

DESPLAZADOS – Tutela es el medio idóneo para la defensa de sus derechos. Procedencia de la tutela para garantizar su derecho a la reparación. Derecho fundamental a la reparación / REPARACION A VICTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO – Indemnización

A primera vista se advierte que los accionantes para recibir la indemnización reconocida en la sentencia del 26 de enero de 2006 de la Sección Tercera de esta Corporación, tienen a disposición la acción ejecutiva, sin embargo, como acertadamente lo indicó el *A quo* en la sentencia controvertida, en atención a que los petentes son sujetos de especial protección por su condición de víctimas del desplazamiento forzado, la acción de tutela es por excelencia el mecanismo idóneo y eficaz de protección, máxime cuando en el presente caso pretenden al reclamar la referida indemnización, que se garantice en alguna medida su derecho a la reparación por los daños sufridos como consecuencia del desplazamiento forzado del corregimiento de La Gabarra del Municipio de Tibú (Norte de Santander). (...) De la sentencia T-085 de 2009, la Sala estimó pertinente traer a colación los apartes más relevantes sobre la indemnización como uno de los componentes del derecho fundamental a la reparación de las víctimas del desplazamiento forzado, toda vez que tal fue el componente que se pretendió garantizar mediante la referida sentencia de la Sección Tercera de esta Corporación, “a favor de todas aquellas personas que para el 19 de mayo de 1999 tenían su domicilio en el corregimiento La Gabarra del Municipio de Tibú, o desarrollaban allí su actividad económica y por razón de la incursión paramilitar ocurrida en la región el 29 de mayo de 1999, se vieron forzados a migrar de dicho corregimiento, entre los meses de mayo y junio de ese mismo año.” En ese orden de ideas estima la Sala que la acción de tutela es procedente en el caso de autos, en atención a la condición de sujetos de especial protección de los petentes, y a la naturaleza fundamental del derecho cuya protección están solicitado, particularmente a recibir la indemnización reconocida en la referida sentencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

NOTA DE RELATORIA: Sobre la protección especial a las víctimas del desplazamiento forzado: Corte Constitucional, sentencias T-025 de 2004 y T-085 de 2009.

INDEMNIZACION EN ACCION DE GRUPO – Reclamación por quienes no hicieron parte del grupo. Término para reclamar. Personas individualizadas en la sentencia pueden reclamarla durante término de prescripción de la acción ejecutiva / DERECHO FUNDAMENTAL DE LOS DESPLAZADOS A LA REPARACION – Vulneración por no recibir indemnización de manera efectiva y rápida

Estima la Sala necesario precisar, que los artículos 55 y 65 de la ley 472 de 1998, tienen como propósito de un lado, brindarles la oportunidad a los miembros del grupo que no han sido individualizados, de acudir al proceso para ser beneficiados con la sentencia que resolvió la acción constitucional, otorgándoles para tal efecto 20 días después de notificada ésta, y de otro, que el juez constitucional tenga certeza sobre el número de personas que recibirán la indemnización reconocida, para establecer la forma en que se distribuirá ésta. En criterio de la Sala las personas que ya fueron individualizadas dentro del proceso, es decir, aquellas que dentro del mismo fueron identificadas como integrantes del grupo afectado, y por ende, destinatarias en concreto de la indemnización correspondiente, no deben acudir dentro de los 20 días siguientes a la publicación de la sentencia respectiva, porque el juez ya tiene conocimiento de las mismas para determinar la forma en que se distribuirá la indemnización. En ese orden de ideas, estima la Sala que las

afirmaciones que realizó la Sección Tercera de esta Corporación con relación a los artículos 55 y 65 de la Ley 472 de 1998, están dirigidas a la situación de las personas integrantes del grupo afectado que no habían sido identificadas, y de ninguna manera frente a los accionantes, como interpreta la Defensoría del Pueblo, toda vez que éstos dentro del proceso de la acción de grupo fueron individualizados, tanto así que expresamente fueron reconocidos como parte de las 260 personas que fueron desplazadas del corregimiento de La Gabarra del Municipio de Tibú por la incursión paramilitar ocurrida el 29 de mayo de 1999, y por ende, como destinatarios de la indemnización por perjuicio moral equivalente a 13.250 salarios mínimos legales mensuales vigentes, donde cada uno de los integrantes del grupo tiene derecho a recibir 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes. (...) Por las razones expuestas, estima la Sala que la posición de la parte accionada sobre la imposibilidad de entregar la indemnización reconocida a los accionantes, porque éstos no acudieron a reclamar la misma dentro de los 20 días siguientes a la publicación de la sentencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, parte de una errada interpretación de la misma y del contenido de los artículos 55 y 65 (numeral 4º) de la Ley 472 de 1998, que como a continuación se expondrá, tiene incidencia directa sobre el derecho fundamental a la reparación de los accionantes. Se destaca que la posición de la Defensoría del Pueblo tiene incidencia directa sobre el mencionado derecho, porque la consecuencia inmediata de la misma es sostener que los petentes a pesar de haber sido individualizados como integrantes del grupo afectado, perdieron su derecho a reclamar la indemnización que les fue reconocida, porque no acudieron dentro los 20 días siguientes a la publicación de la sentencia, como si éste fuera el término de prescripción para solicitar que se haga efectivo su derecho a la reparación, incurriendo de esta manera en otra imprecisión, toda vez que de acuerdo a la sentencia C-215 de 1999 de la Corte Constitucional (cuyo efectos son *erga omnes*), el referido término de prescripción es el previsto para la acción ejecutiva, por lo menos hasta que el legislador establezca uno diferente. (...) En suma, la exigencia del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, en criterio de la Sala vulnera el derecho fundamental a la reparación de los accionantes, en tanto dificulta que los mismos puedan recibir de manera efectiva y rápida la indemnización por perjuicio moral que les fue reconocida.

FUENTE FORMAL: LEY 472 DE 1998 – ARTICULO 55 / LEY 472 DE 1998 – ARTICULO 65.

SENTENCIA CON EFECTOS INTER COMUNIS – Concepto. Pago de indemnización en acción de grupo por desplazamiento de la Gabarra

Respecto de la solicitud de la parte demandada y del apoderado de los accionantes, de extender los efectos de esta providencia a personas que se encuentran en la misma situación de hecho y derecho de los accionantes, se estima pertinente tener en cuenta los siguientes aspectos: La Corte Constitucional en diversas oportunidades ha establecido que si bien es cierto los efectos de las sentencias de tutela por regla general son inter partes, en algunos casos es necesario extender los mismos a otras personas que no concurrieron al proceso, pero que se encuentran en la misma situación jurídica y fáctica de las partes, y que verían afectados sus derechos fundamentales si el amparo solicitado únicamente se concede a los accionantes. En el caso de autos como antes se indicó, se confirmará la decisión del *A quo* de ordenarle al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, garantizar el pago efectivo de la indemnización reconocida a los accionantes. No obstante lo anterior, considera la Sala que de accederse al amparo solicitado únicamente frente a las personas que instauraron la presente acción, el derecho a la reparación de todos aquellos que

no comparecieron al presente proceso, pero que también fueron favorecidos e individualizados por la sentencia del 26 de enero de 2006 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, podría verse amenazado si el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos mantiene su posición de rechazar las reclamaciones presentadas con posterioridad a los 20 días de publicada la mencionada providencia. En ese orden de ideas, con el fin que la amenaza del derecho fundamental a la reparación cese de manera definitiva y satisfactoria, la Sala extenderá los efectos de la presente sentencia a la personas que se encuentren en la misma situación de los petentes, esto es, (I) que hayan sido individualizados por la sentencia antes señalada como integrantes del grupo afectado, (II) que se hayan presentado o se presenten a reclamar la indemnización correspondiente después de los 20 días siguientes a la publicación del referido fallo, pero antes que se cumplan el término previsto para la prescripción de la acción ejecutiva, y (III) cuyas reclamaciones no hayan sido objeto de algún pronunciamiento judicial. Para tal efecto, se le ordenará a la parte accionada que se abstenga de rechazar las solicitudes de pago de la indemnización reconocida en la referida sentencia, a las personas que reúnan las condiciones antes señaladas.

