

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA

Consejera Ponente: LIGIA LÓPEZ DÍAZ

Bogotá, D. C., tres (3) de diciembre de dos mil ocho (2008)

Radicación número: 08001-23-31-000-2008-00485-01(AC)

ACTOR: CARLOS ARTURO VARGAS GONZÁLEZ

ACCIÓN DE TUTELA – IMPUGNACIÓN –

FALLO

Se deciden las impugnaciones presentadas por Acción Social y la Defensoría del Pueblo – Regional Atlántico contra la sentencia del 15 de septiembre de 2008 del Tribunal Administrativo del Atlántico que **ACCEDIÓ** al amparo solicitado.

ANTECEDENTES

a. La Solicitud

El Abogado Carlos Arturo Vargas González, en escrito del 26 de agosto de 2008 (fs. 1 a 5), instauró acción de tutela contra la Presidencia de la República, el Ministerio del Interior y de Justicia, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), la Comisión Nacional de Reparación y

Reconciliación y la Defensoría del Pueblo de Barranquilla, para la protección de los principios constitucionales y los derechos fundamentales consagrados en los artículos 2, 3, 4, 6, 13, 23, 25, 29 y 40-6, con base en los hechos que se resumen así:

Desde hace más de 5 años asesora a las víctimas de la violencia y desplazados forzados en los departamentos de Atlántico y Magdalena. Gracias a su gestión, logró que un jefe paramilitar de la zona admitiera el asesinato del ingeniero Sigifredo Rico Calvano, concejal del Municipio de Fundación.

Ha acudido a diferentes fiscalías de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz, en Bogotá, Medellín y Barranquilla, con la finalidad de denunciar todos los hechos en que han resultado víctimas sus poderdantes, a quienes ha representado en todas las actuaciones que se rigen por la Ley 975 de 2005 y sus reglamentos.

No obstante que siempre ha actuado en ejercicio de los poderes conferidos, Acción Social de Barranquilla y la Defensoría del Pueblo de Barranquilla, el 22 de agosto de 2008 *“en forma grosera y temeraria me dijeron que no podían recibirme las solicitudes de indemnización administrativa en los poderes que me había otorgado las víctimas de la violencia porque los abogados le íbamos a robar estas víctimas, lo cual me parece que es una falta de respeto a todos los Abogados litigantes de Colombia y mas aún cuando uno viene trabajando desde hace varios años con las víctimas de la violencia que he expuesto mi vida para defender sus intereses, más sin embargo, el Gobierno Nacional en una forma dictatorial ha*

manifestado que va a reparar a las víctimas pero sin intermediarios, pero yo pregunto ¿será que el abogado litigante es un intermediario? ¿O como profesional del Derecho con el poder debidamente autenticado que le otorgaron las víctimas de la violencia, lo están tratando como un intermediario y sin ningún rubor pisoteando la Constitución que es Norma de Normas? El Gobierno no está aceptando que los Abogados litigantes asesoremus a las víctimas de la violencia muy a pesar de tener un poder debidamente presentado ante las autoridades competentes, es más en mi caso no solamente tengo el poder para reclamar la reparación administrativa de las víctimas de la violencia sino que tengo poder ante la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz de Bogotá, Medellín y Barranquilla por lo tanto no hay ninguna Norma que diga que los Abogados Litigantes no podemos actuar como Abogados de las víctimas de la violencia en la reparación administrativa tal y como lo viene manifestando las propagandas de radio y televisión y lo que me manifestó directamente los empleados de ACCIÓN SOCIAL de Barranquilla, y DEFENSORÍA DEL PUEBLO de Barranquilla, violando más de 10 Arts. De Nuestra Carta Magna en los Derechos Fundamentales ya que el trabajo que he venido haciendo con las víctimas de la violencia que se complementa con la solicitud de reparación administrativa quedaría en el limbo y el Derecho a nuestro trabajo pisoteado por los aquí Tutelados”.

