

Sentencia T-197/15

Referencia: expediente T-4.601.550

Acción de tutela instaurada por Esther Ludivia Dávila Ruiz contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Magistrada (e) Ponente:
MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Bogotá D.C., veinte (20) de abril dos mil quince (2015)

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los Magistrados Luis Ernesto Vargas Silva, María Victoria Calle Correa y Martha Victoria Sáchica Méndez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos el diecisiete (17) de enero de dos mil catorce (2014) por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia, Quindío - Sala Civil Familia Laboral de Decisión y el veintidós (22) de noviembre de dos mil trece (2013) por el Juzgado Civil del Circuito de Calarcá, Quindío, en la acción de tutela incoada por Esther Ludivia Dávila Ruiz contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

I. ANTECEDENTES

Esther Ludivia Dávila Ruiz interpuso acción de tutela contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la igualdad, la vida digna y a la reparación individual por vía administrativa.

1.1. Hechos

Manifiesta la accionante, que el seis (6) de febrero de dos mil doce (2012) declaró en la Personería Municipal de Calarcá sobre su calidad de víctima del conflicto armado, con ocasión del homicidio de su esposo Arcesio Puerta Ocampo acontecido el cinco (5) de junio de mil novecientos noventa y cinco (1995) en el municipio de Roncesvalles, Tolima.

Por lo anterior, mediante Resolución No. 017457 del cinco (5) de septiembre de dos mil doce (2012) fue reconocida su calidad de víctima indirecta por la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas¹, por los hechos ocurridos el cinco (5) de junio de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La señora Esther Ludivia Dávila Ruiz solicitó reparación individual por vía administrativa en el marco de la Ley 1290 de 2008. Sin embargo, la U.A.R.I.V por medio de comunicación No. 20137206020011 del veinticuatro (24) de mayo de dos mil trece (2013), negó el reconocimiento y pago de la referida reparación por cuanto, sostiene la accionante, en el mes de agosto de dos mil doce (2012) se reconoció a la ciudadana Silvia Selene Marín Nieto en calidad de compañera permanente del señor Arcesio Puerta Ocampo y a su hijo Luis Felipe Puerta Marín una asignación del 100% por concepto de indemnización administrativa.

Por lo anterior, solicita se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la igualdad, la vida digna y a la reparación individual por vía administrativa y se ordene a la U.A.R.I.V, revocar el contenido de la Resolución No. 03756 del 21 de julio de 2011, por medio de la cual se reconoció la indemnización administrativa a la señora Silvia Selene Marín y a su hijo y se le pague el porcentaje al que considera tiene derecho, en calidad de esposa del occiso.

1.2. Respuesta de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas

¹ En adelante U.A.R.I.V.

Por medio de oficio 2013-000194-00 del veinte (20) de noviembre de dos mil trece (2013), el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la U.A.R.I.V, solicitó negar las pretensiones de la acción de tutela de la referencia bajo los siguientes argumentos:

Sostuvo que el artículo 3 del Decreto 1290 de 2008, reproducido en el artículo 20 de la Ley 1448 de 2011, prohíbe la doble reparación económica por el mismo concepto o violación, con cargo a los recursos del Estado. Por lo anterior, consideró que no era procedente la solicitud elevada por la accionante en la medida en que, para el caso concreto del homicidio del señor Arcesio Puerta Ocampo, ya se reconoció y pagó la indemnización a la que había lugar.

Así mismo, indicó que en atención al principio de la buena fe, la U.A.R.I.V reconoció y otorgó el pago de la indemnización administrativa a favor de la compañera permanente e hijo del señor Arcesio Puerta Ocampo, quienes manifestaron en su momento ser los únicos destinatarios de la indemnización. Adicionalmente, argumento que *“no hay que ignorar que de por si (sic) ya es complicado realizar el estudio técnico de cada caso como para además realizar una investigación personal y sentimental de las víctimas”*.

Finalmente, indicó que si bien es cierto se le reconoció a la accionante la calidad de víctima el cinco (5) de septiembre de dos mil doce (2012), también lo es, que dicha reparación administrativa fue cancelada el veintiuno (21) de julio de dos mil once (2011), lo que quiere decir, que la solicitud de la señora Marín Nieto fue presentada con mucha más anterioridad que la de la señora Dávila Ruiz. Por estas razones, considera que la accionante debe acudir a la jurisdicción penal y realizar las demandas correspondientes en contra de los beneficiarios de la reparación administrativa, al considerar que la controversia suscitada en el presente caso no es de su competencia.

II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

2.1 Primera instancia

En sentencia dictada el veintidós (22) de noviembre de dos mil trece (2013), el Juzgado Civil del Circuito de Calarcá, Quindío negó por

improcedente, la acción de tutela promovida contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas al considerar que la acción de amparo no es mecanismo indicado para efectuar el juicio de legalidad del acto administrativo que negó el reconocimiento y pago de la reparación individual por vía administrativa, pues la competencia para ello se encuentra radicada de manera única, exclusiva y excluyente en los jueces administrativos y es ante esta jurisdicción donde debe discutirse este aspecto. Adicionalmente, argumentó que no se constató la existencia de un perjuicio irremediable ocasionado por el actuar de la entidad accionada y que haría una valoración de los hechos denunciados en la presente acción por el juez de tutela

2.2 Segunda instancia

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia, Quindío – Sala Civil familia Laboral, en providencia proferida el diecisiete (17) de enero de dos mil (2014), decidió confirmar la sentencia de primera instancia al compartir los argumentos expuestos en el fallo del veintidós (22) de noviembre de dos mil trece (2013). Así mismo, consideró que en el presente caso no se cumple con el requisito de inmediatez, toda vez que desde la fecha en que la accionante recibió respuesta en torno a los motivos por los cuales se brindaron los pertinentes beneficios a personas distintas a ella, hasta el momento de interposición de la tutela han transcurrido aproximadamente 5 meses.