NOTA DE RELATORIA: Sobre las sentencias con efectos *inter comunis*: Corte Constitucional, sentencia T-451 de 2009, MP. Juan Carlos Henao Pérez

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION "B"

Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE

Bogotá, D.C., trece (13) de septiembre de dos mil diez (2010).

Radicación número: 25000-23-15-000-2010-01594-01(AC)

Actor: CLAUDIA AMPARO MEJIA Y OTROS

Demandado: FONDO PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Decide la Sala la impugnación interpuesta por la parte accionada, en contra de la sentencia del 30 de junio de 2010, por medio de la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, concedió el amparo solicitado.

ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, Claudia Amparo Mejía, Ángel Emiro Pérez Bautista, Aydalí Rodríguez Bravo en representación de Andrea Julieth Rodríguez Bravo, Beatriz Adriana Romero Ortiz,

Yemy Maryely Romero Ortiz, Vidal Romero y Sonia Margarita Ortiz en representación de Eliarcy Romero Ortiz y Willinton Romero Ortiz, mediante apoderado, acudieron ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, con el fin de solicitar la protección de los derechos y principios al debido proceso administrativo, igualdad, vida digna y pro homine, presuntamente vulnerados por el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo.

Solicitan en amparo de los derechos invocados lo siguiente:

1. Se le ordene a la parte accionada en el término de 3 a 5 días después de notificada la sentencia correspondiente, cancelarles a través del abogado representante de las víctimas, la indemnización que le fue reconocida en la acción de grupo resuelta en grado jurisdiccional de consulta por la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia 26 de enero de 2006, o en su defecto, mediante cheques de gerencia que pueda reclamar el abogado que los representa en la presente acción, y que sean susceptibles de cobrar por ventanilla.
2. Prevenir al mencionado fondo para que proceda a efectuar el pago de la indemnización reconocida en la sentencia antes señalada a los demás beneficiarios de la misma, sin forzarlos a acudir a la acción de tutela para hacer valer sus derechos, siempre y cuando eleven la reclamación correspondiente dentro del término establecido por la Corte Constitucional en la sentencia C-215 de 1999.

Lo anterior, lo fundamentaron en los siguientes hechos y consideraciones (Fls 1-10):

Señalan que en el año 1999 fueron desplazados por la violencia del Corregimiento La Gabarra del Municipio de Tibú, y que fueron beneficiados por una sentencia que profirió la Sección Tercera del Consejo de Estado contra la Policía y el Ejército Nacional, al desatar la acción de grupo interpuesta contra esas autoridades.

Indican que el Consejo de Estado le ordenó a la Policía y al Ejército Nacional que debían entregar la indemnización correspondiente al Fondo para la Defensa de los

Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo, para que éste adelantara las gestiones pertinentes para el pago.

Manifiestan que las referidas entidades le entregaron la suma de dinero por la cual fueron condenadas al mencionado fondo, el cual les negó el pago de la indemnización correspondiente, argumentando que no reclamaron la misma dentro de los 20 días siguientes a la publicación de la sentencia que resolvió la acción de grupo.

Estiman que de acuerdo a la normatividad que rige la acción de grupo, la consecuencia para las personas que dentro de los 20 días siguientes a la publicación del fallo no reclamen la indemnización reconocida, es que los mismos no pueden invocar en su favor daños extraordinarios o excepcionales, pero de ningún modo que prescriba su derecho a obtener el pago de la referida indemnización como lo sostiene la parte accionada.

Lo anterior, (I) porque en su criterio una vez se profirió la sentencia que reconoció en su favor la indemnización, ésta ingresó a sus patrimonios y constituye un derecho adquirido; (II) porque es desproporcionado que no puedan ser reparados de los daños sufridos como consecuencia de haber acudido en el referido término, cuando tuvieron que esperar alrededor de 10 años para que se profiera la sentencia que le puso fin a la acción de grupo; y (III) porque ni la Ley o el Consejo de Estado han señalado que plazo de 20 días es prescriptivo.

Consideran que es contrario a la jurisprudencia de la Corte Constitucional que se les niegue su derecho a ser indemnizados porque no acudieron dentro del mencionado término, cuando el Tribunal Constitucional mediante la sentencia C-215 de 1999, declaró inexecutable parte del literal c), del artículo 70 de la Ley 472 de 1998, que establecía el plazo de un año para reclamar la indemnización reconocida mediante una acción de grupo, de un lado, porque dicho término es irrazonable por su brevedad, y de otro, porque constituye una manifiesta violación de la protección constitucional a la propiedad y a los derechos adquiridos de conformidad con el artículo 58 de la Constitución Política.

Sostienen que si la Corte Constitucional en dicha sentencia afirmó que por breve es irrazonable el plazo de un año para reclamar la referida indemnización, también merece el mismo calificativo el hecho que la parte accionada les niegue el derecho

que han adquirido porque no hicieron la reclamación correspondiente dentro de los 20 días siguientes a la publicación del fallo que resolvió la acción de grupo.

Precisan que la Corte Constitucional en la sentencia C-215 de 1999 expresamente señaló, que el término de prescripción para reclamar el pago de la referida indemnización, es el consagrado para la prescripción ordinaria de la acción ejecutiva, sin perjuicio que el legislador establezca en un futuro un plazo diferente que cumpla con los requisitos de razonabilidad y proporcionalidad.

Afirman que la prescripción ordinaria de la acción ejecutiva está consagrada en el artículo 8° de la Ley 791 de 2002, que modificó el artículo 2536 del Código Civil¹, y que teniendo en cuenta el término establecido por dicha norma, aún están en la oportunidad legal para reclamar la indemnización que les fue reconocida.

Reprochan que el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos interprete las normas en detrimento de sus derechos fundamentales, que merecen una protección especial por la situación de vulnerabilidad en que se encuentran al ser desplazados por la violencia.

Informa que por hechos similares relacionados con la mora de la parte accionada para cancelar la mencionada indemnización, se han proferido en contra de ésta cinco sentencias de tutela, dos por el Consejo de Estado, dos por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y una por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá.

Destacan que en la sentencia que resolvió la acción de grupo contra la Policía y el Ejército Nacional, expresamente se afirmó que eran residentes del Corregimiento La Gabarra y/o que desempeñan una actividad económica habitual en dicho lugar, esto es, que cumplen con las condiciones para recibir la indemnización reconocida.

Transcriben algunas consideraciones de varias sentencias de revisión de la Corte Constitucional, con el fin de justificar la procedencia de la acción de tutela para garantizar los derechos de las personas en situación de desplazamiento, aún cuando éstas tengan a disposición otros mecanismos judiciales de protección.

