si esta muerte tuvo motivaciones de origen a consecuencia del conflicto armado interno que vive el país, así como el estado actual de las diligencias”, oficio que fue respondido indicando que “la actuación se encuentra en etapa de indagación en averiguación de responsables y hasta el momento (...) no se puede concluir que el fallecimiento obedeció a móviles causados dentro del conflicto armado interno”.

Finalmente, adujo que “obra dentro de los archivos de este Programa, el caso No. 4800/2007 presentado por la citada accionante el día 25 de febrero de 2008, donde solicita Ayuda Solidaria a título de Reparación Administrativa contemplada en la Ley 418 de 1997 sus programas y modificaciones, en cuanto al fallecimiento del señor FREDIS CHACON TAFUR acaecido el día 16 de febrero de 2007. Caso que fue rechazado por encontrarse fuera del marco y plazo legal establecido por la Ley 418 de 1997 (...) Aunado a lo anterior no existe la totalidad de la documentación requerida, ni tampoco hay elementos probatorios que establezcan que el deceso de la víctima ocurrió dentro del marco del conflicto armado”.

2.5 La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional señaló respecto de la accionante Alicia María Navarro Chamorro que “no se encuentra solicitud alguna presentada ni radicada en el Programa reparación Individual por vía Administrativa para las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley de que trata el Decreto 1290 de 2008”.

Señaló que Alicia María Navarro Chamorro y Matias Durán Cerpa padres del señor Durán Navarro y tutores de la menor de edad Lorainys Stefanny Durán Fernández, hija de la víctima en mención, presentaron una petición dentro del programa de Atención a Víctimas de la Violencia que entrega Ayuda Solidaria a título de Reparación Administrativa en desarrollo de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999 y prorrogada y modificada por las leyes 782 de 2002 y 1106 de 2006. Afirmó la entidad accionada que una vez reunidos los requisitos establecidos en la normatividad vigente y dando cumplimiento al fallo proferido por el Tribunal Superior Judicial de Valledupar procedió a pagar a través de oficio SAV-27325 de fecha 11 de agosto de 2009, al señor Matías Durán Cerpa, como tutor de la menor de edad Lorainys Stefanny Durán Fernández, la suma correspondiente para el caso en mención.

Finalmente, señaló que la reparación individual por vía administrativa, implementada en virtud del Decreto 1290 de 2008, tiene por objeto conceder un conjunto de medidas de reparación individuales a favor de las personas que con anterioridad a su expedición (abril 22 de 2008) hubieren sufrido violación de sus derechos fundamentales, por la acción de grupos armados organizados al margen de la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo 1ro de la Ley 975 de 2005. Adujo que Acción Social tiene la función de verificar las fuentes de información sobre la acreditación de la calidad de víctima y formular recomendaciones dirigidas al Comité de Reparaciones Administrativas. La carga de la prueba ya no recae en la persona interesada sino en la Administración.

3. Consideraciones.

3.1 Problema jurídico y esquema de resolución.

Esta Sala pasa a determinar si Acción Social vulneró el derecho a la reparación y a la asistencia humanitaria de los accionantes por negar el suministro de la asistencia humanitaria al considerar que respecto de la muerte de los familiares de los demandantes

en tutela no se tenía certeza de que ella aconteció como consecuencia del conflicto armado interno.

A fin de resolver el problema jurídico esta Sala reiterará los fundamentos acerca de la especial protección constitucional que gozan las personas víctimas de la violencia política, el carácter fundamental de sus derechos a la asistencia humanitaria y a la reparación y el empleo de los mecanismos legales para acceder a su satisfacción.

Las personas víctimas de la violencia son sujetos de especial protección.

1. El artículo 15 de la Ley 418 de 1997 prorrogada por la Ley 548 de 1999, Ley 782 de 2002 y Ley 1106 de 2006, define como 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 atentados terroristas, combates, secuestros, ataques y masacres en el marco del conflicto armado interno. Son víctimas los desplazados en los términos del artículo 1o. 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”.

A partir de una interpretación sistemática de la misma normatividad (artículo 49) también se considera como personas víctimas de la violencia aquellas que “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”.

2. De esta manera y al igual que acontece con la condición de personas víctimas del desplazamiento forzado, la condición de víctima de la violencia política es una situación fáctica¹ soportada en el padecimiento de hechos como atentados terroristas, combates, secuestros, ataques, masacres, homicidios, esto es, de una serie de actos que en el marco del conflicto armado interno afectan derechos fundamentales como la vida, la integridad física, la seguridad o la libertad personal.

Respecto de la calidad de víctima esta Corte², trayendo a colación diversas disposiciones internacionales³ señaló que “a la luz de los mencionados principios

fundamentales de derecho internacional, incorporados en nuestro ordenamiento interno en virtud del bloque de constitucionalidad, es absolutamente válida la existencia de víctimas sin victimario identificado, aprehendido, enjuiciado o condenado”4. En otros términos que “para que una persona sea considerada como víctima de un delito o abuso de poder, no es necesaria la identificación, aprehensión, enjuiciamiento y mucho menos la condena del sujeto responsable del ilícito”5 (Resaltado en el original).

3. Ahora bien, es de la esencia del Estado garantizar los derechos respecto de todos los ciudadanos6, lo cual genera una obligación que, en razón al artículo 13 de la Constitución Política, apremia ser satisfecha cuando se trata de ciudadanos incursos en una situación especial vulnerabilidad, que en este caso se constituye al ser víctimas de la violencia en el marco del conflicto armado interno, lo que impone la carga al Estado de adoptar medidas que concluyan en su atención y protección.

Carácter fundamental del derecho a la asistencia humanitaria de las personas víctimas de la violencia política.

4. El Estado asume la obligación de satisfacer las garantías mínimas que necesita la persona víctima de la violencia para superar las consecuencias inmediatas del hecho vulnerador de sus derechos en el marco del conflicto armado7. El derecho a la asistencia humanitaria está regulado por medio de la Ley 418 de 1997 prorrogada por la Ley 548 de 1999 y prorrogada y modificada por las Leyes 782 de 2002 y 1106 de 2006.

“ARTÍCULO 16. <Artículo modificado por el artículo 7 de la Ley 782 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> 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 1o. 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 2o. 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 3o. 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 4o. Los beneficios de contenido económico que se otorguen a los desplazados se regirán por la Ley 387 de 1997” (Resaltado fuera del texto).

6. La asistencia humanitaria, definió la Corte¹⁰, “se inscribe en esta tendencia del derecho internacional público que propende por la colaboración, auxilio y asistencia de los más pobres, incluyendo ayuda en casos de desastres naturales, hambruna, terremotos, epidemias y conflictos armados internos”. La asistencia humanitaria responde al principio, al derecho y al deber de solidaridad que pretende la realización de derechos fundamentales del ciudadano incurso en una situación catastrófica y que “encuentran su fundamento en principios constitucionales tales como el Estado Social de Derecho, la dignidad humana, y en derechos fundamentales que se encuentran íntimamente ligados como la vida, la dignidad humana, mínimo vital, la salud, la vivienda, entre otros”¹¹.

En otros términos, “la asistencia humanitaria (...) debe ser entendida como un derecho radicado en cabeza de la población civil, consistente en la facultad de reclamar del Estado la ayuda necesaria para salir de la situación de emergencia en la que se encuentran los ciudadanos como consecuencia de causas naturales o humanas”¹².

7. En razón, precisamente, a la situación catastrófica base del surgimiento de este derecho, la asistencia humanitaria se ha de proveer de forma prioritaria, esto es, que “la naturaleza misma de esta clase de prestaciones hace evidente la urgencia con la que debe proporcionarse (...)”¹³.

8. Con la asistencia humanitaria se pretende mejorar las condiciones mínimas de existencia de las víctimas a fin de satisfacer los derechos que fueron menoscabados y mitigar o impedir la agravación o la extensión de los efectos de los mismos. La asistencia humanitaria busca “satisfacer necesidades de carácter general de la población, en particular aquellas relacionadas con los derechos a los que la Constitución les atribuye un carácter social¹⁴ o cuya prestación origina gasto público social¹⁵”¹⁶.

9. Con base en lo expuesto, esta Corporación ha indicado¹⁷ que el derecho a la asistencia humanitaria es diferente del derecho a la reparación de las víctimas de violaciones de derechos humanos, debido a que: a. La Ley 418 de 1997 no establece una obligación de naturaleza reparatoria a cargo del Estado, imputable a título de responsabilidad por los actos violentos perpetrados por grupos ilegales, como quiera que el mismo artículo 47¹⁸ señala que los programas de atención no implica reconocimiento por parte de la nación o de la respectiva entidad de responsabilidad alguna por los perjuicios causados; y b. Con base en la noción de reparación expuesta en el artículo 8° de la Ley 975 de 2005¹⁹ se observa que la finalidad perseguida por la misma supone un mayor cubrimiento frente al daño sufrido por la persona víctima de la violencia.

De este modo, el derecho a la asistencia humanitaria y a la reparación tienen distinta razón e intencionalidad, por ello “resulta inadecuado plantear que la acción gubernamental, en desarrollo de deberes de carácter general que al Estado atañen, pueda suplir la acción reparatoria que recae de manera principal en los perpetradores de los delitos, y que aun cuando en últimas puede ser cumplida por el Estado desde su posición de garante, tiene una naturaleza ostensiblemente diferente”²⁰.

Mecanismos legales para acceder a la satisfacción del derecho a la asistencia humanitaria.

10. El artículo 18 de la Ley 418 de 1997²¹ determinó los medios para satisfacer el derecho a la asistencia humanitaria a las personas víctimas de la violencia en el marco del conflicto armado y quienes han padecido afectación a su derecho fundamental a la vida, a la integridad o a la libertad personal.

“ARTÍCULO 18. <Artículo modificado por el artículo 9 de la Ley 782 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando quiera que ocurra alguno de los eventos contemplados en el artículo 15 de la presente ley, la Alcaldía Municipal, la Personería Municipal, o la entidad que haga sus veces, deberá elaborar el 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, y enviarlo a la Red de Solidaridad Social en un término no mayor a 8 días hábiles contados a partir de la ocurrencia del mismo.

Igualmente, expedirá 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.

Si la Red de Solidaridad Social establece que alguna de las personas certificadas no tiene la calidad de víctima, esta 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. Si se trata de créditos, el establecimiento financiero que lo haya otorgado podrá mantenerlo, reajustando las condiciones a la tasa de mercado.

PARÁGRAFO. El representante legal de la Red de Solidaridad Social elaborará las listas de desplazados en aquellos casos en que les sea imposible a las autoridades municipales” (Resalta la Sala).

10.1. A pesar de que este artículo se refiere a la noción de víctima contenida en el artículo 1522 de la misma unidad normativa (Ley 418 de 1997), como quedó antes establecido, también cobija a las víctimas descritas en el artículo 49 de la misma ley, esto es, a aquellas que “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”.

10.2 A efectos de acceder a la asistencia humanitaria, la mencionada norma dispone que una vez acaecido los hechos descritos, la Alcaldía Municipal, la Personería

Municipal o la autoridad que haga sus veces elaborará un censo de las personas afectadas en el que, como mínimo, se identifique a la víctima, su ubicación y la descripción del hecho. De esta forma el censo “se elabora por la autoridad competente, a partir de la valoración de unos hechos que, por sus circunstancias, se presumen producidos en el marco del conflicto armado interno, pero sin que, en estricto sentido quepa expedir una certificación en los términos exigidos por la Red de Solidaridad Social, lo cual exigiría tener certeza acerca de hechos que, de todas maneras, están sujetos a posterior verificación por parte de las autoridades competentes, en cuanto a sus modalidades, autores y partícipes, móviles, etc”²³.

10.3 Con base en el artículo 18 de la Ley 418 de 1997²⁴, esta Corporación²⁵ ha dicho que la “ley no exige una certificación sobre la naturaleza de los hechos, ni sobre los móviles de los mismos, circunstancias que constituyen apenas un presupuesto para la elaboración del censo” y ello es apenas lógico, debido a que esperar la resolución de un proceso penal desnaturalizaría la esencia de la ayuda humanitaria, cual es la prontitud en su suministro²⁶.

10.4 Respecto del derecho a la asistencia humanitaria en caso de homicidio u otros atentados o agresiones contra la vida, la integridad física, la seguridad o la libertad personales cometidos por móviles ideológicos o políticos dispuesta en el artículo 49 de la Ley 418 de 1997²⁷, esta Corte ha señalado que, a diferencia de las circunstancias descritas en el artículo 15, aquellos no constituyen hechos notorios, a efectos de la certificación, y por ende “es claro que en un homicidio selectivo, en el que, por la naturaleza de los hechos, no hay[a] lugar a hacer un censo de damnificados, no cabe expedir una certificación que t[enga] como base ese censo”²⁸.

10.5 ¿Qué hacer entonces para certificar que una persona es víctima de la violencia en caso de homicidio u otros atentados o agresiones contra la vida, la integridad física, la seguridad o la libertad personales cometidos por móviles ideológicos o políticos? Al respecto la Corte trae similares consideraciones a las aducidas a propósito del artículo 18 de la Ley 418 de 1997²⁹, esto es, que la forma de acreditar la condición de víctima de la violencia política no puede ser la que resulte de la culminación del proceso penal, como única manera de obtener la certeza sobre los autores y los móviles de esos hechos, por cuanto “la ayuda humanitaria establecida en el artículo 49 de la ley, es

una ayuda de emergencia, prevista con el propósito de mitigar o impedir la agravación o la extensión de las consecuencias que han afectado a las víctimas de la violencia, y por consiguiente, debe producirse en un tiempo breve, pese a que no puedan, en principio, establecerse con certeza las circunstancias del hecho”30.

10.6 De este modo, si bien las autoridades locales no deben elaborar un censo de damnificados y no pueden certificar los móviles que guiaron la afectación a los derechos a la vida, a la integridad física o a la libertad, sí pueden, cuando así se les requiera por parte interesada, hacer, cuando a su juicio a ello haya lugar, una descripción de los hechos acerca de los cuales han tenido noticia a través de medios fidedignos y de las circunstancias conexas, a partir de los cuales se pueda establecer si los mismos encajan o no en el ámbito de la Ley 418 de 1997³¹, esto es, que “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 peticionario”³².

Así, “la mera negativa de las autoridades locales a expedir el certificado solicitado por la actora, a partir de la imposibilidad jurídica de hacerlo, pero sin ahondar en las circunstancias del problema que les fue presentado, también es violatoria del derecho de petición”³³.

11. Carga probatoria. Si bien es un principio procesal que al demandante le incumbe el deber de probar los hechos en que funda su acción, en razón a que “no es posible dentro del marco del principio de igualdad que dirige un proceso, dar validez sin más a las afirmaciones de una parte y no de la otra, cuando ambas se gobiernan por la presunción de buena fe”³⁴, esta Corporación “ha determinado que la regla general de que a quien alega le corresponde probar, debe ser apaciguada en sede de tutela, y ser interpretada en el sentido de que la parte afectada pruebe lo que alega ‘en la medida en que ello sea posible’³⁵, pues se ha de tener en consideración la especial situación de debilidad o subordinación en que se encuentre el accionante para acceder a la prueba³⁶”.

11.1 Con base en lo expuesto, exigir a los accionantes la prueba de la condición de personas víctimas de la violencia, esto es, de los móviles ideológicos o políticos que determinaron la vulneración de sus derechos fundamentales, constituye una barrera de acceso a la asistencia humanitaria, pues establece un requisito irrazonable y desproporcionado³⁷, en razón a que ello supondría la subordinación de la víctima al proceso de investigación que debe el Estado adelantar contra el victimario a efectos de establecer si los móviles que incitaron su actuar tenían un contenido ideológico o político en el marco del conflicto armado interno, lo que desconoce los principios internacionales de protección de derechos humanos que establecen que se es víctima con independencia de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al victimario.

Así, "...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 (...)"³⁸.

11.2 Empero, lo anterior no quiere decir que la mera afirmación baste para que en sede de tutela se ampare el derecho a la asistencia humanitaria de las personas víctimas de la violencia política cuando ésta ha sido negada por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- en razón a la ausencia de certeza en torno a esta calidad.

De este modo, a efecto de ser amparado el derecho a la asistencia humanitaria de las personas víctimas de la violencia política, es necesario algún principio de prueba que ofrezca al juez constitucional la presunción de que el hecho ocurrió en el marco del conflicto armado interno. Se recuerda que la estructura lógica de la presunción consiste en determinar unos hechos conocidos que permitan llegar, por vía de inferencia razonada, a los hechos desconocidos.

11.3 Así, esta Corporación ha estudiado en diversas oportunidades igual supuesto al propuesto en esta acción constitucional y ha accedido al amparo del derecho a la asistencia humanitaria en eventos en los que obra certificado de lo ocurrido por parte del Personero Municipal³⁹, mientras que en otros eventos⁴⁰ ha negado el amparo en razón a la ausencia de elementos probatorios que sustenten la calidad de víctima de la

violencia política de los accionantes.

12. Con base en lo expuesto, esta Sala considera que:

12.1 La entidad accionada vulneró el derecho fundamental a la asistencia humanitaria de Alicia María Navarro Chamorro (T-2.331.933), al no otorgarle validez a una certificación que la gestora del amparo allegó como prueba del homicidio de su hijo, Frays Eduardo Durán Navarro, emitida por el Secretario de Gobierno Municipal de Valledupar, en la que constaba que “en el marco del conflicto armado que vive el país, en la jurisdicción del municipio de Valledupar, los grupos armados al margen de la ley han perpetrado toda clase de crímenes, dejando un muerto en esta oportunidad [refiriéndose al hijo de la accionante]”, en razón a que, según consideró, de allí no se derivaban los móviles que impulsaron el homicidio para así enmarcarlo como causa del conflicto armado interno.

12.1.1 Al respecto y como se mencionó anteriormente, la exigencia de certificación de los móviles constituye una carga desproporcionada para las autoridades competentes que no están inmersas en la investigación penal de los autores de los delitos, y más aún para la víctima del ilícito. De allí que esta Corte haya considerado como prueba válida a fin de satisfacer el requisito legal para acceder a la asistencia humanitaria a quienes sufran perjuicios a causa de homicidios cometidos en el marco del conflicto armado interno (artículo 49 de la Ley 418 de 199741), la certificación por parte de una autoridad competente, no de los móviles que inspiraron el homicidio, sino de unos hechos que con base en elementos objetivos se presumen acontecieron en el marco del conflicto armado interno. Dicho certificado permite, entonces, llegar a lo desconocido a partir de la técnica jurídica de la presunción.

De este modo, la certificación del 14 de diciembre de 2003, emitida por el Secretario de Gobierno Municipal de Valledupar (fl. 16-17 cdno. 1ª instancia) constituye prueba suficiente a efectos de otorgar la asistencia humanitaria.

12.1.2 Con base en lo expuesto, esta Sala confirmará la sentencia proferida el 12 de mayo de 2009 por la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar, por medio de la cual se revocó el fallo emitido el 3 de marzo de 2009 por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Valledupar y en su lugar se concedió el amparo del derecho a la asistencia humanitaria de Alicia María Navarro Chamorro.

12.2 Respecto de la solicitud de amparo presentada por Adriana Bautista Mendoza Acosta (T-2.331.928) a fin de que sea suministrada la atención humanitaria con ocasión al homicidio de su compañero Fredys Chacón Tafur, se ha de señalar que a pesar de que no obra certificación por parte de las autoridades competentes de los hechos conexos acerca de este homicidio y que la Fiscalía aduce que no ha obtenido resultados en torno a la investigación de los autores del homicidio, es un hecho cierto que, según información aportada por la entidad accionada, el desplazamiento forzado del cual fue víctima la accionante y sus hijos ocurrió días después del fallecimiento de su compañero.

12.2.1 Así, esta Sala bajo el principio de buena fe y pro homine que gobierna la aplicación de las normas que regulan el suministro de la asistencia humanitaria a las personas víctimas de la violencia política, así como en ejercicio del principio de libertad en la valoración de la prueba, considera que el hecho de que el desplazamiento forzado de la accionante hubiese ocurrido cuatro días después de la muerte de su compañero, que ella esté registrada como jefe de hogar y que obran declaraciones extra proceso en este expediente de tutela, son elementos suficientes que permiten establecer el indicio para concluir que existen elementos de juicio objetivos que permiten presumir que la muerte de Fredys Chacón Tafur aconteció en el marco del conflicto armado interno.

12.2.2 Con base en lo expuesto, esta Sala revocará la sentencia proferida el 18 de marzo de 2009 por la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar por medio de la cual se revocó el fallo emitido el 6 de febrero de 2009 por el Juzgado Primero de Familia de Valledupar y, en su lugar, dejará en firme el fallo del a quo que concedió el amparo del derecho a la asistencia humanitaria de Adriana Bautista Mendoza Acosta.

13. En lo que atañe al derecho de reparación de las gestoras del amparo por ser víctimas de un delito como consecuencia del conflicto armado, esta Sala se abstendrá de hacer un pronunciamiento respecto a tal reclamo, en razón a que, según informó la entidad accionada, las demandantes no han radicado ninguna solicitud de reparación en el marco del Decreto 1290 de 2008.

De este modo, al no configurarse una negativa o una omisión en la satisfacción de este derecho, esto es, al no existir fundamento para determinar la existencia de una

vulneración a un derecho fundamental, carece de objeto un pronunciamiento en sede de tutela.

14. Finalmente, resalta esta Sala que a pesar de que en esta acción de tutela se solicitó también el amparo del derecho a la igualdad y al debido proceso, en el expediente no obran argumentos que justificaran la transgresión alegada.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero: CONFIRMAR la sentencia proferida el 12 de mayo de 2009 por la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar por medio de la cual se revocó el fallo emitido el 3 de marzo de 2009 por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Valledupar y se concedió el amparo del derecho a la asistencia humanitaria de Alicia María Navarro Chamorro (T-2.331.933)

Segundo: REVOCAR el fallo emitido el 18 de marzo de 2009 por la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar en la acción de tutela presentada por Adriana Bautista Mendoza Acosta (T-2.331.928) por medio del cual se resolvió revocar el fallo impugnado y negar el amparo solicitado; y en su lugar CONFIRMAR en cuanto a la protección del derecho fundamental a la asistencia humanitaria el fallo proferido el 6 de febrero de 2009 por el Juzgado Primero de Familia de Valledupar.

Tercero: DAR por secretaría cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado Ponente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 T-188-07.

2 T-572-08, T-1001-08, T-085-09.

3 Principio V referente a las Víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario de la Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptada el 16 de diciembre de 2007, y en la Resolución 4034 del 29 de noviembre de 1985 por la cual se establecieron los “Principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso del poder”.

4 T-572-08.

5 T-1001-08.

6 El artículo 2° de la Constitución Política dispone que “son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (...)”.

7 Artículo 16 y 49 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999 y prorrogada y modificada por las Leyes 782 de 2002 y 1106 de 2006.

8 Respecto del derecho a la asistencia humanitaria de las personas víctimas de la violencia la Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse en los

siguientes eventos: T-1094-04, T-572-08, T-922^a-08, T-1001-08.

9 Prorrogada por la Ley 548 de 1999 y prorrogada y modificada por las Leyes 782 de 2002 y 1106 de 2006.

10 C-255-03 en la cual se revisó la constitucionalidad de la Ley 767 del 31 de julio de 2002 “Por medio de la cual se aprueba el Tratado para la Asistencia en materia Humanitaria entre La Soberana Orden de Malta y el Gobierno de la República de Colombia”, firmado en Roma el 30 de septiembre de 1999.

11 T-1094-04, T-922A-08.

12 T-572-08.

13 T-1094-07.

14 Artículos 42 a 77 de la Constitución Política.

15 Artículos 52, 350 y 366 de la Constitución Política.

16 C-1199-08.

17 T-572-08, C-1199-08.

18 “ARTÍCULO 47. La asistencia que la Nación o las entidades públicas presten a las víctimas de actos que se susciten en el marco del conflicto armado interno, en desarrollo de lo dispuesto en el presente título y de los programas de atención que al efecto se establezcan, no implica reconocimiento por parte de la Nación o de la respectiva entidad de responsabilidad alguna por los perjuicios causados por tales actos”.

“ARTÍCULO 8o. DERECHO A LA REPARACIÓN. El derecho de las víctimas a la reparación comprende las acciones que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción; y las garantías de no repetición de las conductas.

Restitución es la realización de las acciones que propendan por regresar a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito.

La indemnización consiste en compensar los perjuicios causados por el delito.

La rehabilitación consiste en realizar las acciones tendientes a la recuperación de las víctimas que sufren traumas físicos y psicológicos como consecuencia del delito.

La satisfacción o compensación moral consiste en realizar las acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido.

Las garantías de no repetición comprenden, entre otras, la desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la ley.

Se entiende por reparación simbólica toda prestación realizada a favor de las víctimas o de la comunidad en general que tienda a asegurar la preservación de la memoria histórica, la no repetición de los hechos victimizantes, la aceptación pública de los hechos, el perdón público y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas.

La reparación colectiva debe orientarse a la reconstrucción sico-social de las poblaciones afectadas por la violencia. Este mecanismo se prevé de manera especial para las comunidades afectadas por la ocurrencia de hechos de violencia sistemática..." (Resalta la Sala).

20 C-1199-08..

21 Prorrogada por la Ley 548 de 1999 y prorrogada y modificada por las Leyes 782 de 2002 y 1106 de 2006.

22 ARTÍCULO 15. <Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 782 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> 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 atentados terroristas, combates, secuestros, ataques y masacres en el marco del conflicto armado interno. Son víctimas los desplazados en los términos del artículo 10. 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.

23 T-417-06.

24 Prorrogada por la Ley 548 de 1999 y prorrogada y modificada por las Leyes 782 de 2002 y 1106 de 2006.

25 T-417-06, T-1001-08.

26 Esta Corporación en sentencia de tutela T-444-08 basándose en los antecedentes del artículo 15 de la Ley 418 de 1997 y trayéndolos a colación para efectos de realizar el análisis del artículo 49 de la misma normatividad, señaló que “No obstante, en la ponencia para primer debate [Gaceta del Congreso No. 497 de 2002] 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 1997 [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] 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. 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 muerte, 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”.

27 Prorrogada por la Ley 548 de 1999 y prorrogada y modificada por las Leyes 782 de 2002 y 1106 de 2006.

28 T-417-06.

29 Prorrogada por la Ley 548 de 1999 y prorrogada y modificada por las Leyes 782 de 2002 y 1106 de 2006.

30 Ibídem.

31 Ibídem.

32 T-444-08.

33 T-417-06.

34 T-600-09.

35 T-835-00, T-741-04, T-601-05.

36 T-722-03, T-741-04.

37 T-628-07, T-444-08.

38T-067-08.

39 T-1094-07, T-572-08, T-1001-08

41Prorrogada por la Ley 548 de 1999 y prorrogada y modificada por las Leyes 782 de 2002 y 1106 de 2006.