Con el ejercicio de esta tutela, el actor pretende:

“1. TUTELAR los Derechos fundamentales vulnerados por los aquí Tutelados.

2. Obligar a los aquí Tutelados a aceptar a los Abogados que tengan poderes otorgados legalmente por las víctimas de la violencia para que los representen en la reparación administrativa a que tienen Derecho cada uno de ellos.”

b. La Oposición

El Ministerio del Interior y de Justicia, a través del Coordinador del Grupo de Justicia y Paz, en escrito vía fax del 8 de septiembre de 2008 (fs. 46 y 47), solicitó declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva de esa entidad, por cuanto no cuenta con la información a que se refieren los hechos de la acción y en esa medida, se abstiene de pronunciarse sobre la petición, mas aún cuando de conformidad con el Decreto 1290 de 22 de abril de 2008, por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por vía administrativa para las víctimas de grupos armados organizados al margen de la ley, está a cargo de la Agencia Presidencia para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), entidad competente para dar cuenta de lo solicitado por lo accionante.

La Defensoría del Pueblo Regional Atlántico, a través de su titular, en escrito del 9 de septiembre de 2008, refirió que el interesado en el programa de reparación individual por vía administrativa para las víctimas, creado mediante el Decreto 1290 de 2008, debe diligenciar bajo la gravedad del juramento una solicitud con destino al Comité de Reparación, solicitud que se tramita en un formulario debidamente impreso, que se distribuye gratuitamente en las entidades autorizadas,

tales como las Alcaldías, Personerías, Procuradurías, Defensorías, Comisión Nacional de Reparación y Unidades de Justicia y Paz.

A la Defensoría del Pueblo le corresponde dar trámite a las solicitudes de reparación y brindar asesoría a las víctimas y a sus beneficiarios, *“lo que implica que para adelantar este acometido es necesario la presencia de la víctima, a quienes además de garantizarle el trámite adecuado y correcto del formulario de solicitud de reparación, le garantizamos la gratuidad del servicio. () Mal puede esta institución adelantar estos trámites con abogados particulares, en representación las víctimas, cuando la razón de ser de la institución es la de garantizar la representación judicial y administrativa de todas aquellas personas que por su condición social y económica se encuentren en imposibilidad manifiesta para hacerlo, máxime cuando nuestro servicio implica la atención integral de la misma, con el acompañamiento jurídico y el psicológico”*.

Por tanto, a su juicio, no hay ninguna conducta que atente contra los derechos fundamentales invocados por el accionante, ni prueba de acción u omisión que los amenace y en esa medida, solicita declare improcedente la acción de tutela instaurada.

La Agencia Presidencia para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social, a través de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, en escrito del 11 de septiembre de 2008 (fs. 53 a 57), se opuso a las pretensiones por falta de violación de los derechos fundamentales y por tanto, solicitó negar la tutela instaurada. Se pronunció sobre cada uno de los hechos, de los que afirmó que no le

constan y que se atenía a lo probado. Como fundamento de su defensa, indicó que la Ley 418 de 1997 de víctimas de la violencia, consagra unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia y la eficacia de la justicia y en cumplimiento de ella, esa Entidad asume el conocimiento de las víctimas, única y exclusivamente respecto a la asistencia humanitaria, buscando apoyar a los habitantes que sufren ataques indiscriminados por grupos al margen de la ley dentro del conflicto armado interno del país, mediante la prestación de la asistencia integral a la población civil, pero los interesados deben formular la solicitud dentro del año siguiente a la ocurrencia del hecho.