¹ “La acción ejecutiva se prescribe por cinco (5) años. Y la ordinaria por diez (10).

La acción ejecutiva se convierte en ordinaria por el lapso de cinco (5) años, y convertida en ordinaria durará solamente otros cinco (5).”

Pretenden que el pago de la referida indemnización se realice en los términos solicitados, en atención a que en otros casos con similares características la parte accionada ha dilatado el cumplimiento de las órdenes judiciales, o les ha exigido a los interesados que abran cuentas bancarias o exhiban el RUT, sin considerar que son personas en situación de desplazamiento con escasos recursos que habitan en zonas rurales.

INFORME DE LA ENTIDAD ACCIONADA

La Defensoría del Pueblo – Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos pretende, que se niegue el amparo solicitado y se vincule al proceso a la Sección Tercera del Consejo de Estado por las siguientes razones (Fls. 158-168):

Indica que no es competente para interpretar las sentencias, sino simplemente para acatar lo prescrito en las mismas, motivo por el cual en cumplimiento de la providencia del 26 de enero de 2006 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, particularmente de lo expuesto en los numerales 6° y 10° de la parte motiva, ha procedido a cancelar las indemnizaciones reconocidas a las personas que fueron consideradas como parte del grupo y que se presentaron dentro de los 20 días siguientes a la publicación del fallo.

Destaca que los accionantes no se presentaron dentro de los 20 días siguientes a la publicación de la sentencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, aunque ésta fue publicada en dos oportunidades en virtud de la orden de un juez de tutela, con el fin que los beneficiarios manifestaran su deseo de acogerse al fallo.

Indica que si la Sección Tercera de esta Corporación hubiese determinado que la referida indemnización debía entregarse a las personas que acreditaran ser parte del grupo afectado aún con posterioridad a los 20 días siguientes a la publicación de la sentencia, así lo hubiere establecido expresamente.

Sostiene que no le ha proporcionado un trato diferenciado a los accionantes, toda vez que ha efectuado el pago de la indemnización reconocida a las personas que

fueron señaladas por la Sección Tercera del Consejo de Estado, y que acudieron para recibir dicha indemnización dentro de los 20 días siguientes a la publicación del fallo correspondiente.

Aclara que no está exigiendo para realizar el pago de las indemnizaciones, exhibir el RUT o la apertura de una cuenta bancaria, en tanto le está entregando directamente a los beneficiarios un cheque.

Añade que contrario a lo señalado por los accionantes en la demanda interpuesta, ha cumplido oportunamente las sentencias de tutela que se han proferido en su contra.

Afirma que los fallos de tutela en los que se le ha ordenado pagar indemnizaciones a personas que se presentaron con posterioridad a la publicación de la sentencia del 26 de enero de 2006 de la Sección Tercera del Consejo, finalmente modifican la órdenes emitidas por ésta, por lo que estima necesario que se vincule a este proceso a dicha sección.

LA PROVIDENCIA IMPUGNADA

Mediante sentencia del 30 de junio de 2010, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, en amparo de los derechos invocados le ordenó al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo, que en el término de 10 días contados a partir de la notificación de la providencia, realice el pago de la indemnización reconocida por el Consejo de Estado a favor de los accionantes, en fallo del 26 de enero de 2006, expediente AG 25000-23-26-000-2001-00213-01.

En sustento de su decisión expuso las siguientes razones (173-188):

Afirma que aunque en principio los accionantes podrían acudir a la acción ejecutiva para hacer efectiva la indemnización reconocida en la sentencia del 26 de enero de 2006 de la Sección Tercera de esta Corporación, en atención a su condición de desplazados la acción de tutela es por excelencia el mecanismo idóneo y eficaz de protección, como lo ha señalado la Corte Constitucional en fallos como el T-869 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo.

Indica que la parte resolutive de la sentencia del 26 de enero de 2006 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, no hizo mención al término de 20 días siguientes a la publicación del fallo, y que si bien se hizo alusión al mismo en la parte motiva de éste, tal se trajo a colación en beneficio de los interesados de acogerse a la referida providencia después de emitida.

Estima que cuando el numeral 4° del artículo 65 de la Ley 472 de 1998 indica, que la sentencia que decida la acción de grupo deberá ser publicada en un diario de amplia circulación nacional, con la prevención a todos los interesados lesionados por los mismos hechos y que no concurrieron al proceso, para que se presenten al juzgado dentro de los 20 días siguientes a la publicación a fin de reclamar la indemnización, tal término se aplica exclusivamente para las personas que “no se incluyeron dentro del proceso”, motivo por el cual no les es aplicables a los petentes, toda vez que “sí fueron tenidos en cuenta dentro del trámite de la acción de grupo” (Fl. 184).

En sustento de la anterior afirmación subraya que los tutelistas se encuentran en la lista que el Consejo de Estado realizó en la sentencia que resolvió la mencionada acción de grupo, con el fin de determinar las personas que tienen derecho a la indemnización correspondiente.

Con fundamento en algunas de las consideraciones de la sentencia C-215 de 1999 de la Corte Constitucional, que declaró inexecutable la parte del literal c), del artículo 70 de la Ley 472 de 1998, que establecía el plazo de un año para reclamar la indemnización reconocida mediante una acción de grupo, porque dicho término es irrazonable por su brevedad, que en el caso de autos con mayor razón resulta desproporcionado que la entidad accionada no les otorgue a los accionantes la indemnización reconocida invocado el término de 20 días siguientes a la publicación de la referida sentencia.

Añade que resulta inadmisibles que se prive a los petentes de su derecho a reclamar la mencionada indemnización, cuando durante más de 10 años han sufrido toda clase de vejámenes por su condición de desplazados, y teniendo en cuenta que el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos tiene en su poder el dinero consignado por la parte demandada de la acción de grupo que fue objeto de estudio por la Sección Tercera de esta Corporación.

RAZONES DE LA IMPUGNACIÓN

Mediante escritos del 14 y 19 de julio de 2010, La Defensoría del Pueblo – Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos impugnó la providencia antes descrita, por las razones que a continuación se sintetizan (Fls. 190, 211-217):

Aclara que los dineros que no son reclamados por las personas que se acogieron a los efectos de las sentencias indemnizatorias no forman parte de sus recursos, en tanto éstos deben ser devueltos a las entidades demandadas, en este caso a la Policía y al Ejército Nacional, en los términos del numeral 3º, artículo 65 de la Ley 472 de 1998.

Indica que en cumplimiento de la norma antes señalada liquidó y pagó las indemnizaciones reconocidas por la Sección Tercera del Consejo de Estado, a las personas que dentro de los 20 días siguientes a la publicación de la referida sentencia manifestaron su deseo de acogerse a la misma; pero que no ha podido devolver los recursos restantes a la Policía y al Ejército Nacional, en virtud de algunos fallos de tutela a través de los cuales se le ha ordenado cancelar indemnizaciones a personas que se presentaron con posterioridad al mencionado término.

Estima que una vez se liquida al grupo final a indemnizar, esto es, a las personas que concurrieron al proceso y a los ausentes que manifestaron acogerse a los efectos de la sentencia correspondiente, los recursos quedan a disposición de los beneficiarios hasta por cinco años (teniendo en cuenta lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia C-215 de 1999), término dentro del cual éstos deben cumplir con los requisitos para el pago (presentar copia del documento de identidad, certificación de una cuenta bancaria, RUT (si el caso lo amerita) y el formato SIIF Nación II debidamente diligenciado), que nada tienen que ver con los establecidos en el fallo de la acción constitucional para demostrar la calidad de miembro del grupo afectado.