2.3 Actuaciones en sede de revisión

Con fundamento en los artículos 86 y 241, numeral 9 y 33 del decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Once de la Corte Constitucional escogió para revisión el presente expediente de tutela, en providencia del veintiuno (21) de noviembre de dos mil catorce (2014).

Mediante auto de treinta (30) de enero de dos mil quince (2015), esta Corporación ordenó a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que remitiera a esta Corporación: (i) copia de la resolución por medio de la cual se incluyó a la señora Esther Ludivia Dávila Ruiz identificada con cédula de ciudadanía 25.119.745 en el Registro Único de Víctima –RUV y (ii) copia del trámite surtido y respuesta dada al derecho de petición radicado No. 20127118322535 D.I. # 25119745 elevado por la señora Esther Ludivia Dávila Ruiz con ocasión al hecho específico del

homicidio del señor Arcesio Puerta Ocampo con radicado No. 115723. Así mismo, se precisó que la respuesta debía contener fechas exactas y números de radicado y copia del trámite surtido a la solicitud elevada por la señora Silvia Selene Marín Nieto y resolución por medio de la cual se reconoció y otorgó el pago de la reparación individual por vía administrativa a favor de la compañera permanente e hijos del señor Arcesio Puerta Ocampo con ocasión al hecho específico del homicidio radicado con el número 115723.

En oficio del Diez (10) de febrero de dos mil quince (2015) la Secretaría General de esta Corporación informó a este Despacho que el auto del 30 de enero de la misma anualidad, fue notificado mediante oficio de pruebas OPTB 118/14 del tres (3) de febrero de dos mil quince (2015) y durante el término no se recibió comunicación alguna.

Por lo anterior, mediante providencia del dieciséis (16) de febrero de dos mil quince (2015), la magistrada ponente ordenó requerir al representante legal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a fin de que cumpliera la orden impartida en el auto proferido el treinta (30) de enero de dos mil quince (2015). Nuevamente, por medio de oficio del veinticuatro (24) de febrero del año en curso, la Secretaría de esta Corporación informó que la referida providencia fue notificada el dieciocho (18) de febrero de dos mil quince (2015) y que durante el término judicial fijado, no se recibió comunicación alguna por parte de la entidad requerida.

2.4 Pruebas aportadas durante el trámite de revisión.

Mediante oficio del veintiséis (26) de febrero de dos mil (2015), la Secretaría de esta Corporación remitió a este Despacho las siguientes pruebas, aportadas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a fin de que sean tenidas en cuenta al momento de fallar el asunto de la referencia:

(i) Copia de la solicitud de reparación administrativa elevada por la señora Silvia Selene Marín Nieto del 6 de octubre de 2008².

² Folio 41 del cuaderno constitucional.

(ii) Copia de la declaración extraproceso rendida por la señora Silvia Selene Marín Nieto y su hijo Luis Felipe Puerta Marín³.

(iii) Copia del Acta No. 011 del 26 de abril de 2010, proferida por el Comité de Reparación Administrativa de la otrora Acción Social⁴.

(iv) Copia de la Resolución No. 03756 del 21 de julio de 2011 *“por la cual se ordena el pago de la Reparación Individual por Vía Administrativa”*.⁵

(v) Copia de la notificación personal del Acta No. 011 de 2010⁶.

(vi) Copia de la Resolución No. 017457 del 5 de septiembre de 2012, *“por medio de la cual se decide sobre la inscripción en el registro Único de Víctimas”*.⁷

(vii) Copia de la respuesta al derecho de petición con radicado No. 20127118322532, interpuesto por la señora Dávila Ruiz ante la entidad accionada⁸.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

3.1 Competencia

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos proferidos dentro de la acción de tutela de la referencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9o., de la Constitución Política y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

3.2 Problema jurídico

Corresponde a esta Sala de Revisión, determinar si la entidad demandada desconoció los derechos fundamentales al debido proceso administrativo,

3 Folio 36 del cuaderno constitucional.

4 Folio 42 Ibídem,

5 Folio 46 Ibídem.

6 Folio 39 Ibídem.

7 Folio 24 Ibídem,

8 Folio 40 Ibídem.

a la igualdad, la vida digna y a la reparación individual por vía administrativa de la señora Esther Ludivia Dávila Ruis, al negar el reconocimiento y pago de la reparación integral por vía administrativa en atención a los parámetros establecidos en la Ley 1448 de 2011, bajo el argumento de que la referida prestación ya había sido entregada previamente a la compañera permanente de la víctima y a su hijo.

Para el efecto, la Sala se ocupará del estudio de los siguientes temas: (i) derecho de las víctimas a la reparación integral; (ii) objeto, principios y derechos de las víctimas según la Ley 1448 de 2011. Marco jurídico del derecho a la reparación integral de las víctimas; (iii) indemnización como componente de la reparación administrativa; y (iv) análisis del caso concreto.

3.3 Derecho de las víctimas a la reparación integral. Reiteración de jurisprudencia

En materia de reparación a las víctimas la Corte Constitucional ha reiterado, en atención a una interpretación armónica de los artículos 1, 2, 29, 93, 229 y 250 de la Constitución Política y los lineamientos que al respecto ha establecido el derecho internacional, que éstas tienen en términos generales dos derechos: i) a tener y poder ejercer un recurso accesible, rápido y eficaz para obtener la reparación y ii) a ser reparadas adecuadamente por los perjuicios sufridos.