Señaló que esa entidad no indemniza sino que presta una asistencia humanitaria para aquellas personas que se han visto afectadas por la violencia política de nuestro país. Sin embargo, de conformidad con el artículo 46 de la Ley 418 de 1997, modificado por el artículo 18 de la Ley 782 de 2002, Acción Social atiende gratuitamente “*y sin intermediarios*” a esas víctimas. Así mismo, la Resolución N° 7381 de 2004, Reglamento Operativo de Atención a Víctimas de la Violencia, determina los documentos que deben ser presentados por las personas que solicitan la ayuda. Además, Acción Social tiene 35 unidades territoriales “*que poseen la infraestructura y personal, para brindar a los interesados cualquier información y orientación sobre el procedimiento para iniciar el trámite de reconocimiento de ayuda solidaria. Igualmente las Personerías Municipales pueden brindar este tipo de colaboración a los ciudadanos. De igual forma, los funcionarios de Acción Social deberán estar atentos a cualquier intento de provecho injustificado que*

quieran sacar determinados profesionales en detrimento de la ayuda entregada a las Víctimas de la Violencia Política”.

Indicó que el objeto de crear un trámite sencillo para la solicitud de ayuda solidaria, *“fue evitar que las sumas entregadas por este concepto se agotaran en el pago de los honorarios a un abogado, sino que por el contrario, cumplieran con el fin humanitario por el que fueron instituidas”.*

Destacó que según el Decreto 196 de 1971, Estatuto del Ejercicio de la Abogacía, es una falta a la honradez (artículo 54), exigir u obtener remuneración o beneficios desproporcionados a su trabajo, con aprovechamiento de la necesidad, la ignorancia o la inexperiencia del cliente.

El señor Presidente de la República y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, a través de apoderada judicial, en escrito del 18 de septiembre de 2008 (fs. 74 a 76), solicitaron excluir a esas entidades de los efectos de la sentencia y en caso de no haberlo hecho, notificar a las entidades que tienen asignadas las atribuciones para atender las necesidades específicas del actor. Dentro de un capítulo denominado ***“LA PRETENSIÓN FORMULADA. LA VINCULACIÓN DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y LA INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN”***, sostuvo que hay falta de legitimación en la causa por pasiva, porque esa entidad no tiene competencia alguna asociada directamente con la atención de la población víctima de la violencia y no tiene a cargo el reconocimiento, pago o suministro de dineros por concepto de reparación de víctimas,

lo cual es del resorte de Acción Social, establecimiento público del orden nacional dotado con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, de acuerdo con la Ley 368 de 1997 y el Decreto 2467 de 2005, diferente e independiente del Presidente de la República y de su Departamento Administrativo.

c. La Providencia Impugnada

El Tribunal Administrativo del Atlántico en sentencia del 15 de septiembre de 2008 (fs. 82 a 90) resolvió:

“Primero.- Tutelar los derechos fundamentales al trabajo y debido proceso del señor Carlos Arturo Vargas González, acorde con las razones que anteceden.

En consecuencia, ordénase a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social – y a la Defensoría del Pueblo para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta decisión, reconozcan la calidad de apoderado del accionante, señor Carlos Arturo Vargas González dentro del trámite de Reparación Individual por Vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley, acorde con los poderes a él legalmente conferidos.

Segundo.- Excluir de esta decisión a la Presidencia de la República y al Ministerio del Interior y de Justicia.

Tercero.- No tutelar los derechos fundamentales a la igualdad y petición, por las razones anteriores.”

Advirtió el Tribunal que de conformidad con el artículo 8° de la Ley 975 de 2005, que contempla el derecho de las víctimas a la reparación lo

cual comprende las acciones que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y la garantía de no repetición, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1290 de 2008, por medio del cual se crea el Programa de Reparación Individual por Vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley. Según los artículos 20 y siguientes, se estableció un procedimiento para el reconocimiento de la indemnización administrativa que se inicia con la solicitud elevada por el interesado con destino al Comité de Reparaciones Administrativas en un formulario debidamente impreso distribuido por Acción Social.

De acuerdo con los artículos 20, 21, 22 y 23 del referido decreto que transcribió, el *A quo* sostuvo que no se desprende que el diligenciamiento y posterior trámite de las solicitudes indemnizatorias deba hacerse por las víctimas o sus beneficiarios de manera personal, pues la información requerida también puede ser suministrada por el apoderado en el evento de haberse constituido. Y ello es así, porque el artículo 35 del Decreto 196 de 1971 establece que en los casos expresamente determinados por la ley, no se requiere ser abogado para actuar ante las autoridades administrativas, salvo en aquellos casos en que la propia ley lo exija.