Aclara que si los beneficiarios de una indemnización no se presentan en el término de 5 años, el dinero entraría a formar parte de sus recursos, pero que hasta el momento no ha recibido dinero mediante tal procedimiento.

Subraya que los accionantes ni dentro de los 20 días siguientes a la publicación de la sentencia que resolvió la mencionada acción de grupo, ni en otra oportunidad, han presentado ante las oficinas de la Defensoría del Pueblo o ante el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, una solicitud de pago de indemnización, por lo que no es válido que se afirme en su contra que se ha rehusado a cancelar ésta.

Afirma que para proceder al pago de una indemnización, así sea por vía de la acción de tutela, debe verificar que los solicitantes cumplan con los requisitos de la sentencia que resuelve la acción de grupo, motivo por el cual cualquier orden que se emita en su contra no puede desconocer la obligación que se le ha impuesto de comprobar los mencionados requisitos.

Reitera que debió haberse vinculado a la Sección Tercera de esta Corporación, porque mediante acciones de tutela que han resuelto asuntos similares, se han emitido órdenes que modifican la sentencia que resolvió la referida acción de grupo.

Solicita que en el evento que se confirme la sentencia de primera instancia, se otorgue el amparo solicitado con efectos inter comunis, para que el fallo correspondiente beneficie a las personas que se encuentran en la misma situación de los accionantes, y por ende, se evite que por los mismos hechos se interpongan más acciones de tutela.

PETICIÓN ESPECIAL DE LA PARTE DEMANDANTE

Mediante escrito del 30 de agosto de 2007 (Fls. 219-220), el apoderado de los accionantes aporta copia simple de las sentencias que en casos similares han proferido las Secciones Primera y Cuarta de esta Corporación, las Secciones Primera y Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá y el Juzgado 4° Penal del Circuito de Bogotá, a fin que se tengan en cuenta para resolver la impugnación interpuesta, y por consiguiente, se confirme el fallo de primera instancia pero con efectos inter pares

o inter comunis, en beneficio de la población desplazada que se encuentra en la misma situación de los petentes.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

I. Problema jurídico y esquema de resolución.

De acuerdo con los hechos y consideraciones expuestos por las partes y el juez de primera instancia, estima la Sala que el problema jurídico en el caso de autos consiste en determinar, si la posición del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo, de no entregar la indemnización reconocida a los accionantes mediante la sentencia del 26 de enero de 2006 de la Sección Tercera del Consejo de Estado², porque en su criterio esa providencia estableció que tal indemnización sólo podía reclamarse dentro de los 20 días siguientes a su publicación, vulnera los derechos fundamentales de los accionantes.

Para resolver el problema planteado estima la Sala necesario en primer lugar, pronunciarse sobre la procedencia de la acción de tutela en el caso de autos, para posteriormente determinar si la posición de la parte accionada en realidad obedece a la orden proferida por la Sección Tercera de esta Corporación y qué incidencia tiene la misma sobre el derecho a la reparación de los accionantes, y finalmente, en el evento de verificarse la vulneración de algún derecho fundamental, establecer si es o no procedente conceder el amparo solicitado con efectos inter partes o inter comunis como se solicita en el escrito de impugnación y en el memorial del 30 de agosto de 2007 del apoderado de los demandantes.

II. Sobre la procedibilidad de la acción de tutela en el caso de autos

A primera vista se advierte que los accionantes para recibir la indemnización reconocida en la sentencia del 26 de enero de 2006 de la Sección Tercera de esta Corporación, tienen a disposición la acción ejecutiva, sin embargo, como acertadamente lo indicó el *A quo* en la sentencia controvertida, en atención a que los petentes son sujetos de especial protección por su condición de víctimas del

² 25000-23-26-000-2001-00213-01. C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

desplazamiento forzado³, la acción de tutela es por excelencia el mecanismo idóneo y eficaz de protección, máxime cuando en el presente caso pretenden al reclamar la referida indemnización, que se garantice en alguna medida su derecho a la reparación por los daños sufridos como consecuencia del desplazamiento forzado del corregimiento de La Gabarra del Municipio de Tibú (Norte de Santander)⁴.

Sobre la procedibilidad de la acción de tutela en el sentido expuesto, y el carácter de derecho fundamental que ostenta el derecho a la reparación tratándose de víctimas del desplazamiento forzado, estima la Sala pertinente traer a colación, algunas de las consideraciones de la sentencia T-085 de 2009 de la Corte Constitucional, M.P. Jaime Araújo Rentería:

“(…) la Constitución Política de Colombia le atribuyó al Estado la obligación de garantizar una protección especial a determinados sujetos⁵, entre éstos expresamente se encuentran los niños, los adolescentes, los ancianos, los disminuidos físicos, síquicos y sensoriales, y las mujeres cabeza de familia, entre otros. Igualmente, dentro del ordenamiento colombiano existen grupos de personas que debido a las situaciones de particular debilidad y vulnerabilidad son sujetos de protección especial como es el caso de los desplazados forzados a causa de la violencia.

Al respecto, esta Corporación ha dicho que *“la acción de tutela procede como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento forzado. En efecto, las personas que se encuentran en situación de desplazamiento gozan de un estatus constitucional especial...[que] obliga a las autoridades a reconocer que se trata de una población especialmente protegida que se encuentra en una situación dramática por haber soportado cargas excepcionales...en consecuencia, la Corte ha encontrado que resulta desproporcionado exigir el agotamiento previo de los recursos ordinarios como requisito para la procedencia de la acción”^{6,7} (Resalta la Sala).*

En lo que atañe a la formulación de la acción de tutela a fin de obtener la satisfacción del derecho a la reparación de los daños sufridos por las víctimas del desplazamiento forzado, esta Sala considera que los medios procesales existentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y la jurisdicción ordinaria no resultan ser idóneos, pues quienes solicitan el amparo son

³ Sobre la protección especial que requieren las víctimas del desplazamiento forzado, pueden apreciarse entre otras, las sentencias T-025 de 2004 y T-085 de 2009 de la Corte Constitucional.

⁴ Se afirma que con la solicitud de entrega de la indemnización reconocida en la sentencia del 26 de enero de 2006 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, los accionantes pretenden ser reparados de los daños sufridos por el desplazamiento forzado del mencionado municipio, teniendo en cuenta el contenido de esa providencia visible a folios 30-72 del expediente.

⁵ Ver artículos 43, 44, 45, 46 y 47 de la Constitución Política.

⁶ Una síntesis de las decisiones de la Corte en esta materia puede encontrarse en la sentencia SU-150 de 2000 y en el anexo 4 de la sentencia T-025 de 2004. Más recientemente la Corte se ha pronunciado sobre el tema en las sentencias T-740 de 2004, T-175 de 2005, T-1094 de 2004, T-563 de 2003, T-1076 de 2005, T-882 de 2005, T-1144 de 2005, T-086 de 2006 y T-468 de 2006.