En atención a la Ley 1448 de 2011, esta Corporación sintetizó en la sentencia SU-254 de 2013 los parámetros constitucionales mínimos respecto de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, en casos de delitos que constituyen un grave atentado en contra de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario. En la referida providencia, la Corte concluyó que estos lineamientos tienen plena aplicación no sólo en el ámbito de las reparaciones que se otorgan en sede judicial, sino también en contextos de justicia transicional, con el objetivo de evaluar la constitucionalidad de programas masivos de reparación por vía administrativa.

De acuerdo con lo establecido en la citada sentencia de unificación de jurisprudencia, el derecho de las víctimas a obtener una reparación integral incorpora los siguientes elementos:

(i) El reconocimiento expreso del derecho a la reparación del daño causado que le asiste a las personas que han sido objeto de violaciones de derechos humanos.

(ii) El respeto a los estándares definidos por el derecho internacional relativos al alcance, naturaleza, modalidades y la determinación de los beneficiarios del derecho a la reparación.

(iii) El derecho a obtener una reparación integral, que implica el deber de adoptar distintas medidas orientadas a la dignificación y restauración plena del goce efectivo de los derechos fundamentales de las víctimas. Tales medidas han de incluir cinco componentes básicos:

a. La **restitución plena**, es decir, al restablecimiento de la víctima a la situación anterior al hecho de la violación, entendida ésta como una situación de garantía de sus derechos fundamentales, y dentro de estas medidas se incluye, entre otras, la restitución de las tierras usurpadas o despojadas a las víctimas;

b. La **compensación**, de no ser posible tal restablecimiento pleno, es procedente la compensación a través de medidas como la indemnización pecuniaria por el daño causado;

c. La **rehabilitación** por el daño causado, mediante la atención médica y psicológica, así como la prestación de otros servicios sociales necesarios para esos fines;

d. La **satisfacción**, que consiste en la reivindicación de la memoria y de la dignidad de las víctimas a través de medidas simbólicas;

e. **Garantía de no repetición**, a fin de evitar que las vulneraciones continuas, masivas y sistemáticas de derechos se repita, se debe asegurar que las organizaciones que perpetraron los crímenes investigados sean desmontadas y las estructuras que permitieron su comisión removidas.

(iv) El derecho a la reparación incluye tanto medidas destinadas a la satisfacción de la verdad y de la memoria histórica, como medidas

destinadas a que se haga justicia, se investigue y sancione a los responsables. Máxime, si se tiene en cuenta que existe una relación de conexidad e interdependencia entre el derecho a la reparación y los derechos a la verdad y a la justicia, de manera que no es posible garantizar la reparación sin verdad y sin justicia. Es decir, el derecho a la reparación desborda el campo de la reparación económica.

(v) La reparación integral a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos tiene tanto una dimensión individual como colectiva. En su dimensión individual, la reparación incluye medidas tales como: la restitución, la indemnización y la readaptación o rehabilitación; en su dimensión colectiva la reparación se obtiene también a través de medidas de satisfacción y carácter simbólico o de medidas que se proyecten a la comunidad;

(vi) Una medida importante de reparación integral es el reconocimiento público del crimen cometido y el reproche de tal actuación. La víctima tiene derecho a que los actos criminales sean reconocidos y a que su dignidad sea restaurada a partir del reproche público de dichos actos. Por consiguiente, una manera de vulnerar de nuevo sus derechos, es la actitud dirigida a desconocer, ocultar, mentir, minimizar o justificar los crímenes cometidos.

(vii) Para hacer efectivo el derecho a la reparación de las víctimas individuales y colectivas de delitos en general, así como de graves violaciones a los derechos humanos y del desplazamiento forzado en particular, en este sentido, el ordenamiento ha previsto dos vías principales – judicial y administrativa.

La **reparación en sede judicial** hace énfasis en el otorgamiento de justicia a personas individualmente consideradas, examinando caso por caso las violaciones. En esta vía se encuentra articulada la investigación y sanción de los responsables, la verdad en cuanto al esclarecimiento del delito, y las medidas reparatorias de restitución, compensación y rehabilitación de la víctima. Propia de este tipo de reparación judicial, es la búsqueda de la reparación plena del daño antijurídico causado a la víctima.

La vía judicial puede adelantarse ya sea a través del incidente de reparación dentro del proceso penal adelantado contra el responsable del

delito o ante la jurisdicción contencioso administrativa a través de la acción de reparación directa.

La **reparación en sede administrativa**, propia de contextos de justicia transicional, se adelanta a través de programas de carácter masivo, con los cuales se busca reparar a una gran cantidad de víctimas, atendiendo a criterios de equidad. En este ámbito, si bien se pretende una reparación integral, en cuanto comprende diferentes componentes o medidas de reparación, no es probable lograr una reparación plena del daño para cada víctima, ya que, a diferencia de la vía judicial, es difícil determinar con exactitud la dimensión, proporción o cuantía del daño sufrido. A cambio de esto, se ofrece una vía expedita que facilita el acceso de las víctimas a la reparación, por cuanto los procesos son rápidos y económicos y más flexibles en materia probatoria.

Ambas vías deben estar articuladas institucionalmente, deben guiarse por el principio de complementariedad entre ellas, y deben garantizar en su conjunto una reparación integral, adecuada y proporcional a las víctimas.

(viii) La reparación integral a las víctimas debe diferenciarse de la asistencia y servicios sociales y de la ayuda humanitaria brindada por parte del Estado, de manera que éstos no pueden confundirse entre sí, en razón a que difieren en su naturaleza, carácter y finalidad.

De este contexto se resalta que, mientras que los servicios sociales tienen su título en los derechos sociales y se prestan de manera ordinaria con el fin de garantizar dichos derechos sociales, prestacionales o implementar las políticas públicas relativas a derechos de vivienda, educación y salud, y la asistencia humanitaria la ofrece el Estado en caso de desastres; la reparación en cambio, tiene como título la comisión de un ilícito, la ocurrencia de un daño antijurídico y la grave vulneración de los derechos humanos, razón por la cual no se puede sustituirlas o asimilarlas, aunque una misma entidad pública sea responsable de cumplir con esas funciones, so pena de vulnerar el derecho a la reparación.

(ix) No obstante la clara diferenciación que debe existir entre los servicios sociales del Estado, las acciones de atención humanitaria y las medidas de reparación integral, ésta no implica ignorar la necesaria articulación y complementariedad de las distintas políticas públicas. En ese orden de ideas, el Estado debe garantizar todas las medidas, tanto de

atención como de reparación a la población desplazada y, en general a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, hasta el restablecimiento total y goce efectivo de sus derechos.

En conclusión, la Ley 1448 de 2011 en su artículo 25 consagra expresamente que las víctimas *“tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido*, es decir que, en todo caso la reparación debe ser integral. En este sentido, esta Corporación en sentencia SU-254 de 2013, indicó que para ello operan criterios característicos no solo de la justicia distributiva, *“sino también de la justicia restaurativa, en cuanto se trata de la dignificación y restauración plena del goce efectivo de los derechos fundamentales de las víctimas”*. Por ello, dentro del concepto clásico de la *“restitutio in integrum”*, que hace referencia al restablecimiento de la víctima a la situación anterior al hecho violento, debe entenderse que dicho escenario es uno de garantía de sus derechos fundamentales.

Por último, se advierte que la reparación no se agota con el componente económico fijado por la indemnización, sino que requiere de (a) la rehabilitación por el daño causado; (b) programas simbólicos destinados a la reivindicación de la memoria y de la dignidad de las víctimas; así como, (c) medidas de no repetición para garantizar que las organizaciones que perpetraron los crímenes investigados sean desmontadas y las estructuras que permitieron su comisión removidas, a fin de evitar que las vulneraciones continuas, masivas y sistemáticas de derechos se repitan⁹.

3.4. Objeto, principios y derechos de las víctimas según la Ley 1448 de 2011. Marco jurídico del derecho a la reparación integral de las víctimas

La Ley 1448 de 2011 *“Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”*, regula de forma general el derecho a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, incluyendo de manera especial a la población desplazada por la violencia.

⁹ Sentencia SU-254 de 2013.Reiterada por la sentencia T-370 de 2013.

El nuevo marco jurídico de orden legal tiene por objeto lograr la garantía y protección del derecho fundamental de las víctimas a la reparación integral. Esta normativa consagra de manera global las disposiciones relativas a la atención y reparación, desde los principios generales que informan dicha reparación –Título I-; los derechos de las víctimas dentro de los procesos judiciales –Título II-; la ayuda humanitaria, atención y asistencia –Título III-; la reparación de las víctimas –Título IV-; y la institucionalidad para la atención y reparación a las víctimas –Título V-.

Así mismo, la Ley 1448 de 2011 consagra los principios generales que regirán dicha normatividad, entre los cuales se encuentran el principio de dignidad de las víctimas, de respeto a la integridad y a la honra de las víctimas –art. 4-, el principio de buena fé de las víctimas – art. 5º-, el principio de igualdad –art. 6º-, la garantía del debido proceso –art. 7º-, el marco de justicia transicional –arts. 8 y 9-, el principio de subsidiariedad –art.10-, el principio de coherencia externa –art. 11-, el principio de coherencia interna –art. 12-, el enfoque diferencial –art.13, el principio de participación conjunta –art. 14-, los principios de respeto mutuo –art.15-, la obligación de sancionar a los responsables –art. 16-, el principio de progresividad –art. 17-, el principio de gradualidad –art- 18-, el principio de sostenibilidad –art. 19-, el principio de prohibición de doble reparación y de compensación –art.20- y el principio de complementariedad –art.21-.

Los artículos 23 a 25 se encuentran destinados a consagrar el contenido mínimo de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas.

En cuanto al derecho a la reparación integral, este se encuentra consagrado en el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011, en donde se establece que todas las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido. Lo anterior, como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3º de la referida ley. En este sentido, la ley prevé los principios de adecuación y efectividad de la reparación, así como el enfoque diferencial y carácter transformador con que se debe llevar a cabo.

Así mismo, la norma prevé que la reparación comprende medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no

repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica; medidas que deben ser implementada siempre a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante, de tal manera que esta reparación se concrete tanto en sentido material y como moral.

De otra parte, el parágrafo 1º de la norma en comento establece que a pesar de que las medidas de asistencia adicionales pueden tener un efecto reparador al consagrar acciones adicionales a las desarrolladas por el Gobierno Nacional para la población vulnerable, se deberán incluir criterios de priorización, así como características y elementos particulares que responden a las necesidades específicas de las víctimas; estableciendo de esta manera, una diferenciación entre las medidas asistenciales del gobierno, que en algunos casos y bajo ciertos criterios pueden tener un efecto reparador, y las medidas de reparación propiamente dichas.

El artículo 28 de la Ley 1448 de 2011, consagra los derechos de las víctimas, entre ellos:

- “1. Derecho a la verdad, justicia y reparación.
2. Derecho a acudir a escenarios de diálogo institucional y comunitario.
3. Derecho a ser beneficiario de las acciones afirmativas adelantadas por el Estado para proteger y garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad.
4. Derecho a solicitar y recibir atención humanitaria.
5. Derecho a participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, atención y reparación integral.
6. Derecho a que la política pública de que trata la presente ley, tenga enfoque diferencial.
7. Derecho a la reunificación familiar cuando por razón de su tipo de victimización se haya dividido el núcleo familiar.

8. Derecho a retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, en el marco de la política de seguridad nacional.

9. Derecho a la restitución de la tierra si hubiere sido despojado de ella, en los términos establecidos en la presente Ley.

10. Derecho a la información sobre las rutas y los medios de acceso a las medidas que se establecen en la presente Ley.

11. Derecho a conocer el estado de procesos judiciales y administrativos que se estén adelantando, en los que tengan un interés como parte o intervinientes.

12. Derecho de las mujeres a vivir libres de violencia.”

3.5. Indemnización como componente de la reparación administrativa. Reiteración de jurisprudencia

Con ocasión al conflicto armado, dentro de la política transicional, el Estado Colombiano, en atención a la obligación que le asiste dentro del proceso de reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, ha establecido la indemnización por vía administrativa como medida de impacto en el proceso de reconciliación, la cual se establece como una herramienta célere, eficaz y flexible.

La indemnización tiene la finalidad de compensar monetariamente los perjuicios causados y evaluados, la cual debe ser apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso¹⁰ como parte del derecho a la reparación integral de las víctimas; siempre y cuando los perjuicios causados sean susceptibles de ser valorados económicamente y que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves del derecho internacional humanitario. Al respecto,

¹⁰ El numeral 1° del artículo 63 de la Convención Americana sobre derechos humanos establece que la Corte Interamericana de Derechos Humanos: “1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, ... dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada....”.

esta Corporación en sentencia T-085 de 2009, precisó que en términos de la Corte Interamericana *“esta indemnización se refiere esencialmente a los perjuicios sufridos y éstos comprenden tanto los daños materiales como los morales. En relación con la reparación de los perjuicios materiales, la Corte ha reconocido que incluye tanto el daño emergente como el lucro cesante”*. Estos daños incluyen:

- a) El daño físico o mental;
- b) La pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales;
- c) Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante;
- d) Los perjuicios morales;
- e) Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.

La indemnización de las víctimas como componente de la reparación integral, puede garantizarse por vía judicial y/o administrativa.

En la reparación judicial se investiga y sanciona al responsable de las violaciones de derechos y se le obliga a responder económicamente por los daños materiales y morales ocasionados a las víctimas. Dentro de esta vía judicial se requiere la identificación y evaluación del daño de cada víctima, para lo cual resulta necesario un proceso individualizado, que supone la utilización de variada evidencia para establecer exactamente las pérdidas de toda índole ocasionadas por el victimario. Por esta razón, en cada caso la reparación es diferente, dependiendo de la situación en que se encontraba la víctima antes de la violación de sus derechos. Sin embargo, la vía judicial puede no ser el mecanismo más idóneo ni la opción más adecuada cuando existe un universo extenso de víctimas que han sufrido graves violaciones de sus derechos por un prolongado periodo de tiempo. En efecto, este medio es viable en contextos en los que las violaciones de derechos son la excepción, el número de víctimas es más reducido y en los que es más fácil recoger evidencia y probar los daños particulares¹¹

¹¹ Sentencia C-753 de 2013.

Por el contrario, en sede administrativa la reparación está fundamentada en el principio de subsidiariedad y complementariedad, aunque se encuentran sometidos a ciertas restricciones que impiden una compensación plena equivalente a la de la reparación judicial, tienen como fin reparar al mayor número de beneficiarios de manera justa y adecuada. Por este vía es posible la determinación de montos indemnizatorios menores a los de la justicia ordinaria, en virtud al universo de destinatarios y a las medidas de impacto que se buscan.

La indemnización por vía administrativa se caracteriza por ser un proceso más flexible y ágil que la reparación judicial y promover el acceso de todas las víctimas, quienes cuentan con el contrato de Transacción, mediante el cual la víctima acepta y manifiesta que el pago realizado incluye todas las sumas que el Estado debe reconocerle por concepto de su victimización, con el objeto de precaver futuros procesos judiciales o terminar un litigio pendiente; lo anterior, siempre y cuando se cuente con la consentimiento de la víctima. Sin embargo, en aquellos casos en donde las víctimas hayan sufrido graves violaciones a sus derechos humanos, tales como delitos de lesa humanidad, la víctima per se no estaría renunciando a una reclamación judicial, conforme a los lineamientos jurisprudenciales.

El monto estimado de la indemnización se realiza, desde un enfoque diferencial, conforme a los criterios de naturaleza e impacto del hecho victimizante, daño causado y estado de vulnerabilidad. En ese orden de ideas, el Decreto 4800 de 2011¹² establece unos montos máximos conforme a la conducta dañosa. Sobre este punto, el artículo 150 del referido decreto establece la Distribución de la indemnización, especificando que, en caso de concurrir varias personas con derecho a la indemnización por la muerte o desaparición de la víctima, de conformidad con el inciso 2° del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, el monto de la indemnización administrativa se distribuirá así:

“(i). Una suma equivalente al cincuenta por ciento (50%) del monto estimado de la indemnización será entregada al cónyuge, compañero o compañera permanente o pareja del

¹² Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

mismo sexo y el otro cincuenta por ciento (50%) se distribuirá entre los hijos;

(ii). A falta de cónyuge, o compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo, el cincuenta por ciento (50%) del monto estimado de la indemnización será distribuido entre los hijos, y el otro cincuenta por ciento (50%) entre los padres supervivientes;

(iii). A falta de hijos, el cincuenta por ciento (50%) del monto estimado de la indemnización será pagado al o a la cónyuge, o compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo, y el otro cincuenta por ciento (50%) se distribuirá entre los padres supervivientes;

(iv). En el evento en que falten los padres para los casos mencionados en los numerales 2 y 3 anteriores, el total del monto estimado de la indemnización será entregado al cónyuge, o compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo o distribuido entre los hijos, según sea el caso;

(v). A falta de cónyuge, o compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo, hijos y padres, el total del monto estimado de la indemnización será entregado a los abuelos supervivientes.

(vi). A falta de todos los familiares mencionados en los numerales anteriores, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas reconocerá una indemnización de manera simbólica y pública”.

Así mismo, el Parágrafo 2° de la referida norma, establece que *“En el evento en que la víctima, al momento de su fallecimiento o desaparición, tuviese una relación conyugal vigente y una relación de convivencia con un o una compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo, el monto de la indemnización que les correspondería en calidad de cónyuge, compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo, se repartirá por partes iguales”*.

Se debe precisar que la indemnización es solo un factor más que compone la reparación integral, pues la víctima tendrá derecho a las otras medidas que busquen el efecto reparador.

Al margen de lo anterior, cabe precisar que la reparación administrativa es el resultado de la responsabilidad que le asiste al este estatal como garante de la seguridad y de los derechos de todas las personas y de la falta de imposibilidad de prevención del ilícito causante del daño ocasionado a las víctimas. Razón por la cual, no se le puede indilgar al Estado culpabilidad alguna sobre las violaciones de derecho¹³.

3.6 Caso concreto

La ciudadana Esther Ludivia Dávila Ruiz solicita la protección de sus derechos fundamentales, los que estima vulnerados porque la Unidad Administrativa Especial para la atención y Reparación Integral a las Víctimas decidió negar el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa como víctima indirecta del conflicto armado, desconociendo el derecho que le asiste como esposa del fallecido Arcesio Puerta Ocampo, por hechos ocurrido el 5 de junio de 1995, en el municipio de Roncesvalles, Tolima, al argumentar que la referida indemnización fue reconocida y pagada a la compañera permanente del occiso y a su hijo, razón por la cual no es posible la doble reparación por un mismo hecho. Por lo anterior, considera la accionante que se desconoce lo consagrado en la Ley 1448 de 2011 y su Decreto reglamentario 4800 de 2011.

Ambas instancias judiciales negaron el amparo solicitado por cuanto estimaron que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas se había limitado a aplicar la normatividad vigente en la materia. Adicionalmente, consideraron que no se demostró un perjuicio irremediable que hiciera procedente la acción de tutela de forma transitoria.

Dentro del expediente de tutela, se encuentra probado lo siguiente:

13 Sentencia SU-254 de 2013.

1. Que la señora Esther Ludivia Dávila Ruiz y el señor Arcesio Puerta Ocampo contrajeron matrimonio el 1 de abril de 1978, en el municipio de Calarcá, Tolima¹⁴.
2. Que el señor Puerta Ocampo, cónyuge de la accionante, falleció el 5 de junio de 1995 en el municipio de Roncesvalles, Tolima, en un hecho relacionado con el conflicto armado interno colombiano, hecho radicado ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas como homicidio bajo el número 115723¹⁵.
3. Que la ciudadana Silvia Selene Marín Nieto en calidad de compañera permanente del señor Arcesio Puerta Ocampo, el 6 de octubre de 2008 solicitó reparación administrativa ante el Comité de reparaciones Administrativas ante Acción Social por los hechos ocurridos el 5 de junio de 1995 en el municipio de Roncesvalles, Tolima.
4. Que bajo la gravedad del juramento, la ciudadana Silvia Selene Marín Nieto y su hijo Luis Felipe Puerta Marín afirmaron no conocer otros beneficiarios del señor Arcesio Puerta Ocampo con igual o mejor derecho.
5. Que mediante Acta No. 011 del 26 de abril de 2010, el Comité de Reparación Administrativa se reconoció la calidad de víctima de violación de los derechos humanos con los parámetros establecidos en el Decreto 1290 de 2008 al señor Arcesio Puertas Ocampo, identificado con cédula de ciudadanía No. 1272656.
6. Que mediante Resolución No. 03756 del 21 de julio de 2011 *“Por la cual se ordena el pago de la Reparación Individual por Vía Administrativa, reconocida por el Comité de Reparaciones Administrativas, conforme a lo dispuesto por el Decreto 1290 de 2008”*, proferida por Acción Social, se reconoció reparación administrativa a la señora Silvia Selene Marín Nieto identificada con CC No. 28905119 en calidad de compañera permanente del señor Arcesio Puerta Ocampo y a su hijo Luis Felipe Puerta Marín por los hechos victimizantes ocurridos el 5 de junio de 1995.

¹⁴ Folio 8 del cuaderno principal.

¹⁵ Folio 9 del cuaderno principal.

7. Que el 8 de agosto de 2011 la señora Silvia Selene Marín Nieto, fue notificada del acto administrativo por medio del cual el Comité de Reparaciones Administrativas resolvió reconocer y ordeno el pago del 100% de la reparación individual por vía administrativa radicada bajo el No. 115723, en calidad de compañera permanente y a su hijo Luis Felipe Puerta Marín como únicos beneficiarios de la víctima Arcesio Puerta Ocampo.

8. Que el 6 de febrero de 2012 la señora Dávila Ruiz declaró ante la Personería Municipal de Calarcá sobre su calidad de víctima del conflicto armado con ocasión del homicidio de su esposo Arcesio Puerta Ocampo.