El mecanismo administrativo de reparación se encuentra regulado por la citada normativa y en lo no consagrado en ella, le es aplicable la primera parte del Código Contencioso Administrativo, según la cual, la actuación puede ser iniciada directamente por el interesado en nombre propio o a través de apoderado, sin que esta representación impida u

obstaculice el trámite de las solicitudes de reparación como lo supone la Defensoría del Pueblo, pues el numeral 1° del artículo 52 del C. C. A. autoriza al apoderado debidamente constituido ante la Administración para interponer los recursos de la vía gubernativa.

La intervención de un profesional del derecho en determinado asunto, propende por la efectividad material de los derechos y es una garantía para obtener mejores resultados en las distintas gestiones adelantadas ante las autoridades públicas o los particulares. *“Por tanto, resulta violatorio de los derechos fundamentales invocados por el actor que estando debidamente acreditada su condición de apoderado de las víctimas de los grupos armados, conforme a los poderes legalmente otorgados, se interfiera en la facultad exclusiva y excluyente del interesado para designar apoderado que lo represente, dado que sólo compete al legislador fijar las excepciones respecto de la exigencia para actuar o no por intermedio de abogado”.*

Para excluir al Ministerio del Interior y de Justicia y a la Presidencia de la República, el Tribunal sostuvo que lo relativo a los beneficios económicos y sociales creados dentro del marco de la Ley 975 de 2005 y sus decretos reglamentarios, así como la dirección del programa de reparación a las víctimas de grupos armados corresponde a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propios.

Finalmente, en relación con los derechos fundamentales de petición e igualdad que invocó el accionante, el *A quo* indicó que *“no serán objeto*

de protección, dados que los supuestos fácticos narrados en la solicitud de tutela se hicieron descansar en la inobservancia a los derechos fundamentales al trabajo y debido proceso, los cuales, como vimos, devienen transgredidos”.

d. La Impugnación

Acción Social **IMPUGNÓ** la anterior providencia, sin manifestar los motivos de su inconformidad (f. 97) y la sustentó, en escrito del 22 de octubre de 2008 (fs. 105 a 115), reiterando los argumentos de hecho y de derecho expuestos en el escrito de oposición. Solicitó revocar la providencia impugnada y negar el amparo solicitado.

La Defensoría del Pueblo – Regional Atlántico también la **IMPUGNÓ** sin sustentar (f. 101) y en escrito del 11 de noviembre de 2008 (fs. 136 a 142) la basó, reiterando los argumentos de hecho y de derecho expuestos en el escrito de oposición. Agregó que si a esa entidad no le incumbe la obligación que critica el actor, mal puede concederse el amparo de los derechos en su contra y al hacerlo *“partiendo de bases probatorias erradas”*, el Tribunal incurrió en una vía de hecho *“que debe ser controlada con la revocatoria del fallo impugnado”*.

CONSIDERACIONES DE LA SECCIÓN

La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política faculta a toda persona para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados

o amenazados por acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que así se autoriza. Dada su subsidiariedad, la tutela sólo procede cuando no existen otros medios de defensa judicial, o cuando ello sea necesario para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual procederá como mecanismo transitorio de protección.

El objeto de esta acción es la protección de los principios constitucionales y de los derechos fundamentales consagrados en los artículos 2, 3, 4, 6, 13, 23, 25, 29, 40-6 de la Constitución Política, presuntamente vulnerados por la Presidencia de la República, el Ministerio del Interior y de Justicia, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) y la Defensoría del Pueblo de Barranquilla.