⁷ T-821-07.

sujetos de especial protección constitucional, con fundamento en sus condiciones de debilidad manifiesta (art.13 C. Pol.), y víctimas de violaciones a derechos fundamentales, por lo que requieren un instrumento judicial ágil y eficaz que les brinde la posibilidad de acceder a una pronta y justa reparación, características que al ser propias de la acción de tutela, configuran su procedencia.

Bajo este entendido se reiteran los argumentos que en precedente ocasión expuso esta Corporación⁸:

“Siendo así es claro que la actora podría reclamar, dentro de la causa criminal que tendría que haber cursado en la jurisdicción penal, la indemnización por los perjuicios causados o adelantar acciones dirigidas a establecer la responsabilidad civil o administrativa por lo acontecido y obtener así la subsiguiente condena de los responsables, a reparar el daño causado.”

Lo anterior sin perjuicio de su derecho a acudir ante el juez de amparo, puesto que el sistema de protección internacional de los derechos humanos fundamentales prevé que la población civil, necesitada de ayuda humanitaria, a causa de emergencias naturales o conflictos armados, tiene derecho a contar con recursos apropiados a sus circunstancias de apremio y desprotección⁹, para acceder a los obligatorios programas estatales de asistencia y reparación, como prolongación natural i) del derecho a la vida¹⁰, ii) de la prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes¹¹ y iii) del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental y de un nivel de vida adecuado¹² –artículos 1°, 2°, 5° 9°, 11, 12 y 93 C.P.-.

Dispone el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que toda persona tiene derecho a demandar de los jueces o tribunales, haciendo uso de mecanismos sencillos y eficaces, amparo contra actos que violen sus derechos fundamentales y del Conjunto de Principios formulados por la Comisión de Derechos Humanos para la protección y promoción de los mismos¹³ se desprende que toda víctima, tanto por la vía penal como por la civil, administrativa o disciplinaria, deberá contar con la posibilidad de acceder a una pronta y justa reparación, como también a participar activamente en la elaboración, aplicación y evaluación de los programas estatales que la pretenden” (Resalta la Sala).

De este modo, las personas víctimas del desplazamiento forzado pueden acudir a la acción de tutela para el amparo de los derechos fundamentales con carácter definitivo y, por tanto, sin necesidad de invocar y demostrar un perjuicio irremediable a dichos derechos, ya que la naturaleza de esta acción se dirige a la protección inmediata de los mismos (artículo 86 Constitución Política) ante una vulneración o amenaza.

(...)

⁸ T-188-07.

⁹ Artículo 2° Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹⁰ Artículos 3° y 6°, Declaración Universal de Derechos Humanos y Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.

¹¹ Artículo 5° Declaración Universal de Derechos Humanos.

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

¹³ Anexo al Informe E/CN.4/2005/102, presentado por la experta independiente Diane Orentlicher, encargada de actualizar el Conjunto de Principios para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos, mediante la Lucha contra la Impunidad, de 1997.

Alcance del derecho fundamental a la reparación de las víctimas del desplazamiento forzado

(...)

En el campo internacional en materia de la protección de los derechos humanos fundamentales y su vínculo con la reparación frente a la vulneración de éstos, la Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptada el 16 de diciembre de 2007 consagró una serie de **Principios y Directrices Básicos Sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones**, y entre éstos dispuso:

“...VII. Derecho de las víctimas a disponer de recursos

11. *Entre los recursos contra las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y las violaciones graves del derecho internacional humanitario figuran los siguientes derechos de la víctima, conforme a lo previsto en el derecho internacional:*

- a) *Acceso igual y efectivo a la justicia;*
- b) *Reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido;*
- c) *Acceso a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación....”* (Resalta la Sala).

Del mismo modo 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....”

Así, las víctimas del desplazamiento forzado tienen el derecho fundamental a obtener una *reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido*, comoquiera que no estaban obligadas a soportarlo y que desencadenó una vulneración masiva de sus derechos fundamentales, como son el derecho a la libertad de circulación, de residencia, elección de profesión u oficio, entre otros, que implicaron su desarraigo y el sometimiento a unas circunstancias ajenas a su existencia y a la ausencia de condiciones mínimas de existencia¹⁴, de allí la procedencia de la reparación del daño sufrido.

¹⁴ Tal es así el impacto de este hecho que no sólo está condenado en el ordenamiento nacional -El artículo 180 del Código Penal dispone que “*el que de manera arbitraria, mediante violencia u otros actos coactivos dirigidos contra un sector de la población, ocasione que uno o varios de sus miembros cambie el lugar de su residencia incurrirá en prisión de...*”- sino también en el ámbito internacional, El artículo 17 del Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra de 1949, adoptado mediante Ley 171 de 1994, establece: “*Prohibición de los desplazamientos forzados. 1. No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación. 2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto*”.

De este modo las personas que han sido objeto de violaciones de derechos humanos tienen el derecho a la reparación integral del daño causado¹⁵. Esta reparación debe ser plena y efectiva y comprender acciones (restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición¹⁶) que distan de la asistencia social que el Estado tiene la obligación de brindar de forma prioritaria por el hecho de ser los desplazados personas en estado de desigualdad y vulnerabilidad.

(...)

La indemnización constituye una parte del derecho a la reparación que tiene la finalidad de compensar monetariamente los perjuicios económicamente causados y evaluados, “según la Corte Interamericana, esta indemnización se refiere esencialmente a los perjuicios sufridos y éstos comprenden tanto los daños materiales como los morales.¹⁷ En relación con la reparación de los perjuicios materiales, la Corte ha reconocido que incluye tanto el daño emergente como el lucro cesante.¹⁸ Para la Corte Interamericana, la “justa indemnización” de que habla el artículo 63.1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, también debe tener en cuenta el daño moral sufrido por las víctimas que según la jurisprudencia de la Corte ‘resulta principalmente de los efectos psíquicos que han sufrido los familiares’.¹⁹ También ha determinado la Corte Interamericana que la reparación del perjuicio moral debe ajustarse a los principios de equidad^{20,21}.”

De la sentencia antes señalada, la Sala estimó pertinente traer a colación los apartes más relevantes sobre la indemnización como uno de los componentes del derecho fundamental a la reparación de las víctimas del desplazamiento forzado, toda vez que tal fue el componente que se pretendió garantizar mediante la

¹⁵ T-821-07.

¹⁶ La comprensión del derecho a la reparación manifestada en las nociones de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y las garantías de no repetición, se encuentran expresadas en el Principio IX de reparación de los daños sufridos expuestos en la Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptada el 16 de diciembre de 2007 que contiene los **Principios y Directrices Básicos Sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones**.

¹⁷ Ver entre otros, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso El Amparo, Reparaciones, Sentencia de 14 de septiembre de 1996, Serie C No. 28, párr. 16; Caso Neira Alegría y otros, Reparaciones, Sentencia de 19 de septiembre de 1996, Serie C No. 29, párr. 38; Caso Caballero Delgado y Santana, Reparaciones, Sentencia de 29 de enero de 1997, Serie C No. 31, párr. 17.

¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones, Sentencia de 10 de septiembre de 1993, Serie C No. 15, párr. 15. Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 17 de agosto de 1990, Serie C No. 9, párrs. 27 –28. Caso Godínez Cruz, Sentencia de 21 de julio de 1989, Serie C, No. 8, párrs. 36-37. De conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana para el cálculo de la indemnización del lucro cesante se debe tener en cuenta la expectativa probable de vida, si el destinatario de la indemnización es la misma víctima, y si ésta fue afectada con incapacidad total y absoluta.

¹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 17 de agosto de 1990, Serie C No. 9, párrs. 50-51. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones, Sentencia de 10 de septiembre de 1993, Serie C No. 15, párr. 74-77.

²⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones, Sentencia de 10 de septiembre de 1993, Serie C No. 15, párr. 86. Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 17 de agosto de 1990, Serie C No. 9, párrs. 27 –28. Caso Godínez Cruz, Sentencia de 21 de julio de 1989, Serie C, No. 8, párr. 86. Caso Caballero Delgado y Santana, Sentencia de 29 de enero de 1997, Serie C No. 31, párrs. 48-51.

²¹ C-916-02

referida sentencia de la Sección Tercera de esta Corporación, “a favor de todas aquellas personas que para el 19 de mayo de 1999 tenían su domicilio en el corregimiento La Gabarra del Municipio de Tibú, o desarrollaban allí su actividad económica y por razón de la incursión paramilitar ocurrida en la región el 29 de mayo de 1999, se vieron forzados a migrar de dicho corregimiento, entre los meses de mayo y junio de ese mismo año.” (Fl. 68²²)

En ese orden de ideas estima la Sala que la acción de tutela es procedente en el caso de autos, en atención a la condición de sujetos de especial protección de los petentes, y a la naturaleza fundamental del derecho cuya protección están solicitado, particularmente a recibir la indemnización reconocida en la referida sentencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

III. Sobre la oportunidad para reclamar la indemnización reconocida en la sentencia que resolvió la acción de grupo.

Establecida la procedibilidad de la acción de tutela en el caso de autos, procede la Sala a establecer la validez de la posición de la parte accionada sobre la imposibilidad de entregar la indemnización reconocida a los accionantes, porque éstos no acudieron a reclamar la misma dentro de los 20 días siguientes a la publicación de la sentencia del 26 de enero de 2006 de la Sección Tercera del Consejo de Estado²³.

Sobre el particular se observa, que el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos justifica la referida posición, afirmando que sólo está cumpliendo lo establecido por el juez de la acción de grupo, en los siguientes apartes de los numerales 6° y 10° de la parte motiva de la providencia antes señalada:

“El Defensor del Pueblo como administrador de dicho Fondo deberá cancelar las indemnizaciones correspondientes a quienes se presenten dentro de los 20 días siguientes a la publicación de la sentencia, de conformidad con lo establecido en el **artículo 65 de la Ley 472 de 1998.**” (Fls. 66, 163) (Destacado fuera de texto).

“En esta oportunidad y por las mismas razones que se han transcrito, se inaplicará también **el segmento subrayado** (del artículo 55 de la Ley 472 de

²² Aparte transcrito de la sentencia del 26 de enero de 2006 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, aportada al expediente.

²³ 25000-23-26-000-2001-00213-01. C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

1998²⁴), lo cual permitirá que todos los beneficiarios con la condenan acudan, dentro de los 20 días siguientes a la publicación de la sentencia, a acogerse a sus efectos.” (Fls. 71,163) (El destacado es nuestro).

Al analizar los referidos apartes, se observa que los mismos están haciendo alusión a las situaciones que regulan los artículos 55 y 65 (numeral 4°) de la Ley 472 de 1998, que consagran respectivamente, las oportunidades que tienen los miembros del grupo en nombre del cual se interpone la demanda para manifestar su deseo de hacer parte del proceso o acogerse a la sentencia que le ponga fin al mismo, y que ésta debe indicar que la decisión adoptada debe publicarse en un diario de amplia circulación nacional, *“con la prevención a todos los interesados igualmente lesionados por los mismos hechos y que no concurrieron al proceso, para que se presenten al Juzgado, dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación, para reclamar la indemnización.”*

Estima la Sala necesario precisar, que los mencionados artículos tienen como propósito de un lado, brindarles la oportunidad a los miembros del grupo que *no han sido individualizados*, de acudir al proceso para ser beneficiados con la sentencia que resolvió la acción constitucional, otorgándoles para tal efecto 20 días después de notificada ésta, y de otro, que el juez constitucional tenga certeza sobre el número de personas que recibirán la indemnización reconocida, para establecer la forma en que se distribuirá ésta.

En criterio de la Sala las personas que ya fueron individualizadas dentro del proceso, es decir, aquellas que dentro del mismo fueron identificadas como integrantes del grupo afectado, y por ende, destinatarias en concreto de la indemnización correspondiente, no deben acudir dentro de los 20 días siguientes a la publicación de la sentencia respectiva, porque el juez ya tiene conocimiento de las mismas para determinar la forma en que se distribuirá la indemnización.

²⁴ El aparte al que se hace referencia, es el que a continuación se destaca:

“ARTICULO 55. INTEGRACION AL GRUPO. Cuando la demanda se haya originado en daños ocasionados a un número plural de personas por una misma acción u omisión, o por varias acciones u omisiones, derivadas de la vulneración de derechos o intereses colectivos, quienes hubieren sufrido un perjuicio podrán hacerse parte dentro del proceso, antes de la apertura a pruebas, mediante la presentación de un escrito en el cual se indique su nombre, el daño sufrido, el origen del mismo y el deseo de acogerse al fallo y de pertenecer al conjunto de individuos que interpuso la demanda como un mismo grupo. Quien no concurra al proceso, **y siempre y cuando su acción no haya prescrito y/o caducado de conformidad con las disposiciones vigentes**, podrá acogerse posteriormente, dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación de la sentencia, suministrando la información anterior, pero no podrá invocar daños extraordinarios o excepcionales para obtener una indemnización mayor y tampoco se beneficiará de la condena en costas.”

En ese orden de ideas, estima la Sala que las afirmaciones que realizó la Sección Tercera de esta Corporación con relación a los artículos 55 y 65 de la Ley 472 de 1998, están dirigidas a la situación de las personas integrantes del grupo afectado que no habían sido identificadas, y de ninguna manera frente a los accionantes, como interpreta la Defensoría del Pueblo, toda vez que éstos dentro del proceso de la acción de grupo fueron individualizados, tanto así que expresamente fueron reconocidos como parte de las 260 personas que fueron desplazadas del corregimiento de La Gabarra del Municipio de Tibú por la incursión paramilitar ocurrida el 29 de mayo de 1999, y por ende, como destinatarios de la indemnización por perjuicio moral equivalente a 13.250 salarios mínimos legales mensuales vigentes, donde cada uno de los integrantes del grupo tiene derecho a recibir 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En efecto, al analizar el numeral 3° de la parte motiva de la sentencia del 26 de enero de 2006 de la Sección Tercera de esta Corporación, se evidencia que los menores Eliarcy Romero Ortiz, Willinton Romero Ortiz (representados por Vidal Romero y Sonia Margarita Ortiz²⁵) y Andrea Julieth Rodríguez Bravo (representada por Aydalí Rodríguez Bravo²⁶), junto con los ciudadanos Ángel Emiro Pérez Bautista, Claudia Amparo Mejía, Beatriz Adriana Romero Ortiz y Yemy Maryely Romero Ortiz (demandantes dentro de la acción objeto de estudio), fueron reconocidos como víctimas del desplazamiento provocado por la mencionada incursión paramilitar.

Por las razones expuestas, estima la Sala que la posición de la parte accionada sobre la imposibilidad de entregar la indemnización reconocida a los accionantes, porque éstos no acudieron a reclamar la misma dentro de los 20 días siguientes a la publicación de la sentencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, parte de una errada interpretación de la misma y del contenido de los artículos 55 y 65 (numeral 4°) de la Ley 472 de 1998, que como a continuación se expondrá, tiene incidencia directa sobre el derecho fundamental a la reparación de los accionantes.

Se destaca que la posición de la Defensoría del Pueblo tiene incidencia directa sobre el mencionado derecho, porque la consecuencia inmediata de la misma es sostener que los petentes a pesar de haber sido individualizados como integrantes

²⁵ Folios 11-18.

²⁶ Folios 27-29.

del grupo afectado, perdieron su derecho a reclamar la indemnización que les fue reconocida, porque no acudieron dentro los 20 días siguientes a la publicación de la sentencia, como si éste fuera el término de prescripción para solicitar que se haga efectivo su derecho a la reparación, incurriendo de esta manera en otra imprecisión, toda vez que de acuerdo a la sentencia C-215 de 1999 de la Corte Constitucional (cuyo efectos son *erga omnes*), el referido término de prescripción es el previsto para la acción ejecutiva, por lo menos hasta que el legislador establezca uno diferente.

Sobre el particular estima la Sala pertinente precisar que el Tribunal Constitucional en la sentencia antes señalada, al pronunciarse sobre la constitucionalidad del literal c), del artículo 70 de la Ley 472 de 1998, que establecía que los beneficiarios de una indemnización reconocida por una sentencia que resolvía una acción popular o de grupo, tenían un año para reclamar la misma, so pena que ésta pasara a integrar parte de los recursos del Fondo para la Defensa de los Derechos e Interés Colectivos, señaló:

"Artículo 70. Creación y fuente de recursos. Créase el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, el cual contará con los siguientes recursos:

(...)

c) El monto de las indemnizaciones de las Acciones Populares y de Grupo a las cuales hubiere renunciado expresamente el beneficiario o cuando éste no concurriera a reclamarlo dentro del plazo de un (1) año contado a partir de la sentencia;

(...)

Fundamento de la demanda

A juicio de uno de los actores, el literal c) del artículo 70 infringe el artículo 34 constitucional, por cuanto consagra la pena de confiscación, al disponer que las indemnizaciones derivadas de las acciones populares y de grupo ingresarán al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, cuando transcurrido un año desde su reconocimiento judicial no sean reclamadas por los beneficiarios. Por lo anterior, si una sentencia ordena el pago de una indemnización, el monto de la misma a partir de entonces es un crédito que le pertenece única y exclusivamente a las partes que vencieron en juicio. Por lo tanto, disponer que cuando el beneficiario no acuda a reclamar la indemnización dentro del plazo de un año a partir de la sentencia, ese monto pase a ser propiedad de un Fondo financiado entre otros recursos, con dineros públicos y administrado por la Defensoría del Pueblo, equivale en criterio del demandante, nada menos que a consagrar la pena de confiscación.

(...)

Consideraciones de la Corte

La pérdida del derecho a reclamar la indemnización reconocida en una sentencia como consecuencia de la violación de derechos e intereses colectivos, por el hecho de no haberla reclamado el beneficiario dentro del plazo de un (1) año posterior al fallo, configura a juicio de la Corte, una manifiesta violación de la protección constitucional de la propiedad y de los derechos adquiridos, consagrada en el artículo 58 de la Carta Política.

En este caso, en virtud del fallo, el afectado se ha convertido en titular de un derecho de dominio sobre una indemnización que ingresa a su patrimonio, como una justa compensación y reparación del daño derivado de la vulneración de un derecho colectivo. Por lo tanto, el hecho de que transcurra un año sin reclamar su pago, no legitima desde el punto de vista constitucional, la pérdida de ese derecho. En efecto, no se configura en este caso ninguna de las situaciones previstas por el citado artículo 58, como fundamento de la expropiación.

(...)

A lo anterior se agrega que, en el caso particular de la indemnización decretada en virtud de una acción popular, aquella no se refiere únicamente al resarcimiento por la violación de derechos individuales, sino que se trata de la reparación de los daños causados por la vulneración a derechos e intereses colectivos, es decir en beneficio de toda una comunidad afectada. Además de que constituye una justa sanción a las entidades o personas responsables de tal vulneración.

No obstante, ello no significa que no haya prescripción alguna para reclamar dicha indemnización. **Sin duda, subsiste respecto del reclamo del pago de la indemnización decretada por el juez, la prescripción ordinaria de la acción ejecutiva correspondiente, que no puede sujetarse a un plazo que resulta irrazonable por su brevedad. Todo ello, sin perjuicio que el legislador establezca en un futuro otro plazo que cumpla con los requisitos de razonabilidad y proporcionalidad acordes con el ordenamiento superior.**

(...)

Con base en lo expuesto, la Corte declarará exequible el literal c) del artículo 70 de la Ley 472 de 1998, salvo las expresiones “... o cuando éste no concurriere a reclamarlo dentro del plazo de un (1) año contado a partir de la sentencia;”, que se declararán inexecutable.

Teniendo en cuenta los apartes de la sentencia de constitucionalidad antes señalada, el término de prescripción para reclamar la indemnización decretada en virtud de una acción popular, es el previsto para la acción ejecutiva, que de conformidad con el artículo 2536 del Código Civil (modificado por el artículo 8° de la Ley 791 de 2002), es de 5 años, plazo claramente superior al de 20 días exigido por la parte accionada en el caso de autos, que como antes se expuso es el

término para que los integrantes del grupo afectado que no han sido individualizados concurren al proceso.

En suma, la exigencia del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, en criterio de la Sala vulnera el derecho fundamental a la reparación de los accionantes, en tanto dificulta que los mismos puedan recibir de manera efectiva y rápida la indemnización por perjuicio moral que les fue reconocida.

En virtud de la anterior situación, se confirmará la sentencia de primera instancia con las siguientes precisiones:

1. Aclarando que el derecho amparado es a la reparación, en tanto el *A quo* no precisión cuál es derecho que se vio afectado en virtud de la posición asumida por la parte demandada.

2. Modificando la orden impartida, en el sentido de ordenar que el pago de la indemnización reconocida en la mencionada sentencia, debe realizarse previa comparecencia de los actores o sus representantes legales al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, para que éste en el término de 10 días siguientes la notificación de esta providencia, verifique su calidad de beneficiarios y cancele la indemnización que les corresponda.

Lo anterior en atención al escrito de impugnación, en el cual se informa que los petentes aún no se han dirigido al mencionado fondo para reclamar la indemnización correspondiente (Fl. 215), y a que éstos mediante el escrito de tutela ni en los demás documentos aportados acreditan lo contrario, por lo que es necesario que comparezcan ante la parte accionada para que se haga efectivo su derecho a la reparación en los términos expuestos en esta sentencia.

Adicionalmente, porque si bien los nombres de los petentes coinciden con los relacionados en la sentencia del 26 de enero de 2006 de la Sección Tercera de esta Corporación, en ésta no aparecen registrado los números de identificación respectivos, con los cuales puede verificarse plenamente la identidad de los beneficiarios.

De otro lado, la Sala no estima necesario ordenarle a la parte accionada que no exija para el pago de la mencionada indemnización, una certificación de una

cuenta bancaria o la exhibición del RUT, en tanto en el escrito de contestación sostiene que no está exigiendo tales documentos (Fl. 166).

IV. Sobre las solicitudes de confirmar el fallo impugnado con efectos inter comunis.

Respecto de la solicitud de la parte demandada y del apoderado de los accionantes, de extender los efectos de esta providencia a personas que se encuentran en la misma situación de hecho y derecho de los accionantes, se estima pertinente tener en cuenta los siguientes aspectos:

La Corte Constitucional en diversas oportunidades ha establecido que si bien es cierto los efectos de las sentencias de tutela por regla general son inter partes, en algunos casos es necesario extender los mismos a otras personas que no concurren al proceso, pero que se encuentran en la misma situación jurídica y fáctica de las partes, y que verían afectados sus derechos fundamentales si el amparo solicitado únicamente se concede a los accionantes.

Sobre el particular, podemos apreciar el siguiente pronunciamiento del Tribunal Constitucional, en el que se destaca la necesidad de verificar la existencia de condiciones comunes, para extender los efectos de un fallo a personas que no fueron parte del proceso que dio origen mismo:

“La Corte Constitucional ha admitido excepcionalmente, la extensión de los efectos de los fallos de tutela a los no tutelantes, con el fin de cumplir su misión de garantizar la integridad y la supremacía de la Constitución Política y proteger los derechos constitucionales fundamentales, en particular el derecho a la igualdad.

En la sentencia SU-1023 de 2001, decidió que sus órdenes debían tener efectos *“inter comunis”* con el fin de proteger los derechos de todos los pensionados de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A., hubieran o no presentado acción de tutela, por considerar que al conceder el amparo exclusivamente en beneficio de los tutelantes, sin considerar los efectos que tal decisión tendría frente a quienes no habían interpuesto la acción de tutela, podría implicar la vulneración de otros derechos fundamentales.

“Existen circunstancias especialísimas en las cuales la acción de tutela no se limita a ser un mecanismo judicial subsidiario para evitar la vulneración o amenaza de derechos fundamentales solamente de los accionantes. Este supuesto se presenta cuando la protección de derechos fundamentales de los peticionarios atente contra derechos fundamentales de los no tutelantes. Como la tutela no puede contrariar su naturaleza y razón de ser y

transformarse en mecanismo de vulneración de derechos fundamentales, dispone también de la fuerza vinculante suficiente para proteger derechos igualmente fundamentales de quienes no han acudido directamente a este medio judicial, siempre que frente al accionado se encuentren en condiciones comunes a las de quienes sí hicieron uso de ella y cuando la orden de protección dada por el juez de tutela repercute, de manera directa e inmediata, en la vulneración de derechos fundamentales de aquellos no tutelantes.

“En otras palabras, hay eventos excepcionales en los cuales los límites de la vulneración deben fijarse en consideración tanto del derecho fundamental del tutelante como del derecho fundamental de quienes no han acudido a la tutela, siempre y cuando se evidencie la necesidad de evitar que la protección de derechos fundamentales del accionante se realice paradójicamente en detrimento de derechos igualmente fundamentales de terceros que se encuentran en condiciones comunes a las de aquel frente a la autoridad o particular accionado.

(...)

En conclusión, en casos excepcionales²⁷ la Corte Constitucional ha admitido que los efectos de las sentencias de tutela proferidas en el trámite de revisión de los fallos de instancia, se extiendan a personas que no han instaurado la acción respectiva.²⁸

En el caso de autos como antes se indicó, se confirmará la decisión del *A quo* de ordenarle al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, garantizar el pago efectivo de la indemnización reconocida a los accionantes.

No obstante lo anterior, considera la Sala que de accederse al amparo solicitado únicamente frente a las personas que instauraron la presente acción, el derecho a la reparación de todos aquellos que no comparecieron al presente proceso, pero que también fueron favorecidos e individualizados por la sentencia del 26 de enero de 2006 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, podría verse amenazado si el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos mantiene su posición de rechazar las reclamaciones presentadas con posterioridad a los 20 días de publicada la mencionada providencia.

En ese orden de ideas, con el fin que la amenaza del derecho fundamental a la reparación cese de manera definitiva y satisfactoria, la Sala extenderá los efectos de la presente sentencia a la personas que se encuentren en la misma situación de los petentes, esto es, (I) que hayan sido individualizados por la sentencia antes señalada como integrantes del grupo afectado, (II) que se hayan presentado o se

²⁷ Ver sentencias T-203/02; SU 1023 de 2001;

²⁸ T-451 de 2009. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

presenten a reclamar la indemnización correspondiente después de los 20 días siguientes a la publicación del referido fallo, pero antes que se cumplan el término previsto para la prescripción de la acción ejecutiva, y (III) cuyas reclamaciones no hayan sido objeto de algún pronunciamiento judicial.

Para tal efecto, se le ordenará a la parte accionada que se abstenga de rechazar las solicitudes de pago de la indemnización reconocida en la referida sentencia, a las personas que reúnan las condiciones antes señaladas.

Con los requisitos antes señalados se garantiza de un lado, que los efectos de este fallo se extiendan a las personas que se encuentran en la misma situación de los accionantes, y de otro, que se respeten las decisiones que han emitido otras autoridades judiciales frente a hechos iguales o similares a los que dieron origen a la presente acción, las cuales están amparadas por el principio de la cosa juzgada.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

CONFÍRMASE parcialmente la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, el 30 de junio de 2010, que resolvió la acción de tutela instaurada por Claudia Amparo Mejía y otros, contra la Defensoría del Pueblo – Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, con las siguientes precisiones:

1. Se aclara que el derecho objeto de protección, es el derecho fundamental a la reparación de las víctimas del desplazamiento forzado.
2. Se modifica la orden impartida por el *A quo*, en el sentido de ordenar a la Defensoría del Pueblo – Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, que en el término de 10 días siguientes la notificación de esta providencia, previa comparecencia de los actores o sus representantes legales, verifique su calidad de beneficiarios de la sentencia

proferida el 26 de enero de 2006 por la Sección Tercera del Consejo de Estado, dentro de la acción de grupo con radicado AG-25000-23-26-000-2001-00213-01, y en el mismo plazo efectúe el pago de la indemnización que corresponda.

3. Se adiciona a la sentencia de primera instancia, ordenar a la Defensoría del Pueblo – Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, que se abstenga de rechazar las solicitudes de pago de la indemnización reconocida en la sentencia proferida el 26 de enero de 2006 por la Sección Tercera del Consejo de Estado, dentro de la acción de grupo con radicado AG-25000-23-26-000-2001-00213-01, elevadas por las personas (I) que hayan sido individualizados por la sentencia antes señalada como integrantes del grupo afectado, (II) que se hayan presentado o se presenten a reclamar la indemnización correspondiente después de los 20 días siguientes a la publicación del mismo fallo, pero antes que se cumplan el término previsto para la prescripción de la acción ejecutiva, y (III) cuya reclamación no haya sido objeto de algún pronunciamiento judicial.

Envíese copia de esta providencia al Tribunal de origen.

Reconózcasele personería a la abogada Tatiana Montes Urrego, como apoderada de los accionantes, en los términos y para los efectos de los poderes conferidos a folios 11, 20, 22, 24, 26 y 28 del expediente de la referencia.

CÓPIESE Y NOTIFÍQUESE. Remítase a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Discutida y aprobada en sesión de la fecha.

VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA GERARDO ARENAS MONSALVE

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