9. Que mediante Resolución No. 017457 del 5 de septiembre de 2012, proferida por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, *“Por la cual se decide sobre la inscripción en el Registro Único de Víctimas, en virtud del Artículo 156 de la Ley 1448 de 2011 y el artículo 37 del Decreto 4800 de 2011”* se ratificó a la señora Ester Ludivia Dávila Ruiz, parte accionante en la presente acción de tutela, en el Registro Único de Víctimas –RUV, por el homicidio de su esposo Arcesio Puerta Ocampo radicado en esa entidad bajo el número 115723, en atención a lo previsto en el artículo 3, 156 y 158 de la Ley 1448 de 2011.

10. Que el 1 de noviembre de 2012, mediante derecho de petición radicado No. 20127118322532 D.I. # 25119745 la ciudadana Dávila Ruiz solicitó a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas *“se me pague la indemnización a que tengo derecho por la muerte de mi esposo y que se haga por vía administrativa”*.

11. Que mediante oficio con número de radicado 20137206020011 del 21 de mayo de 2013, la Directora General de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, dio respuesta al referido derecho de petición señalando que no era posible jurídicamente reconocer suma de dinero adicional alguna, a título de indemnización administrativa por la misma víctima y el mismo hecho victimizante, debido a que ya se había pagado el 100% del valor autorizado por el artículo 3 del Decreto 1290 de 2008, el cual establece la prohibición de doble reparación, así como la Ley 1448 de 2011 en su artículo 20.

Así las cosas, el contexto fáctico anteriormente reseñado permite deducir que la entidad accionada desplegó una conducta ceñida a los lineamientos legales y constitucionales y en consecuencia, no desconoció los derechos fundamentales a la vida digna y al debido proceso administrativo invocados por la accionante. Lo mismo es predicable del derecho fundamental a la reparación administrativa. Sin embargo, lo anterior no obsta para que esta Corporación realice algunas precisiones en el caso bajo estudio.

En efecto, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, antes Acción Social, entidad demandada inició el trámite del reconocimiento de la reparación individual por vía administrativa con el estudio técnico sobre la acreditación de la calidad de la víctima en el caso radicado No. 115723, en atención a la solicitud elevada por la ciudadana Silvia Selene Marín Nieto, la cual cumplía con los parámetros establecidos en el Decreto 1290 de 2008. Así mismo, se observa que la entonces Acción Social le exigió a la señora Marín Nieto que allegara copia del registro civil de defunción del señor Arcesio Puerta Ocampo, copia del registro civil de nacimiento del hijo de la víctima; también le exigió que demostrara mediante declaración extraproceso la calidad de compañera permanente que afirmaba tener. De forma similar, el expediente refleja que la otrora Acción Social le exigió a la señora Silvia Selene Marín Nieto y a su hijo Luis Felipe Puerta Marín que afirmaran, bajo la gravedad del juramento que desconocían de la existencia de otras personas que pudieran reclamar igual o mejor derecho en relación con la ayuda humanitaria por la muerte del señor Arcesio Puerta Ocampo.

Producto de lo anterior, la peticionaria quedó sin posibilidad de acceder al reconocimiento y pago de la reparación administrativa. Sin embargo, esta circunstancia no puede ser imputable a U.A.R.I.V, porque actuó amparada en el principio de legalidad y siguiendo las exigencias del principio constitucional de buena fe, bajo el convencimiento de que dichas afirmaciones estaban ajustadas a la realidad.¹⁶ En este sentido, esta

¹⁶ El principio de buena fe, entendido por esta Corporación en Sentencia C-1194 de 2008 como “*aquel que exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una “persona correcta (vir bonus)” impone, confiar, dar credibilidad y tener por cierta la palabra dada, sin perjuicio de la exigencia legal, en algunos casos, de presentar pruebas para acreditar determinada situación. Conforme a este principio constitucional, consignado en el artículo 83 de la Constitución Política: “(i) las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben estar gobernadas por el*

Corporación ha sostenido que sería desproporcionado, irrazonable y contrario a la reglamentación fijada para el reconocimiento en temas de reparación administrativa a víctimas del conflicto armado, exigir a la entidad encargada del reconocimiento y pago de la referida indemnización que verifique en todos los casos la veracidad de las afirmaciones realizadas por los solicitantes.

Ahora bien, en lo relacionado con el derecho a la reparación individual que le asiste a las víctimas del conflicto armado, la Corte debe advertir que no obstante el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa y la prohibición de la doble reparación por un mismo hecho victimizante, no significa que en el caso de aparecer otros beneficiarios, la U.A.R.I.V no tenga obligación alguna para con ellos y que resulte constitucionalmente admisible que se limite a manifestarles que en caso de que considere que se actuó en forma engañosa o fraudulenta debe acudir a la jurisdicción penal y realizar las demandas correspondientes en contra de las personas que fueron beneficiarias de la reparación administrativa para obtener la parte que constitucional y legalmente les corresponde, al sostener que no es competente para conocer dicha problemática. La entidad accionada desconoce el derecho constitucional a la reparación administrativa de una víctima del conflicto interno armado cuando, bajo el pretexto de haberla reconocido a favor de otros beneficiarios, no realiza las diligencias tendientes a que aquellos obtengan de parte los primeros favorecidos la parte que les corresponde. Se trata de una carga desproporcionada que desconoce el derecho de igualdad entre las víctimas.

Así, U.A.R.I.V debe intentar, como primera medida, dependiendo de las condiciones de urgencia de cada caso particular, reconocer y pagar directamente la reparación individual al beneficiario, asegurándose de obtener el reembolso de las sumas pagadas en exceso a los primeros favorecidos. De la misma forma, puede exigir el reembolso voluntario de parte de los primeros beneficiarios, o en su defecto, a través de los mecanismos administrativos de los que dispone, para posteriormente asignarlo a los segundos. Así mismo, en los casos en que los otros

principio de buena fe y; (ii) ella se presume en las actuaciones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, es decir en las relaciones jurídico administrativas, pero dicha presunción solamente se desvirtúa con los mecanismos consagrados por el ordenamiento jurídico vigente, luego es simplemente legal y por tanto admite prueba en contrario.”

beneficiarios no requieran con vital urgencia la reparación administrativa, debe instruir a las personas acerca de los mecanismos legales y las autoridades competentes para exigir de parte de los primeros favorecidos, la parte que les corresponde. No se trata de una doble reparación o un nuevo desembolso a favor de los beneficiarios que no concurrieron al trámite de reconocimiento de la reparación individual por vía administrativa.

La Ley 1448 de 2011 al considerar las limitaciones presupuestales que enfrenta el Estado para atender a las personas víctimas del conflicto armado colombiano, decidió prohibir la doble reparación por el mismo hecho victimizante.

Así las cosas, en el presente asunto, las pruebas obrantes en el expediente y las afirmaciones hechas por la accionante, permiten sostener que han transcurrido más de 17 años desde que aquella se encontraba en posibilidad de hacer efectivo su derecho en calidad de esposa del occiso.

En el escrito de tutela, la señora Esther Ludivia Dávila Ruiz, no manifiesta porque motivos elevó su petición de reconocimiento como víctima indirecta por los hechos ocurridos el 5 de junio de 1995, solamente hasta el año 2012. Así como tampoco, afirma haber sufrido circunstancia alguna de fuerza mayor o caso fortuito que hiciera imposible elevar solicitud de reconocimiento de reparación individual. Incluso, en el expediente de tutela manifiesta que U.A.R.I.V reconoció y pago a la compañera permanente del señor Arcesio Puerta Ocampo la reparación administrativa en el mes de agosto de 2012, sin embargo, de las pruebas aportadas durante el trámite de tutela por la parte accionada, se tiene que el referido desembolso se efectuó el 21 de julio de 2011 en atención a lo ordenado en la resolución No. 03756, con lo cual se desvirtúa lo referido en el escrito de tutela.

Para la Sala es claro que han transcurrido más de diecisiete (17) años desde la muerte del cónyuge de la peticionaria hasta el momento en que elevó la solicitud de reconocimiento de víctima indirecta y el pago de la reparación individual por vía administrativa, lo cual indica que la indemnización no tiene carácter urgente, por tanto, puede acudir a las otras vías judiciales (civiles y penales) para obtener el efectivo reconocimiento y pago de la reparación a la cual tiene derecho. De acuerdo a lo señalado anteriormente, U.A.R.I.V, teniendo en cuenta el

tiempo que tardó la peticionaria para realizar su solicitud (pudiendo hacerla), solo estará obligada a instruirla de manera detallada sobre las autoridades competentes, el trámite y los requisitos que deben cumplir para ejercer las acciones legales con las que cuenta para obtener la proporción de la reparación administrativa que le corresponde, a pesar del pago efectuado a los otros familiares del señor Arcesio Puerta Ocampo.

En consecuencia, se confirmarán las decisiones judiciales proferidas en primera y segunda instancia, mediante las cuales se declaró improcedente la acción de tutela invocada por la señora Esther Ludivia Dávila Ruiz en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, pero se ordenará a la entidad demandada informar a la accionante sobre los mecanismos legales y las autoridades competentes para iniciar las acciones civiles y, si es necesario, penales para obtener de parte de la señora Silvia Selene Marín Nieto y su hijo Luis Felipe Puerta Marín, las sumas de dinero por concepto de reparación por vía administrativa, por la muerte violenta del señor Arcesio Puerta Ocampo, a la que tiene derecho.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- CONFIRMAR la Sentencia del 6 de diciembre de 2013, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia, Quindío, que confirmó el fallo de primera instancia dictado el 17 de enero de 2014 por el Juzgado Civil del Circuito de Calarcá, Quindío, por medio del cual se declaró improcedente la acción de tutela presentada por Esther Ludivia Dávila Ruiz contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Segundo.- ORDENAR a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que instruya a la peticionaria de los mecanismos

legales y las autoridades competentes para obtener de parte de la señora Silvia Selene Marín Nieto y de su hijo Luis Felipe Puerta Marín, la proporción que le corresponde de la reparación individual por vía administrativa entregada en virtud de la Resolución 03756 del 21 de julio de 2011.

Tercero.- ADVERTIR a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, cuando cualquier víctima del conflicto armado solicite el reconocimiento y pago reparación individual y ella haya sido pagada previamente a otros beneficiarios, dependiendo de las condiciones de urgencia de cada caso deberá: (i) reconocer y pagar directamente la reparación individual al solicitante, asegurándose de obtener el reembolso de las sumas pagadas en exceso a los primeros favorecidos; (ii) exigir el reembolso voluntario o administrativo de parte de los primeros beneficiarios, para posteriormente asignarlo a los segundos o (iii) instruir a las personas acerca de los mecanismos legales y las autoridades competentes para exigir de parte de los primeros favorecidos, la parte que les corresponde.

Cuarto.- LÍBRESE por secretaría la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, y cúmplase.

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Magistrada (e)

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado
Ausente con excusa

MARIA VICTORIA CALLE CORREA



Magistrada

ANDRÉS MUTIS VANEGAS
Secretario General (e)