El Abogado Carlos Arturo Vargas González pretende en concreto que se ordene a las autoridades accionadas aceptar a los profesionales del derecho que tengan poderes otorgados legalmente por las víctimas de la violencia para que los representen en la reparación administrativa a solicitada por cada uno de ellos, representación que no ha sido aceptada por Acción Social de Barranquilla ni por la Defensoría del Pueblo de Barranquilla, bajo el argumento de que los profesionales pueden intentar obtener un provecho injustificado en detrimento de la ayuda entregada a las Víctimas de la Violencia Política.

La Sala advierte que la acción de tutela fue interpuesta por el señor Carlos Arturo Vargas González ante la expresa negativa de Acción Social de Barranquilla y de la Defensoría del Pueblo – Regional Atlántico, de reconocer las solicitudes formuladas en su calidad de Abogado, en nombre y representación de las víctimas, dentro del trámite del Programa de Reparación Individual por Vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley¹, bajo el criterio de que a ese programa se accede mediante solicitud directa de la víctima o de los beneficiarios y equiparar a los Abogados Apoderados como intermediarios de un servicio para el cual se puede actuar directamente.

Como lo precisó el Tribunal, por las razones que expondrá la Sala, el argumento de las accionadas es restrictivo y lesiona los derechos tanto del apoderado como de las víctimas que representa, pues la finalidad del programa de reparación administrativa es disponer de una vía alternativa a la judicial para agilizar el reconocimiento de los derechos de las víctimas a la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y las garantías de que las conductas no se repitan, toda vez que antes de su creación, los mecanismos que tenían las víctimas con ese fin, eran:

¹ Creado mediante el Decreto 1290 del 22 de abril de 2008, expedido por el señor Presidente de la República Gobierno Nacional en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las conferidas por el artículo 189-11 de la Carta Política; los artículos 1º, 3º, 15, y 16 de la Ley 418 de 1997, modificada y prorrogada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006; el inciso final del párrafo del artículo 54 y el numeral 56.3 del artículo 55 de la Ley 975 de 2005.

1. El incidente de reparación integral consagrado en el artículo 23 de la Ley 975 de 2005² y
2. El deber general de reparar a cargo de los miembros de los grupos armados que resulten beneficiados con la ley, lo cual no requiere incidente, pues *“cuando no se haya logrado individualizar al sujeto activo pero se compruebe el daño y el nexa causal con las actividades del Grupo Armado Ilegal Beneficiario por las disposiciones de la presente ley, el Tribunal directamente o por remisión de la Unidad de Fiscalía, ordenará la reparación a cargo del Fondo de Reparación”*, de conformidad con el artículo 42 ibídem.

Así las cosas, es de vital importancia permitir plenamente la participación de las víctimas dentro del programa administrativo de

² Artículo 23. Incidente de reparación integral. En la misma audiencia en la que la Sala del Tribunal Superior de Distrito judicial correspondiente declare la legalidad de la aceptación de cargos, previa, solicitud expresa de la víctima, o del fiscal del caso, o del Ministerio Público a instancia de ella, el magistrado ponente abrirá inmediatamente el incidente de reparación integral de los daños causados con la conducta criminal y convocará a audiencia pública dentro de los cinco (5) días siguientes.

Dicha audiencia se iniciará con la intervención de la víctima o de su representante legal o abogado de oficio, para que exprese de manera concreta la forma de reparación que pretende, e indique las pruebas que hará valer para fundamentar sus pretensiones.

La Sala examinará la pretensión y la rechazará si quien la promueve no es víctima o está acreditado el pago efectivo de los perjuicios y este fuere la única pretensión formulada, decisión que podrá ser objeto de impugnación en los términos de esta ley.

Admitida la pretensión, la Sala la pondrá en conocimiento del imputado que ha aceptado los cargos y a continuación invitará a los intervinientes a conciliar. Si hubiere acuerdo su contenido lo incorporará a la decisión que falla el incidente; en caso contrario dispondrá la práctica de la prueba ofrecida por las partes, oír el fundamento de sus respectivas pretensiones y en el mismo acto fallará el incidente. La decisión en uno u otro sentido se incorporará a la sentencia condenatoria.

Parágrafo 1º. Exclusivamente para efectos de la conciliación prevista en este artículo, la víctima, el imputado o su defensor, el fiscal que haya conocido del caso o el ministerio público, podrán solicitar la citación del Director de la Red de Solidaridad Social en su condición de ordenador del gasto del Fondo para la Reparación de las Víctimas.

Parágrafo 2º. No podrá negarse la concesión de la pena alternativa en el evento de que la víctima no ejerza su derecho en el incidente de reparación integral.

reparación, bien a nombre propio o a través de apoderado, pues ésta es una alternativa más expedita que la judicial. Para llegar a esa conclusión, la Sala se remite a las consideraciones efectuadas en sentencia anterior sobre las particularidades de la Ley 975 de 2005, en la que al decidir en sede de impugnación la acción de tutela formulada por la Comisión Colombiana de Juristas³, revisó la finalidad y estructura del procedimiento de justicia y paz consagrado en esa ley⁴.

Dando alcance a la Ley 975 de 2005, mediante el Decreto 1290 de 2008, el Gobierno Nacional creó el Programa de Reparación Individual por vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley, el cual esta a cargo de Acción Social y tiene por objeto conceder un conjunto de medidas de reparaciones individuales a favor de las personas que con anterioridad a la expedición de ese decreto, hubieren sufrido violación en sus derechos fundamentales por acción de los grupos armados organizados al margen de la ley a los que se refiere el inciso 2° del artículo 1° de la Ley 975 de 2005⁵.

³ En nombre y representación de 71 víctimas de la violencia para la protección de sus derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, publicidad, igualdad, verdad y libertad de expresión, consagrados en la Constitución Política, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, presuntamente vulnerados por la Fiscalía General de la Nación y por el Gobierno Nacional con la expedición de la Resolución N° 3998 del 6 de diciembre de 2006 y del Decreto 315 del 7 de febrero de 2007, respectivamente, a través de los cuales se reglamentó la participación de las víctimas en el proceso creado por la Ley 975 de 2005.

⁴ Sentencia AC-00290 (2007) del 26 de julio de 2007, M. P. Lilia López Díaz.

⁵ Se entiende por grupo armado organizado al margen de la ley, el grupo de guerrilla o de autodefensas, o una parte significativa e integral de los mismos como bloques, frentes u otras modalidades de esas mismas organizaciones, de las que trate la Ley 782 de 2002.

Junto a Acción Social interviene en el programa un Comité de Reparaciones Administrativas de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, con sede en Bogotá, el cual está conformado por: a) El Ministro del Interior y de Justicia o su delegado, quien lo preside; b) El Director de Acción Social o su delegado, quien hará las veces de Secretario Técnico; c) El Presidente de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación o su delegado; d) Un miembro de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación en representación de las víctimas, elegido por este organismo, cuya representación es indelegable. Así mismo, el Defensor del Pueblo y el Procurador General de la Nación, o sus delegados, cuando lo consideren pertinente, asisten con voz pero sin voto a las deliberaciones del Comité de Reparaciones Administrativas.

Dentro del procedimiento para el reconocimiento y aplicación de la reparación individual por vía administrativa, el capítulo IV (artículos 20 a 29), prevé necesariamente su inicio a solicitud de parte, previo diligenciamiento bajo la gravedad del juramento, de un formulario debidamente impreso y distribuido por Acción Social⁶, con destino al Comité de Reparaciones Administrativas.

⁶ Según el artículo 22 ibídem, el Comité de Reparaciones Administrativas define los datos que deben suministrar las víctimas o sus beneficiarios al momento de formular la solicitud de reparación por vía administrativa. El formulario puede ser reclamado y presentado en forma gratuita en las alcaldías municipales, personerías municipales, procuradurías regionales, distritales y provinciales, defensorías del pueblo y sedes de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación y de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz.

Una vez diligenciada la solicitud, quien la reciba, deberá remitirla de manera inmediata o a más tardar al día siguiente y por la vía más expedita posible a Acción Social. A partir del recibo de la solicitud, la identificación de la verificación de la información suministrada por las víctimas o los beneficiarios y su acreditación, estará a cargo de Acción Social, quien someterá a la aprobación del Comité de Reparaciones Administrativas la decisión y las medidas de reparación que se recomienden en cada caso, junto con el informe sobre las fuentes que fueron tenidas en cuenta para la verificación de la solicitud. Igualmente, cuando lo considere necesario, entrevistará personalmente a los solicitantes de la reparación, quienes para facilitar el trámite podrán aportar las pruebas que tengan en su poder para acreditar la calidad de víctima o de beneficiario⁷.

El Comité de Reparaciones Administrativas debe resolver las solicitudes de reparación en el orden en que sean recibidas, dentro de un término no mayor de 18 meses, contado a partir de la fecha de radicación ante Acción Social. El Comité debe llevar un registro de las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley que hubieren sido beneficiarios de reparación, y de las medidas de reparaciones otorgadas.

Como se puede observar, las normas no prohíben que la solicitud o el trámite de la actuación administrativa se surta mediante apoderado,

⁷ Según el inciso segundo del artículo 25 *ibidem*, la entrevista se debe realizar en el lugar de residencia del solicitante, sin perjuicio de que éste solicite que se efectúe en otro lugar, o en la sede de Acción Social.

salvo la entrevista personal que es eventual mas no obligatoria y que, en caso de requerirse, se le informe al solicitante a través de su abogado, para que esté presente en el lugar de su residencia o en el lugar que indique Acción Social, pero de ello no se deriva la exigencia de la presentación personal de la solicitud.

Quiere decir lo anterior y tal como lo sostuvo el Tribunal, que no habiendo expresa prohibición de actuar a través de apoderado, es posible el agenciamiento de derechos a través de un abogado, sin que haya necesidad de demostrar que no está en condiciones de ejercer directamente la solicitud, pues el conferir un poder indica la voluntad de la víctima de actuar mediante un profesional del derecho, decisión que es de su total arbitrio.

Por tanto, no está conforme a derecho la negativa de recepción de la solicitud cuando se hace por el apoderado y no por la víctima de manera directa, como lo hacen la Defensoría del Pueblo – Regional Atlántico y Acción Social de Barranquilla, según el dicho del accionante, pues ni la Ley 975 de 2005, ni el programa creado a instancias de ella en virtud del Decreto 1290 de 2008 – al que ni siquiera se refirió la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de Acción Social – prohíbe cómo ella lo hace, bajo supuestos de mala fe en los profesionales de la ciencia jurídica, que las víctimas o sus beneficiarios actúen mediante representantes, menos aún, cuando por las condiciones sociales o económicas de los interesados les sea más favorable a ellos hacerlo de esa manera. En todo caso, si la Administración quiere facilitar la actuación directa de las víctimas, que

como se indica está autorizada por la ley, debe difundir esta información para dar a conocer los derechos que tienen de actuar directamente si ese es su interés o de hacerlo a través de un abogado.

Por lo demás y así como lo indicó el *A quo*, siempre que la normativa que rige una actuación administrativa o judicial no restrinja el derecho de postulación, esto es, el derecho de actuar a través de abogado, ni la administración ni el juez en cada caso, podrán exigir lo contrario. Ese proceder desconoce los derechos fundamentales al trabajo y al debido proceso como acertadamente los amparó el Tribunal y en esa medida, la providencia impugnada debe ser confirmada.

En mérito de lo expuesto, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A:

1. **CONFÍRMASE** la providencia impugnada.
2. **ENVÍESE** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese, publíquese, comuníquese y cúmplase.

Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión de la fecha.

HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ
– Presidente de la Sección –

LIGIA LÓPEZ DÍAZ

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA