TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-058/24

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTO ADMINISTRATIVO-Improcedencia por no cumplir con el requisito de inmediatez y subsidiariedad e inexistencia de un perjuicio irremediable

DERECHOS DE LAS VICTIMAS-Protección constitucional

VICTIMA-Participación en procesos judiciales

DERECHO DE LAS VICTIMAS A LA REPARACION INTEGRAL-Diferenciación entre la vía judicial y administrativa

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Quinta de Revisión

SENTENCIA T-058 DE 2024

Expediente: T-9.561.922

Acción de tutela instaurada por Walter Yezid López Delgado contra la Unidad para la Reparación y Atención Integral a las Víctimas de la Violencia -UARIV- y el Fondo para la Reparación a las Víctimas -FRV-

Magistrado Ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najar

Bogotá D.C., veintisiete (27) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados

Antonio José Lizarazo Ocampo, Paola Andrea Meneses Mosquera y Jorge Enrique Ibáñez Najar, quien la preside, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en particular, las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, y 33 y siguientes del Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo dictado el 6 de julio de 2023 por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de San José de Cúcuta, que confirmó la sentencia proferida el 2 de junio de 2023 por el Juzgado Promiscuo Municipal de El Zulia, por medio de la cual se declaró la improcedencia de la acción de tutela por el incumplimiento del requisito de subsidiariedad.

I. ANTECEDENTES

Hechos relevantes

1. 1. El señor Walter Yezid López Delgado alega que fue reconocido como víctima del conflicto armado interno, como consecuencia de los hechos ocurridos el 30 de junio de 1999 en el sector de Bocas del Castillo del corregimiento La Gabarra del Municipio de Tibú (Norte de Santander), en los que perdió la vida su padre: Luis Antonio Padilla, a manos de miembros del Bloque Catatumbo de las Autodefensas Unidas de Colombia -AUC-.

2. Mediante Sentencia del 31 de octubre de 2014, la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá condenó a los señores Salvatore Mancuso Gómez, José Bernardo Artuz Lozada, Jorge Iván (sic) Alverde Zapata, Isaías Montes Hernández, Juan Ramón de Las Aguas Ospino, Jimmy Viloria Velásquez y Leningeoavany Palma Bermúdez por su participación en la muerte del señor Luis Antonio Padilla. En esta providencia judicial aparecen como beneficiarios de la indemnización el ahora demandante, su madre y hermanos mayores.

3. Aduce que entre los años 2017 y 2018 la mayoría de sus hermanos recibieron la indemnización administrativa, conforme a los valores contenidos en la mencionada providencia judicial, mientras que a la fecha él no ha percibido la suya, pues para el momento en que se adoptó la decisión era menor de edad. En ese orden, sostiene que se ha debido constituir un encargo fiduciario con dichos recursos económicos hasta que cumpliera los 18 años.

4. Afirma que en diferentes oportunidades formuló derechos de petición y acciones de tutela, con el propósito de obtener el desembolso de la indemnización aludida, ya que necesita tales recursos para sufragar los costos de una carrera universitaria. Expresa que, ante la mora del

mencionado pago, se ha visto obligado a ejercer actividades laborales que “no resultan acordes con el principio de la dignidad humana.” En efecto, expresa que se vio en la “penosa necesidad de poner[s]e a hacer algo productivo, no encontrando más opción que ir[s]e a prestar el servicio militar obligatorio como bachiller en el Ejército Nacional desde el año 2019 hasta el año 2021”. Luego de lo anterior, se vio “nuevamente obligado a buscar trabajo, esta vez como obrero en la empresa Cooperativa Palmas Risaralda – COOPAR del municipio El Zulia, donde modestamente gan[a] un sueldo mínimo que no está acorde con [sus] expectativas de vida.”

Trámite procesal

La demanda de tutela, su admisión y la contestación de la accionada

5. La demanda de tutela. Con fundamento en los anteriores hechos, el 27 de febrero de 2023, el ciudadano Walter Yezid López Delgado promovió acción de tutela contra la Unidad para la Reparación y Atención Integral a las Víctimas de la Violencia -en adelante UARIV- y el Fondo para la Reparación de las Víctimas -en adelante FRV-, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, al mínimo vital y a la reparación integral por hechos victimizantes.

6. En la demanda se pretende que: (i) se ordene a la UARIV y al FRV que paguen la indemnización contenida en la Sentencia dictada el 31 de octubre de 2014 por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, con la respectiva indexación; y (ii) se compulse copia de la presente actuación a las autoridades competentes, en caso de que se advierta la transgresión de normas disciplinarias o penales.

7. El actor considera que las acciones y omisiones de la UARIV y del FRV le han causado perjuicios y constituyen una amenaza para sus derechos fundamentales, debido a la excesiva demora y trabas administrativas en el trámite de pago de su indemnización. Aunado a lo cual, advierte que la suma de dinero que se le adeuda debió ser desembolsada a partir del momento en que cumplió la mayoría de edad (26 de noviembre de 2017).

8. Aduce que la mencionada omisión afecta su derecho fundamental al mínimo vital, puesto que le impide garantizarse una digna subsistencia “a través de mejores formas o niveles de vida de los que actualmente [tiene]”, sumado al hecho de que su anhelo siempre ha sido el

de “estudiar y profesionalizar[se]”. En ese orden, concluye que es un sujeto en condición de vulnerabilidad por ser una víctima del conflicto armado y, por consiguiente, está “frente a un perjuicio irremediable que se agrava cada día, en la medida en que no [ha] podido estructurar [su] proyecto de vida y el inexorable paso del tiempo hace que cada día se aminoren las ganas de profesionalizar[se]”.

9. La admisión de la demanda. Mediante Auto del 10 de abril de 2023, el Juzgado Promiscuo Municipal de El Zulia admitió la acción de tutela y, vinculó a la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, a la Jurisdicción Especial para la Paz -en adelante JEP- y a los señores Eddy López Delgado, Osías Padilla López, Alexander Padilla López, Arnoldo Padilla López, Jennifer Tatiana Padilla López y Keila Lisbeth López.

10. Respuesta de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. La magistrada Alexandra Valencia Molina pidió la desvinculación de la presente acción constitucional, pues “en lo que tiene que ver con las competencias de esta jurisdicción, se ha[bía] cumplido con el rigor y disciplina, en cuanto al adelantamiento de los casos que ameritan pronunciamiento.” De manera puntual, efectuó las siguientes precisiones:

“(…) en el caso particular de la víctima WALTER (sic) YESID LÓPEZ DELGADO y teniendo en cuenta que su reconocimiento se declaró mientras era menor de edad, es preciso indicar que son recurrentes los casos en que muchos hijos eran menores de edad al momento de proferir sentencia, razón por la cual este despacho respalda que la oportuna actualización de datos previa verificación de su identidad se dé de manera efectiva por parte de la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, para así acceder a la correspondiente indemnización. (…)” (mayúsculas sostenidas del original).

11. Respuesta del Juzgado Penal del Circuito con Función de Ejecución de Sentencias para las Salas de Justicia y Paz del Territorio Nacional. La juez Luz Marina Zamora Buitrago señaló que no se ha vulnerado derecho fundamental alguno al accionante, debido a que “se han venido adelantando las acciones que le competen a [ese] estrado judicial para garantizar los derechos de esta población.” De igual modo, puntualizó lo siguiente:

“Que revisadas las sentencias transicionales de primera y segunda instancia proferidas dentro de esta actuación que actualmente se encuentra a cargo de esta oficina judicial, en contra del postulado SALVATORE MANCUSO y otros desmovilizados del Bloque Catatumbo de

las AUC, el 31 de octubre de 2014 y 25 de noviembre de 2015, respectivamente, por las Salas de Conocimiento de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá y Penal de la H. Corte Suprema de Justicia, respectivamente, los señores WALTER (sic) YESID LÓPEZ DELGADO, JENNIFER TATIANA PADILLA LÓPEZ y EDDY LÓPEZ DELGADO, fueron reconocidos como víctimas indirectas en el hecho no. 59 numeral 4, por el homicidio en persona protegida del señor Luis Antonio Padilla. (…).

Que el pasado 18 de abril de 2023, se realizó la décima audiencia de seguimiento a las medidas de reparación dispuestas en la sentencia parcial transicional atrás mencionada, en la que se informó con relación al pago de las indemnizaciones judiciales lo siguiente:

'En la 10ª audiencia de seguimiento JONATHAN SEBASTIÁN LUNA BLANCO, abogado de la Oficina Jurídica de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y ASTRID ROJAS, del grupo de indemnizaciones del Fondo para la Reparación a las Víctimas y de Bienes, JULIANA CASTRO y FREDY CANTILLO, precisaron que a esa fecha le han pagado con recursos del Presupuesto General de la Nación el 98,81%, de las indemnizaciones que corresponde a 842 hechos victimizantes que corresponden a 796 víctimas, 4 desplazamientos forzados, 691 hechos de homicidio, 82 homicidios y desaparición forzada, 9 de homicidio y desplazamiento, 1 hecho de lesiones personales, 48 de secuestro, 7 de tentativa de homicidio, se han proferido 9 resoluciones de pago, respecto de 831 hechos victimizantes, se profirieron 5 de resoluciones en 2022 las nos. 00185 del 7 de febrero, 499 de 22 de marzo de 2022, 495 del 22 de marzo de 2022, 5007 del 21 de diciembre de 2022, 5013 del 21 de diciembre de 2022, haciendo aclaraciones y ordenando el pago a algunos herederos, manifestó que los actos administrativos se remitirán en la fecha a los abogados, que sigue pendiente el 1.18% que corresponde a 10 hechos victimizantes respecto de 9 víctimas que son ELIÉCER BOHORMITA DURÁN, ANTONIO BOHORMITA DURÁN, TINCIA GALVIS, ÁNGEL MARÍA OSORIO CASTELLANOS, LUZ ESPERANZA OSORIO CASTELLANOS, FLOR DE MARÍA RIAÑO, MAILY YUDITH DÍAZ TORRES, BERNARDINA VARGAS y EMILIANO GUTIÉRREZ, precisando que se logró contactar a YERLY ADOLFO MEJÍA CARREÑO, las cuales no se incluyeron de acuerdo al compromiso, precisando que actualmente por ubicar y sin identificar a ELIÉCER (sic) BORMITA DURÁN, ANTONI BOHORMITA DURÁN, NAYLY JUDITH DÍAZ TORRES, BERNARDINA VARGAS, EMILIANO GUTIÉRREZ y FLOR DE MARÍA RIAÑO, precisando que para el primer trimestre del segundo semestre. (…).

La doctora ASTRID ROJAS se comprometió a establecer respecto de las víctimas que falta por identificar y ubicar, cuál de los abogados es el apoderado, si en las carpetas hay otros datos, si no solicitar al Juzgado que se oficie al Ministerio de Protección Social para que suministren las EPS donde están afiliados datos actualizados de los familiares y presentar un informe sobre esas actuaciones el 30 de junio de 2023, indicando a la directora de la audiencia que de no allegarse el mismo o hacer las solicitudes que correspondan en ese término se le compulsarán copias disciplinarias, porque es necesario ubicarlas y que el Fondo logre antes de la 11ª audiencia de seguimiento a las medidas de reparación que tendrá lugar el jueves 18 de abril de 2024 de 9:00 a 1:00 de la tarde, incluir el 100% de las víctimas en resolución de pago con recursos del Presupuesto General de la Nación, como quiera que la sentencia parcial transicional proferida en este proceso quedó en firme el 25 de noviembre de 2015, es decir, hace 8 años.

Por otra parte, el Bloque Catatumbo tiene 3 fallos parciales transicionales ejecutoriados, precisando que en total se les deben a las víctimas incluidas en los mismos $355.5412.191.638,16, precisando que esa cifra puede variar porque aún no ha terminado la depuración sobre si todos los hechos de las dos sentencias emitidas contra SALVATORE MANCUSO GÓMEZ son del Bloque Catatumbo. (…)'.

Finalmente, le indicó la señora Juez que este despacho se encuentra presto a atender cualquier requerimiento que las víctimas realicen, y aunque se reitera nuevamente que esta oficina judicial no es uno de los sujetos accionados ni tampoco fue vinculado a la acción de tutela en comento, se debe precisar que no se le ha vulnerado ningún derecho fundamental al accionado u otra víctima reconocida en esta jurisdicción, pues como se ha dado cuenta, se han venido adelantando las acciones que le competen a este estrado judicial para garantizar los derechos de esta población" (mayúsculas fijas del original y negrillas de la Sala).

12. Respuesta de la JEP. El Director de Asuntos Jurídicos de la JEP pidió que se declare la improcedencia de la acción de tutela por falta de legitimación en causa por pasiva y, por ende, su desvinculación del presente trámite constitucional. Esto, por cuanto no está llamada a garantizar los derechos fundamentales invocados, pues "el accionante no ha presentado solicitudes ni cuenta con acciones ante la JEP."

13. Respuesta de la Fiscalía General de la Nación. La asistente de la Fiscalía 54 Delegada

ante el Tribunal de la Dirección Nacional de Fiscalía de Justicia Transicional expresó que dicho ente no tiene competencia para satisfacer las pretensiones del actor, debido a que no repara a las víctimas, pues su función consiste en investigar, acusar y solicitar "sanción penal de los responsables de las graves violaciones a los Derechos Humanos y [al] Derecho Internacional Humanitario cometidos con ocasión y durante su pertenencia al grupo ilegal del cual se desmovilizaron."

14. Respuesta de los señores Eddy López Delgado, Osías Padilla López, Alex Padilla López, Arnoldo Padilla López, Tatiana Padilla López y Keila Lilibeth López Delgado. Los mencionados ciudadanos consideraron que las entidades accionadas vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, al mínimo vital y a la reparación integral. Lo anterior, porque resulta ilógico e incomprensible que a algunos de ellos se les haya pagado la totalidad de la indemnización, a otros una parte de aquella, mientras que los señores Jennifer Tatiana Padilla López y Walter Yezid López Delgado aún no reciben el pago de la misma.

15. Requerimiento a la UARIV y al FRV. El 19 de abril de 2023, el Juzgado Promiscuo Municipal de El Zulia requirió a la UARIV y al FRV para que se pronunciaran sobre los hechos narrados en la acción de tutela. Dichas entidades guardaron silencio.

Sentencia de primera instancia

16. Por medio de la Sentencia del 2 de junio de 2023, el Juzgado Promiscuo Municipal de El Zulia declaró la improcedencia de la acción de tutela por incumplimiento del requisito de subsidiariedad, dado que existen otros medios ordinarios para lograr el pago efectivo de la indemnización. En ese orden, explicó que actualmente en el Juzgado Penal de Circuito con Función de Ejecución de Sentencias para la Sala de Justicia y Paz del Territorio Nacional se tramitan unas audiencias de seguimiento a las medidas de reparación contenidas en la providencia judicial en la cual se reconoció la indemnización a favor del actor. De manera puntual, puso de presente que el próximo 11 de abril de 2024 se llevará a cabo la audiencia No. 11, por lo tanto, concluyó: si "el accionante considera que no se ha cumplido lo ordenado en la sentencia, deberá esperar a que se surtan estas audiencias de seguimiento (…) y, [en caso de] cualquier inquietud elevar los correspondientes derechos de petición a quienes tendrían la competencia de responderle claramente sobre este asunto."

17. Respuesta extemporánea de la UARIV. En la misma fecha en que se profirió la sentencia

de primera instancia (2 de junio de 2023), la UARIV se pronunció sobre los hechos narrados en la acción de tutela.

18. Sobre el particular, la Sala advierte que aun cuando la conducta procesal de la mencionada entidad es reprochable, por cuanto hizo caso omiso al requerimiento judicial para que se pronunciara sobre los hechos de la demanda, lo cierto es que, dada su relevancia para el caso, debe tenerse en cuenta la información suministrada.

19. Según dicha información, respecto del estado actual del reconocimiento de la indemnización judicial del señor Walter Yezid López Delgado, la UARIV dejó constancia de lo siguiente:

"3. Caso en concreto.

El Fondo para la Reparación de las Víctimas se permite precisar lo siguiente:

3.1 Reconocimiento (sic) indemnización judicial del señor Walter (sic) Yesid López Delgado

Respecto de la situación específica del peticionario, se pudo concluir, luego de un análisis a la Sentencia proferida en contra de los postulado condenados Salvatore Mancuso Gómez, ex combatiente del Bloque Catatumbo de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala de Justicia y Paz del trece (13) de octubre de dos mil catorce (2014) y Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal, respectivamente, con radicado No. 11001600253200680008; que efectivamente se encuentra incluido y reconocido, por lo que es procedente continuar con el proceso de indemnización.

4. Luis Antonio Padilla

C.C. 88.035.141

Fecha de nacim. 09-04-1963

4.7 Walter (sic) Yesid López Delgado – Hijo

Fecha de nacim. 26-11-1999

T.I. 1.004.914.548

3.2 Actualización de datos

La entidad procede a informarle que como primera medida se desarrolló la actualización de los datos de ubicación y contacto por usted allegados en la referente acción de tutela, por lo que se encuentra plenamente identificado. Así mismo, se recomienda que una vez los datos proporcionados por el peticionario cambien deberán ser informados al FRV al correo sentenciasfrv@unidadvictimas.gov.co.

3.3 Pago de la indemnización judicial

A) Recursos del presupuesto general de la Nación

* Que en virtud del reconocimiento de indemnización judicial WALTER (sic) YESID LÓPEZ fue incluido en la Resolución de Pago No. FRV 102 del 17 de noviembre de 2017. Mediante la cual se reconoció indemnización por la suma de $29’508.680.

Ahora bien, con relación al valor antes mencionado, se evidencia que este valor corresponde a recursos del ‘PGN’. (…).

3.4 Conclusión

3.4.1 Respecto al señor (sic) Wilmer Yesid López

Teniendo en cuenta lo dicho anteriormente, para la época de inclusión en la correspondiente resolución, los datos aportados del señor (sic) Wilmer Yesid López correspondía a [la] tarjeta de identidad como menor de edad. Así las cosas y con el fin de generar el correspondiente pago se hace necesario que allegue copia de su documento de identidad, con el fin de modificar por medio de una resolución tipo de documento de identidad con el cual se reconoció indemnización como víctima, por lo anterior se adelantarán las gestiones de proyección para pago correspondiente a la vigencia 2023.

El Fondo para la Reparación de las Víctimas le informa al peticionario que se incluirá nuevamente en Resolución que ordene el pago de la indemnización judicial, de conformidad con el valor establecido en salarios mínimos mensuales legales establecidos en la sentencia

ejecutoriada establecida en el numeral 3 del presente documento, en dicho resolución únicamente se incluirá a las víctimas que estén identificadas, ubicadas, que su indemnización se encuentre en firme por parte de la Corte Suprema de Justicia, que no tengan solicitud de aclaración respecto de errores en su nombre, identificación, valor reconocido en fallo, entre otros. Así mismo, una vez se expida la Resolución de pago, la entidad informará al peticionario que se ha expedido la notificación personal, mediante la cual podrá solicitar el pago ante el banco que se le indique.

En virtud de lo expuesto se precisa que el pago de las indemnizaciones judiciales se debe realizar con los componentes de recursos propios, correspondiente a los bienes muebles e inmuebles entregados por el postulado condenado SALVATORE MANCUSO GÓMEZ y los miembros del BLOQUE CATATUMBO DE LAS AUTODEFENSAS UNIDAS DE COLOMBIA (AUC), producto de la gestión de la administración y monetización que realiza el Fondo para la Reparación de las Víctimas, asimismo, se debe tener en cuenta la disponibilidad de recursos asignados al Presupuesto General de la Nación, tal y como se indicó previamente, sin embargo, es importante resaltar que estos recursos deben ser distribuidos entre el universo de víctimas incluidas en las diferentes sentencias de justicia y paz debidamente ejecutoriadas, recursos que a la fecha no son suficientes para llevar a cabo el pago total de las indemnizaciones reconocidas en dichas sentencias.

En concordancia con los argumentos expuestos anteriormente, valga la pena reiterar que nuestra entidad propende por cancelar las indemnizaciones judiciales a las víctimas reconocidas en procesos de justicia y paz. Una vez se cuenten con recursos estos serán destinados a cubrir el pago de cada indemnización. Ahora bien, por estas razones, las fechas de pago corresponden a tiempos de cumplimiento estimados y aproximados, no siendo esto excusa para la prórroga indefinida en el cumplimiento de lo debido por parte del Fondo para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (…)” (negrillas adicionales de la Sala).

Impugnación

20. El 7 de junio de 2023, el señor Walter Yezid López Delgado impugnó el fallo de primera instancia. En concreto, sustentó su desacuerdo en que la UARIV no contestó la acción de tutela y, por lo tanto, debió darse aplicación a la presunción de veracidad de la acción de tutela. Adicionalmente, adujo que el juez de primera instancia fue inducido en error, o

simplemente erró, al concluir que al actor le fueron reconocidas las sumas de dinero por concepto de daño moral, circunstancia que, según el recurrente, no es cierta, dado que tanto su madre como hermanos solo han recibido pagos parciales de dinero, mientras que él y su hermana Jennifer Tatiana Padilla López hasta la fecha no han percibido indemnización alguna. Por último, cuestionó la conclusión de que no se le había causado perjuicio irremediable alguno, sobre la base de considerar que ha intentado en diversas oportunidades la obtención del pago de su indemnización, pues necesita dichos recursos para financiar su proyecto de vida o, en otros términos, para garantizarse una subsistencia digna.

Sentencia de segunda instancia

21. Por medio de la Sentencia del 6 de julio de 2023, el Juzgado Quinto Civil del Circuito de San José de Cúcuta confirmó el fallo de primer grado, por las mismas razones expuestas por el a quo. De manera puntual, la autoridad judicial aludida señaló que, según lo informado por el despacho que vigila la ejecución de la sentencia que cobija al actor, el 18 de abril de 2023 se surtió la décima audiencia de seguimiento a las medidas de reparación dispuestas en la referida providencia y la siguiente está programada para el 18 de abril de 2024, razón por la cual, el accionante dispone de un escenario idóneo y eficaz para hacer valer los derechos fundamentales que alega como vulnerados.

Selección para revisión por la Corte y su reparto

22. Remitido el expediente de la referencia a la Corte Constitucional para su eventual revisión, la Sala de Selección Número Nueve, mediante Auto del 26 de septiembre de 2023, notificado el 10 de octubre siguiente, seleccionó el expediente con fundamento en el criterio subjetivo de urgencia de proteger un derecho fundamental y en el criterio objetivo de exigencia de aclarar el contenido y alcance de un derecho fundamental. Por considerar que se trataba de una acción de tutela dirigida en contra de la JEP, el conocimiento del asunto correspondió a la Sala Plena, conforme a lo previsto por el artículo transitorio 8º del Acto Legislativo 01 de 2017 y por la Circular Interna 8º de 2020.

Actuaciones en sede de revisión

23. El 15 de noviembre de 2023, la Sala Plena de la Corte Constitucional dictó el Auto 2841, en cuya virtud ordenó a la Secretaría General desvincular de la presente actuación a la JEP,

por cuanto ella no ordenó el pago de la indemnización que el actor reclama ni mucho menos es la responsable de realizar tal erogación, según se desprende del numeral 8 del artículo 168 de la Ley 1448 de 2011. Producto de lo anterior, se reasignó el conocimiento del presente asunto a la Sala de Revisión.

24. El 19 de enero de 2024, la Secretaría General de la Corte Constitucional solicitó al Juzgado Quinto Civil del Circuito de San José de Cúcuta que remitiera la totalidad del asunto de la referencia, dado que los archivos contenidos en la plataforma SIICOR correspondían a otra actuación. Como consecuencia del anterior requerimiento, en la misma fecha, la citada autoridad judicial suministró copia del expediente digital.

II. CONSIDERACIONES

Competencia

Análisis de la procedencia de la acción de tutela

26. A continuación, de manera previa, se examinará si en el caso en referencia se cumplen los requisitos para la procedencia de la acción de tutela. Vale precisar que solamente en el evento en que se verifique que los presupuestos se encuentren acreditados, la Sala procederá a fijar el problema jurídico y a pronunciarse de fondo sobre la controversia sub examine.

La legitimación en la causa por activa

27. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela constituye un instrumento de defensa judicial, preferente y sumario, al cual tiene la posibilidad de acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas y, excepcionalmente, de los particulares, en aquellos casos previstos en la ley. En concordancia, el artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991 dispone que están legitimados para ejercer la acción de tutela: (i) la persona vulnerada o amenazada en sus derechos, por sí misma; (ii) a través de un representante (como ocurre en el caso de los menores o de quien designa un apoderado judicial); (iii) mediante agencia oficiosa (cuando el titular del derecho no esté en condiciones de promover su propia defensa); y (iv) por

conducto tanto del defensor del pueblo como de los personeros municipales (cuando el titular del derecho se lo solicite o que esté en situación de desamparo e indefensión).

28. En el expediente objeto de revisión, la legitimación por activa del actor está acreditada, puesto que la solicitud de amparo fue interpuesta por el titular de los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, al mínimo vital y a la reparación integral por hechos victimizantes.

La legitimación en la causa por pasiva

29. En contraste, la legitimación por pasiva se refiere a "(…) la capacidad legal de quien es el destinatario de la acción de tutela para ser demandado, pues [es quien] está llamado a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, una vez se acredite la misma en el proceso." En efecto, el artículo 5 del Decreto Ley 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra "toda acción u omisión de las autoridades públicas que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley."

30. Bajo estas premisas, la Sala encuentra que en esta oportunidad se cumple el requisito de legitimación en la causa por pasiva respecto de la UARIV y el FRV. Por una parte, la UARIV es la entidad encargada de administrar el Fondo para Reparación a las Víctimas y pagar las indemnizaciones judiciales ordenadas en el marco de la Ley 975 de 2005, según lo dispone el numeral 8 del artículo 168 de la Ley 1448 de 2011. Por la otra, el FRV también se encuentra legitimado en la causa por pasiva, porque se trata de una cuenta especial integrada por todos los bienes o recursos que a cualquier título entreguen las personas o grupos armados al margen de la ley, por recursos provenientes del presupuesto nacional y donaciones en dinero o en especie, de conformidad con lo establecido en el artículo 54 de la Ley 975 de 2005 y, en esa medida, el monto de dinero que se le debe girar al tutelante debería ser descontado de dicho fondo.

31. De otro lado, la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá también se encuentra legitimada en la causa por pasiva, ya que fue la autoridad judicial que profirió la sentencia condenatoria que contiene la indemnización reclamada por el ahora demandante.

32. Por último, el Juzgado Penal del Circuito con Función de Ejecución de Sentencias para las Salas de Justicia y Paz del Territorio Nacional también se encuentra legitimado en la causa por pasiva, puesto que se trata del despacho judicial que tiene a su cargo la realización de las audiencias de seguimiento a las medidas de reparación contenidas en la Sentencia dictada el 31 de octubre de 2014 por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.

La inmediatez

33. Como presupuesto de procedencia, la inmediatez "exige que la tutela se presente en un plazo razonable, contado desde el momento de la supuesta vulneración o amenaza. De esta manera, se garantiza que el amparo sea un instrumento judicial de aplicación inmediata y urgente (artículo 86 de la Constitución)."

34. Por tanto, el presupuesto de inmediatez (i) se identifica con la finalidad de la acción de tutela, que consiste en la protección urgente e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, lo cual implica verificar que la acción se haya presentado dentro de un plazo razonable, según las circunstancias particulares de cada caso concreto; (ii) pretende evitar que se desvirtúe la naturaleza célere de la acción de tutela o que se promueva la negligencia o desidia de quien acude al amparo tardíamente; (iii) aunque la acción de tutela no tenga un término de caducidad, debe considerarse que cuando este mecanismo se utiliza mucho tiempo después de la ocurrencia del hecho que se alega como violatorio de los derechos fundamentales, se desvirtúa su carácter apremiante; y (iv) se acredita en casos en los que, excepcionalmente, existen razones válidas para la inactividad, como podría ser la imposibilidad de la persona para promover por sí misma la acción de tutela, cuando se advierte que la afectación de sus derechos es continua y actual, o cuando por sus condiciones particulares resulta desproporcionado exigirle acudir a la acción en un plazo razonable.

35. En el asunto bajo examen, la Sala observa que el demandante no promovió la acción de tutela en un plazo razonable, debido a que, según lo narrado en la demanda correspondiente, el pago de la indemnización a la que tiene derecho debió hacerse efectiva a partir del momento en que aquel cumplió la mayoría de edad, lo cual ocurrió el 26 de noviembre de 2017. En ese orden, entre el momento en que acaeció la supuesta vulneración y la fecha de

la presentación de la acción de tutela (27 de febrero de 2023) transcurrieron cinco años y tres meses.

36. En gracia de discusión, si se tiene en cuenta la fecha del oficio No. 20204015710021 elaborado por la UARIV (20 de marzo de 2019), por medio del cual le manifestó al Personero Municipal de El Zulia sobre el estado del procedimiento de pago a los beneficiarios de la Sentencia del 31 de octubre de 2014, se llega a la misma conclusión, esto es, que la acción de tutela no cumple con el requisito de inmediatez, dado que transcurrieron tres años y once meses entre dicho momento y la interposición de la solicitud de amparo (27 de febrero de 2023).

37. Se puede agregar que el accionante no esgrimió justificación alguna sobre el plazo que dejó transcurrir en el presente caso, de manera que resulta válido concluir que no se cumple el supuesto de la inmediatez.

La subsidiariedad

38. De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela “solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.” En tal sentido, el juez de tutela debe verificar la existencia de otros mecanismos de defensa judicial en el ordenamiento jurídico, para establecer si quien pretende el amparo cuenta con la posibilidad de procurar la garantía de sus derechos al interior del procedimiento ordinario.

39. Por tanto, de comprobarse la existencia de otro u otros medios de defensa judicial, le corresponderá evaluar si estos resultan idóneos y eficaces para garantizar de forma oportuna e integral la adecuada protección de los derechos fundamentales invocados, de cara a las circunstancias particulares en que se encuentre el demandante. En caso de que el medio de defensa ordinario carezca de idoneidad y eficacia para salvaguardar los derechos invocados, la acción de tutela procederá de forma definitiva. Esta acción constitucional también será procedente siempre que se demuestre su interposición como mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

40. Ahora, respecto del perjuicio irremediable, esta Corte ha indicado que no basta con que el accionante indique que se encuentra en riesgo de sufrirlo, sino que deben converger tres

elementos, a saber: (i) ser cierto e inminente, que no se base en conjeturas o especulaciones y, por el contrario, sea una apreciación razonable de hechos verídicos, (ii) ser grave, esto es, que efectivamente se lesionaría el bien o interés jurídico invocado de no dar trámite a la acción incoada, y (iii) requerir atención urgente, esto es, que resulta necesaria e inaplazable su prevención o mitigación para evitar que se consume, irreparablemente, el daño antijurídico; así pues, el perjuicio irremediable es "la posibilidad cierta y próxima de un daño irreversible frente al cual la decisión judicial ordinaria que resuelva el litigio pudiera resultar tardía."

41. Entonces, por regla general, la acción de tutela no es el mecanismo que se debe invocar cuando se pretende el reconocimiento o pago de emolumentos, ya que, para tal efecto, el ordenamiento jurídico ha dispuesto medios de defensa específicos que tienen de suyo resolver este tipo de conflictos. Sin embargo, la Corte ha desarrollado algunas excepciones al principio de subsidiariedad, a través de las cuales se pueden analizar las particularidades para determinar la procedencia del recurso de amparo: de un lado, que se compruebe que el procedimiento ordinario establecido por el legislador para resolver el conflicto, no es idóneo ni eficaz para la protección de las garantías que se reclaman a través de la acción de amparo constitucional, de otro lado, como se enunció anteriormente, la necesidad de prevenir un perjuicio irremediable.

42. De igual forma, esta Corporación también ha precisado que la idoneidad y eficacia de las acciones ordinarias solo pueden contemplarse en cada caso particular y concreto. Es decir, esta Corporación ha objetado la valoración genérica de los medios ordinarios de defensa judicial, pues ha considerado que, en abstracto, cualquier mecanismo puede calificarse como eficaz, dado que la garantía mínima de todo proceso judicial o administrativo es el respeto y la protección de los derechos constitucionales. Así entonces, el procedimiento ordinario es idóneo cuando es materialmente apto para generar el efecto protector de los derechos fundamentales que se invocan y, es eficaz cuando su diseño permite brindar, oportunamente, protección a esos mismos derechos, es decir, la idoneidad del mecanismo ordinario implica que este permite una solución integral a la protección de las garantías fundamentales, mientras que la eficacia supone que esa solución es suficientemente expedita para resolver el conflicto.

43. A propósito de lo anterior, en la Sentencia SU-355 de 2015, la Corte se refirió a la

idoneidad de las acciones ordinarias indicando que estas “ha[n] de tener una efectividad igual o superior a la de la acción de tutela para lograr efectiva y concretamente que la protección sea inmediata. La idoneidad del medio judicial puede determinarse, según la Corte lo ha indicado, examinando el objeto de la opción judicial alternativa y el resultado previsible de acudir a ese otro medio de defensa judicial.” Así, le correspondería al juez constitucional analizar el caso concreto para determinar si el mecanismo dispuesto por el ordenamiento resuelve el problema jurídico, incluso, en la dimensión constitucional que se reclama a través de la solicitud de amparo. Por esta razón, debe tenerse en cuenta que la idoneidad y eficacia del medio ordinario solo puede establecerse en atención a las características y exigencias propias del caso particular y concreto.

44. Dilucidado lo anterior, conviene primero analizar si en efecto existen otros medios de defensa judicial para proteger los derechos fundamentales invocados en este asunto, y, en caso afirmativo, verificar si aquellos son efectivos e idóneos para poner fin a la afectación alegada por el actor. Para tal efecto, la Sala efectuará una breve descripción del derecho de las víctimas a la reparación integral, así como la diferenciación entre las vías judicial y administrativa con que cuentan aquellas para su obtención.

45. El derecho de las víctimas a la reparación integral y la diferenciación entre las vías judicial y la administrativa. En reiteradas oportunidades, la jurisprudencia de esta Corte ha señalado que, en virtud del artículo 2° de la Constitución, las autoridades judiciales deben garantizar el goce efectivo de los derechos de todos los residentes del país y proteger los bienes jurídicos que revisten especial importancia para la sociedad, durante las investigaciones y procedimientos que pretenden esclarecer la ocurrencia de delitos. En ese sentido, ha reconocido la existencia de un mandato constitucional que impone el deber de proteger a las víctimas de esas conductas y de garantizar que aquellas puedan disfrutar del goce efectivo de sus derechos fundamentales y no solo de una reparación material de los daños que ocasione el delito. De manera que, “en un Estado social de derecho y en una democracia participativa (artículo 1°, CP), los derechos de las víctimas de un delito resultan constitucionalmente relevantes.” Por esa razón, el Constituyente elevó el concepto de víctima a rango constitucional, al establecer, en el artículo 250.4 superior, que la Fiscalía General de la Nación debe “velar por la protección de las víctimas.”

46. En esa misma línea, ha advertido que la protección jurídica de las víctimas también está

prevista de forma expresa en los artículos 1°, 2°, 15, 21, 229 y 250.1 de la Constitución, los cuales deben interpretarse de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia que conforman parte del bloque de constitucionalidad. Al respecto, ha señalado que el artículo 250.1 superior le impone a la Fiscalía el deber de tomar todas las medidas necesarias para el restablecimiento de los derechos y la indemnización de los perjuicios ocasionados por la comisión del delito. En esa medida, la protección de los derechos de las víctimas y perjudicados con los delitos no está limitada a una compensación económica, sino que involucra "una protección plena e integral de los derechos [que incluye, de un lado,] saber la verdad de lo ocurrido, para determinar si es posible volver al estado anterior a la vulneración"; y del otro, obtener justicia.

47. En esa medida, esta Corporación ha precisado que el amparo constitucional de las víctimas envuelve el deber de asegurarles el acceso a la administración de justicia previsto en el artículo 229 superior. Este, a su vez, comprende la garantía de contar con remedios judiciales adecuados para obtener la verdad de los hechos, la sanción de los responsables y la reparación de los perjuicios causados. Por tanto, concluyó que las víctimas no solo tienen derecho a una compensación económica, sino a la verdad, la justicia y la reparación.

48. Por otra parte, esta Corte ha argumentado que los derechos señalados también tienen sustento en los principios de dignidad humana (art. 1° superior), de participación (art. 2° superior) y los derechos fundamentales al buen nombre y a la honra de las personas (arts. 1°, 15 y 21 superiores). Lo expuesto, en la medida en que la participación de las víctimas en el proceso les garantiza (i) un trato acorde con su condición humana; (ii) la posibilidad de intervenir en las decisiones que las afectan; y, (iii) la facultad de controvertir las versiones de los hechos que resulten lesivas para sus derechos constitucionales.

49. Para efectos de resolver este caso, es importante destacar que el ordenamiento jurídico colombiano prevé diferentes vías para la reparación integral de las víctimas, individuales o colectivas, de delitos de graves violaciones a los DDHH y el DIH, tales como la vía judicial, que puede ser penal o contencioso administrativa, y la vía administrativa, las cuales presentan diferencias importantes.

50. Ciertamente, la jurisprudencia constitucional ha diferenciado ambas vías en los siguientes términos:

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

(ii) Mientras que por otra parte, la reparación por la vía administrativa se caracteriza en forma comparativa (*) por tratarse de reparaciones de carácter masivo, (*) por buscar una reparación, que si bien es integral, en cuanto comprende diferentes componentes o medidas de reparación, se guía fundamentalmente por el principio de equidad, en razón a que por esta vía no resulta probable una reparación plena del daño, ya que es difícil determinar con exactitud la dimensión, proporción o cuantía del daño sufrido, y (*) por ser una vía expedita que facilita el acceso de las víctimas a la reparación, por cuanto los procesos son rápidos y económicos y más flexibles en materia probatoria. Ambas vías deben estar articuladas institucionalmente, deben guiarse por el principio de complementariedad entre ellas, y deben garantizar en su conjunto una reparación integral, adecuada y proporcional a las víctimas.”

51. En atención al desarrollo jurisprudencial sobre el tema en cuestión, conviene identificar las principales diferencias entre las vías de reparación judicial y la administrativa, así:

52. Sobre la forma de acceder a la reparación. A las reparaciones por vía judicial se accede a través del desarrollo de un proceso de connotación judicial, que bien puede surtirse ante la jurisdicción penal ordinaria o ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En relación con el caso objeto de decisión, se precisa que a la reparación por vía judicial también se puede acceder a través de un trámite jurisdiccional especial en el marco de la justicia transicional. Por ejemplo, el artículo 23 de la Ley 975 de 2005 señaló que en el marco del proceso penal de Justicia y Paz es posible dar apertura a un incidente de reparación integral, en aras de reparar los daños causados a la víctima con la conducta criminal. En contraposición, para solicitar y acceder a la reparación por vía administrativa no es necesario que la víctima surta un proceso de connotación judicial y ante autoridades en ejercicio de función jurisdiccional, ha de agotar un trámite administrativo.

53. Sobre el fundamento de la reparación. En el marco de la vía judicial, la reparación se

sustenta en el establecimiento de la responsabilidad del sujeto obligado a la reparación, demostrándose la dimensión, cuantía y tipo del daño causado sobre la víctima. El fundamento de la reparación en el contexto de los procesos penales es la responsabilidad penal individual del victimario; mientras que en el ámbito de los procesos contencioso administrativos es la responsabilidad del Estado por acción u omisión frente al daño causado a la víctima, de conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política.

54. En contraste, el fundamento de la reparación administrativa —de conformidad con la jurisprudencia constitucional— es el artículo 2 de la Constitución Política, el cual consagra que el Estado es garante de los derechos fundamentales: "[l]o anterior, cobra relevancia especial cuando se trata de vulneraciones sistemáticas, continuas y masivas de los Derechos Humanos, hecho que acarrea la responsabilidad del Estado de adelantar programas masivos de reparación por vía administrativa. En este sentido, para la Corte <es clara la diferencia entre el principio de solidaridad, como fundamento para la ayuda humanitaria y para la atención o servicios sociales por parte del Estado, y el principio de responsabilidad del Estado, como garante de los derechos fundamentales en materia de responsabilidad frente a la reparación vía administrativa>."

55. La reparación y el principio de la restitución plena (restituo in integrum). La reparación que se concede en el escenario judicial está basada en el criterio de restituo in integrum, mediante el cual se pretende compensar a las víctimas en proporción al daño que han padecido. En cuanto a la reparación administrativa, la jurisprudencia constitucional recalca que se caracteriza por ser "integral", en cuanto está compuesta por diferentes mecanismos de reparación como la restitución, la compensación, la indemnización, la rehabilitación o las medidas de no repetición. Sin embargo, se resalta que "las reparaciones administrativas no pretenden la restitución plena o in integrum de los daños causados a las víctimas, sino que están guiadas por el criterio o principio de equidad." Lo anterior, en razón a que por lo masivo del daño ocasionado es prácticamente imposible determinar con exactitud la dimensión, proporción o cuantía del daño sufrido.

56. Por lo anterior, en el ámbito de la vía administrativa se fijan montos máximos de indemnización y se prevén programas estatales de diferente índole, que buscan incluir masivamente a las víctimas para su reparación, considerando la limitación de recursos y el gran número de víctimas, buscando con ello garantizar un trato igualitario.

57. El estándar probatorio para acceder a la reparación. La jurisprudencia de esta Corte resalta que, en el marco de la reparación por vía administrativa, “existe una flexibilización de la prueba, de manera que solo se exige una prueba sumaria, tanto de la condición de víctima, como del daño sufrido, y llega a invertirse el principio de carga de la prueba de la víctima al victimario, pudiendo consagrarse igualmente presunciones legales o de derecho.” Mientras que, en el ámbito judicial, el estándar probatorio exigido a la víctima (tanto en su condición de víctima como en las características y el alcance del daño) es superior, lo cual implica una precisa demostración, identificación, tasación y cuantificación del daño.

58. Articulación y complementariedad. Sin perjuicio de las anteriores diferencias, esta Corte ha enfatizado en que ambas vías deben estar articuladas institucionalmente, deben complementarse, no existir exclusión entre las mismas, y deben garantizar en su conjunto una reparación integral, adecuada y proporcional a las víctimas. En este sentido, esta Corporación ha considerado que los principios de complementariedad, prohibición de doble reparación y compensación, de no exclusión, de coherencia externa e interna, de colaboración armónica (consagrados en la Ley 1448 de 2011) son esenciales al momento de abordar la reparación a las víctimas, tanto en el marco de la reparación por la vía judicial como en el ámbito de la reparación por vía administrativa. En este sentido, se ha dispuesto que “no es ni constitucional, ni legalmente admisible la exclusión de las vías judiciales de reparación integral a las víctimas, por las vías administrativas, o viceversa. Lo anterior, puesto que, si bien estas dos vías deben diferenciarse y no pueden confundirse, excluirse, suprimirse o abolirse, deben articularse y complementarse mutuamente.”

59. Diferenciación entre la indemnización judicial prevista en la Ley 975 de 2005 y la indemnización por vía administrativa instituida por la Ley 1448 de 2011. La vía administrativa para la reparación integral a las víctimas se encuentra actualmente regulada en la Ley 1448 de 2011 y sus correspondientes decretos reglamentarios. En el Título IV, Capítulo VII, artículos 132 a 134 de la referida Ley se consagran las disposiciones generales sobre la indemnización por vía administrativa. En relación con sus características, conviene precisar que de conformidad con el artículo 146 del Decreto Reglamentario 4800 de 2011 (compilado por el Decreto 1084 de 2015) corresponde a la UARIV administrar los recursos destinados a la indemnización por vía administrativa.

60. Como se expresó, los recursos destinados al pago de las mencionadas indemnizaciones

por vía administrativa son administrados por la UARIV (artículo 146 del Decreto 4800 de 2011), cuyo patrimonio se encuentra constituido por los aportes del Presupuesto General de la Nación, los activos que le transfiera la Nación y otras entidades públicas del orden nacional y los demás ingresos que a cualquier título reciba (artículo 166 de la Ley 1448 de 2011). Los recursos destinados a atender las indemnizaciones administrativas provienen directamente del Presupuesto General de la Nación y se entregan desde la Dirección de Reparación de la mencionada Unidad Administrativa Especial.

61. Por otro lado, en el marco de la Ley 975 de 2005 se desarrolló un mecanismo de reparación integral para las víctimas que es de connotación judicial. Ciertamente, en dicha ley se instituyó un proceso penal especial en el marco de la justicia transicional y se estableció que en desarrollo de ese proceso jurisdiccional es posible surtir un incidente de reparación integral en relación con los daños ocasionados por la conducta criminal. En efecto, la finalidad del incidente consiste en asegurar la reparación integral de los daños causados a la víctima con la conducta criminal perpetrada por los miembros de grupos armados que se acojan a la Ley de Justicia y Paz. La naturaleza del incidente es judicial.

62. En lo concerniente al origen de los recursos destinados a la reparación en el contexto de la Ley 975 de 2005, su artículo 37, dispone que las víctimas tienen derecho a "una pronta e integral reparación de los daños sufridos, a cargo del autor o partícipe del delito." La norma enunciada en la anterior expresión fue declarada condicionalmente exequible por esta Corte, bajo el entendido de que "todos y cada uno de los miembros del grupo armado organizado al margen de la ley, responden con su propio patrimonio para indemnizar a cada una de las víctimas (…) y también responderán solidariamente por los daños ocasionados a las víctimas por otros miembros del grupo armado al cual pertenecieron." De manera puntual, el artículo 42 de la Ley en cuestión prevé que son los miembros de los grupos armados beneficiados por la Ley 975 de 2005 quienes ostentan "el deber de reparar a las víctimas de aquellas conductas punibles por las que fueren condenados mediante sentencia judicial."

63. Ahora, pese a lo anterior, existen escenarios excepcionales en los cuales el Estado, de forma subsidiaria, ha de hacerse cargo de la indemnización judicial a la cual tenga derecho la víctima, por ejemplo: (i) según el artículo 42 de la Ley 975 de 2005, frente a la imposibilidad de individualizar al sujeto activo y comprobar el nexo causal del daño con las actividades del grupo armado ilegal beneficiario de las disposiciones de la ley, la reparación quedaría a cargo

del Fondo de Reparación; y, (ii) de conformidad con el artículo 10 de la Ley 1448 de 2011, los escenarios de insolvencia, imposibilidad de pago o falta de recursos o bienes del victimario condenado o del grupo armado organizado al margen de la ley, justifican que se ordene al Estado reparar económicamente y de forma subsidiaria a la víctima. No obstante, en estos eventos la naturaleza jurídica de la indemnización a la cual tiene derecho la víctima continúa siendo judicial, pese a que existen reglas especiales sobre el monto máximo a suministrar por el Estado.

64. En aras de administrar los recursos destinados a la reparación de las víctimas en el contexto de la Ley 975 de 2005 (proceso de Justicia y Paz) se creó el Fondo para la Reparación de las Víctimas (artículo 54 de la Ley 975 de 2005). Inicialmente, este fondo estuvo conformado por "todos los bienes o recursos que a cualquier título se entreguen por las personas o grupos armados organizados ilegales a que se refiere la presente ley, por recursos provenientes del presupuesto nacional y donaciones en dinero o en especie, nacionales o extranjeras." No obstante, la Ley 1448 de 2011, en su artículo 177, reformó sustancialmente este fondo, incorporando otras fuentes a su conformación, y asignando a la UARIV la función de administrarlo. En este punto, cabe destacar que los recursos del Fondo para la Reparación de las Víctimas se destinan única y exclusivamente a la reparación de las víctimas en el marco de las indemnizaciones judiciales previstas en la Ley 975 de 2005.

65. En síntesis, las principales diferencias entre la indemnización judicial prevista en la Ley 975 de 2005 y la indemnización por vía administrativa instituida por la Ley 1448 de 2011 —además de las diferencias generales expuestas en líneas anteriores— son las siguientes:

66. (i) El mecanismo de reparación integral previsto en la Ley 975 de 2005 es de connotación judicial y se aplica únicamente en el contexto de justicia transicional desarrollado por la denominada Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005). Por el contrario, la indemnización administrativa instituida en la Ley 1448 de 2011 es de naturaleza administrativa y su aplicación no se limita por el referido contexto de justicia transicional.

67. (ii) Los recursos destinados al pago de las indemnizaciones administrativas asociadas a la Ley 1448 de 2011 provienen directamente del Presupuesto General de la Nación y corresponde a la UARIV realizar su pago a las víctimas, mientras que los recursos de las indemnizaciones judiciales de la Ley 975 de 2005 provienen del Fondo para la Reparación de

las Víctimas y no directamente del Presupuesto General de la Nación.

68. (iii) En el caso de la Ley 975 de 2005 se parte de la base según la cual, en primera medida, corresponde al victimario asumir la reparación de la víctima; subsidiariamente a dicho pago concurrirá el Estado. En contraposición, las indemnizaciones administrativas en el marco de la Ley 1448 de 2011 no provienen directamente de los bienes o recursos de quien ocasionó el daño.

69. Del examen del principio de subsidiariedad en el caso concreto. Para examinar esta cuestión, la Sala parte de reconocer que con la acción de tutela promovida por el señor Walter Yezid López Delgado, en nombre propio, se pretende el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, al mínimo vital y a la reparación integral. Este ciudadano resultó beneficiario de la sentencia condenatoria dictada por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el 31 de octubre de 2014, con ocasión de la muerte violenta del señor Luis Antonio Padilla. La correspondiente indemnización solo podía percibirla una vez cumpliera la mayoría de edad.

70. En criterio del actor, la UARIV y el FRV ha demorado demasiado el trámite del pago "de la indemnización administrativa o reparación judicial ordenada (…), pues estos dineros debían ser desembolsados cuando cumpl[ió] la mayoría de edad en el año 2017 y ello no se realizó", a pesar de que "por todos los medios intent[ó] realizar este cobro con el fin de adelantar estudios de educación superior."

72. En cuanto al primer elemento del análisis, la Sala de Revisión destaca que en la respuesta allegada por la UARIV se indicó que, con ocasión del reconocimiento de indemnización judicial, el señor Walter Yezid López Delgado fue incluido en la Resolución de Pago No. FRV 102 del 17 de noviembre de 2017, por medio de la cual se le reconoció la suma de $29'508.680, así:

73. De igual forma, la autoridad accionada advirtió que, para la fecha de inclusión en el citado acto administrativo, el documento de identificación aportado por el ahora demandante correspondía a la tarjeta de identidad que tenía en su condición de menor de edad. Por lo tanto, la entidad accionada informó que con el propósito de generar "el correspondiente pago se hace necesario que [el interesado] allegue copia de su documento de identidad con el fin de modificar por medio de una resolución [el] tipo de documento de identidad con el

cual se le reconoció indemnización como víctima, por lo anterior, se adelantar[ían] las gestiones de proyección para pago correspondiente a la vigencia 2023.”

74. Adicionalmente, la UARIV expresó que el actor sería nuevamente incluido en una resolución que ordene el pago de la indemnización judicial a la que tiene derecho, de conformidad con el monto dinerario ordenado en la Sentencia del 31 de octubre de 2014. Además, manifestó que una vez se expida dicha decisión administrativa, “la entidad informará al peticionario que se ha expedido la notificación personal, mediante la cual podrá solicitar el pago ante el banco que se le indique.”

75. De manera complementaria, se pone de presente que el Juzgado Penal del Circuito con Función de Ejecución de Sentencias para las Salas de Justicia y Paz del Territorio Nacional es la autoridad judicial encargada de realizar audiencias de seguimiento a las medidas de reparación contenidas en la sentencia proferida por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. En efecto, la última audiencia (No. 10) se celebró el 18 de abril de 2023 y la siguiente está programada para el día 18 de abril de 2024, de 9:00 A.M a 1:00 P.M., de manera virtual.

76. En ese contexto, la Sala considera que el actor cuenta con mecanismos ordinarios y eficaces para obtener el pago de su indemnización. En efecto, resulta indispensable que dicho ciudadano allegue su cédula de ciudadanía a la UARIV para que se emita la correspondiente resolución de pago, dado que el acto administrativo que, en una primera oportunidad, le reconoció la suma de $29’508.680, se dictó con fundamento en el documento de identidad -tarjeta de identidad- que tenía cuando era menor de edad. En esa medida, se torna necesario que el demandante cumpla con la mencionada carga, a fin de que pueda recibir de manera pronta el dinero que le corresponde.

77. Como argumento adicional, no se pasa por alto que para el 18 de abril de 2024 está programada la audiencia de seguimiento a las medidas de reparación ordenadas en la Sentencia de 31 de octubre de 2014, razón por la cual el señor Walter Yezid López Delgado cuenta con la posibilidad de conectarse, de manera virtual, a la mencionada diligencia, a fin de hacer valer su derecho a la reparación integral.

78. Sobre el segundo elemento del análisis, en el escrito de tutela el actor afirma que, por la falta de pago de la indemnización aludida, no ha podido adelantar sus estudios de educación

superior y, por consiguiente, se vio “en la penosa necesidad de poner[se] a hacer algo productivo, no encontrando más opción que ir[se] a prestar el servicio militar obligatorio como bachiller en el Ejército Nacional desde el año 2019 hasta el año 2021.” Aunado a lo anterior, precisó que hasta la fecha no ha obtenido el referido reconocimiento económico, motivo por el cual se vio “nuevamente obligado a buscar trabajo, esta vez como obrero en la empresa Cooperativa Palmas Risaralda – COOPAR del municipio de Zulia, donde modestamente gan[a] un sueldo mínimo que no está acorde con [sus] expectativas.”

79. Así las cosas, la Sala de Revisión no encuentra que el actor esté frente a un inminente perjuicio irremediable en los términos que lo ha entendido la jurisprudencia constitucional. Esto es, un perjuicio inminente de tal magnitud que esté próximo a suceder, que sea grave y que requiera medidas urgentes, dado que el señor Walter Yezid López Delgado cuenta con un empleo en el cual percibe un salario mínimo mensual. En otros términos, no se está en presencia de un perjuicio que afecte con inminencia y de forma grave la subsistencia del actor o que requiera de medidas urgentes para superar el daño y que torne inidóneos e ineficaces las vías -administrativa y judicial- disponibles para obtener el pago de la indemnización a la que tiene derecho.

80. Por otra parte, la Sala no puede compartir la afirmación del actor en el sentido de que integrarse al ejército o buscar y desempeñar un trabajo lícito, se puedan considerar como actividades penosas o vergonzosas, de modo tal que acaben por afectar su dignidad. Por el contrario, estas actividades no sólo no van en menoscabo de su dignidad, sino que, como es obvio, le brindan un sustento económico que le permite cubrir sus necesidades de manera acorde con el mínimo vital.

81. En consecuencia, de todo lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión constata que el presente caso no supera la inmediatez ni la subsidiariedad para que el asunto sea revisado de fondo. Por lo tanto, se procederá a confirmar el fallo del 6 de julio de 2023 proferido por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de San José de Cúcuta, en segunda instancia, que a su turno confirmó el fallo de primera instancia adoptado el 2 de junio de 2023 por el Juzgado Promiscuo Municipal de El Zulia, el cual declaró la improcedencia de la acción de tutela interpuesta por el señor Walter Yezid López Delgado, en contra de la UARIV y el FRV.

Síntesis de la decisión

82. En sede de revisión, correspondió a la Sala Quinta de Revisión conocer del caso del señor Walter Yezid López Delgado, quien interpuso acción de tutela en contra de la UARIV y el FRV, por medio de la cual pretendía el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, al mínimo vital y a la reparación integral, los cuales estimó vulnerados por la demora y falta de reconocimiento de la indemnización por la muerte violenta de su padre Luis Antonio Padilla.

83. La Corte analizó la procedencia de la acción de tutela, encontrando que ella no cumple con los requisitos de inmediatez y subsidiariedad. En cuanto a lo primero, la condena judicial en favor del señor Walter Yezid López Delgado debía hacerse efectiva a partir del momento en que aquel cumplió la mayoría de edad, lo cual ocurrió el 26 de noviembre de 2017. En ese orden, entre el momento en que ocurrió la supuesta vulneración de los derechos fundamentales y la fecha de la presentación de la acción de tutela (27 de febrero de 2023) transcurrieron más de cinco años, lo cual, dadas las circunstancias del caso, no satisface el requisito de inmediatez. En cuanto a lo segundo, en atención a que el actor cuenta con la posibilidad de allegar ante la UARIV copia de su cédula de ciudadanía, a fin de que se modifique el acto administrativo -Resolución No. FRV. 102 de 17 de noviembre de 2017- en el cual se le reconoció indemnización en su condición de víctima, pero con el documento de identidad que tenía cuando era menor de edad; y a que también tiene la oportunidad de conectarse a la audiencia de seguimiento a las medidas de reparación contenidas en la Sentencia dictada por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, con el propósito de hacer valer su derecho a la reparación integral, y dado que no se está ante un inminente perjuicio irremediable, puesto que el actor tiene un trabajo remunerado, no se cumple con el requisito de subsidiariedad.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- CONFIRMAR la Sentencia del 6 de julio de 2023, proferida por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de San José de Cúcuta, que confirmó el fallo dictado por el Juzgado Promiscuo Municipal de El Zulia, el 2 de junio de 2023, que declaró la improcedencia de la

acción de tutela, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO.- Por Secretaría General de esta Corporación, LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

Con salvamento de voto

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

A LA SENTENCIA T-058/24

Referencia: Expediente T-9.561.922

Asunto: Solicitud de tutela presentada por Walter Yezid López Delgado contra la Unidad para la Reparación y Atención Integral a las Víctimas de la Violencia (UARIV) y el Fondo para la Reparación a las Víctimas (FRV)

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la mayoría, me aparto de los

planteamientos propuestos en la sentencia respecto del análisis de los requisitos de procedibilidad de la tutela, en particular los de subsidiariedad e inmediatez. Adicionalmente, estimo que la providencia no debió avalar los argumentos de la UARIV que condicionan el pago de la indemnización del accionante a la presentación de la copia de su documento de identidad y a la disponibilidad de recursos asignados al Presupuesto General de la Nación, por las razones que expongo a continuación.

Los requisitos de procedencia de la acción de tutela se satisfacen y la Sala debió realizar un análisis de fondo

Primero, frente al requisito de subsidiariedad, la sentencia afirma que "el actor cuenta con mecanismos ordinarios y eficaces para obtener el pago de su indemnización. En efecto, resulta indispensable que dicho ciudadano allegue su cédula de ciudadanía a la UARIV para que se emita la correspondiente resolución de pago (…). En esa medida, se torna necesario que el demandante cumpla con la mencionada carga, a fin de que pueda recibir de manera pronta el dinero que le corresponde. (…) Como argumento adicional, no se pasa por alto que para el 18 de abril de 2024 está programada la audiencia de seguimiento a las medidas de reparación ordenadas en la Sentencia de 31 de octubre de 2014, razón por la cual el señor Walter Yezid López Delgado cuenta con la posibilidad de conectarse, de manera virtual, a la mencionada diligencia, a fin de hacer valer su derecho a la reparación integral."

No obstante, no resulta claro cómo un mecanismo judicial ordinario para obtener la resolución de pago de una indemnización -sin el cual no se cumple la subsidiariedad- pueda ser la presentación de la cédula de ciudadanía. Tampoco se entiende cómo pueden constituir mecanismos de defensa judicial efectivos para la protección de los derechos fundamentales del accionante, las audiencias de seguimiento a las medidas de reparación ante jueces de ejecución de Sentencias de las Salas de Justicia y Paz.

En efecto, según el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 975 de 2005, los Jueces de Ejecución de Sentencias de las Salas de Justicia y Paz tienen la función de "vigilar el cumplimiento de las penas y de las obligaciones impuestas a los condenados". Pese a que esta norma no atribuye de forma expresa a los Jueces de Ejecución de Penas el seguimiento a la ejecución de las medidas de indemnización a favor de las víctimas, se ha entendido que estos son los jueces encargados de realizar el respectivo seguimiento, a través de la convocatoria a

sesiones de audiencia pública y oral. Así lo ha reconocido, por ejemplo, la Corte Suprema de Justicia en decisiones de tutela.

No obstante, ni la ley 975 de 2005, ni ninguna otra norma, establecen un procedimiento particular que deba seguirse en dichas audiencias públicas. Es decir, no es claro, por ejemplo, qué tipo de peticiones y recursos pueden presentar las víctimas, si pueden intervenir directamente, o necesitan un apoderado para ello, y qué clase de órdenes puede emitir el juez en dichas audiencias frente al pago de las indemnizaciones.

De hecho, en el caso bajo estudio, de acuerdo con la respuesta que brindó en instancia el Juzgado Penal del Circuito con Función de Ejecución de Sentencias para las Salas de Justicia y Paz, se evidencia que en las audiencias de seguimiento los representantes de la UARIV y el FRV presentan informes sobre el cumplimiento de las reparaciones y el manejo de los bienes sujetos de extinción de dominio, pero los jueces no emiten nuevas órdenes.

De modo que pareciera que tales audiencias son espacios donde la institucionalidad pone de presente el estado de cumplimiento de las sentencias, pero no necesariamente son espacios en los que las víctimas pueden realizar peticiones concretas frente a las medidas de indemnización de las que son beneficiarias, a fin de hacer valer su derecho a la reparación integral. Incluso, en su escrito de impugnación el accionante señaló que cuando el Tribunal de Justicia y Paz de Bogotá remitió la decisión al Juzgado de Ejecución de Sentencias de Justicia y Paz, no se le informó “el número del despacho, el radicado, la ciudad y la autoridad que conoce de esa actuación o vigilancia de la pena”, por lo que debe concluirse que la información con la que cuentan las víctimas sobre dichas actuaciones de seguimiento a las sentencias es mínima.

Segundo, respecto al requisito de inmediatez, la sentencia señala que “el demandante no promovió la acción de tutela en un plazo razonable, debido a que (…) el pago de la indemnización a la que tiene derecho debió hacerse efectiva a partir del momento en que aquel cumplió la mayoría de edad, lo cual ocurrió el 26 de noviembre de 2017. En ese orden, entre el momento en que acaeció la supuesta vulneración y la fecha de la presentación de la acción de tutela (27 de febrero de 2023) transcurrieron más de cinco años”.

No obstante, como lo ha indicado la jurisprudencia constitucional, “la acción de tutela sería procedente cuando fuere promovida transcurrido un extenso espacio entre el hecho que

generó la vulneración, siempre que: i) exista un motivo válido para la inactividad de los accionantes, por ejemplo, el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros; ii) la inactividad injustificada vulnere el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión; iii) exista un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados; o iv) cuando se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos, continúa y es actual".

En este caso concreto, según lo narrado por el accionante y los documentos que se anexan al escrito de tutela, la vulneración al debido proceso administrativo y a la reparación es continua y actual pues, pese a que el accionante solicitó en varias ocasiones el pago de su indemnización ante la UARUV (único requisito para obtenerla y siendo la última respuesta de la entidad en marzo de 2020), al momento de la presentación de la tutela sólo había recibido respuestas evasivas y negativas y aún no había recibido dicha suma de dinero.

Al respecto, mal puede la Corte -como parece hacerlo en esta sentencia- caer en el formalismo de requerirle al accionante haber presentado recientemente otra petición o recurso ante la UARIV para poder activar el mecanismo de tutela cuando, como se ha dicho, se trata de una presunta vulneración continua y actual. Más aún, el artículo 9 del Decreto 2591 de 1991 establece que "no será necesario interponer previamente la reposición u otro recurso administrativo para presentar la solicitud de tutela".

Adicionalmente, sobre este requisito también llama la atención que los jueces de instancia en sus decisiones no realizaron ninguna consideración sobre el cumplimiento de la inmediatez, sino que se concentraron en estudiar la subsidiariedad de la acción de tutela, lo que implica que el accionante en la impugnación no tuviera la oportunidad de justificar, por ejemplo, si había realizado otras solicitudes recientes a la UARIV, o si esta entidad se había pronunciado recientemente a la presentación del amparo constitucional, o cualquier otra razón válida y justificada de su aparente inactividad procesal. Máxime cuando en la tutela el accionante señaló que "en múltiples oportunidades mediante Derechos de Petición y acciones de tutela he intentado que se me desembolsen esos dineros". Este asunto de la inmediatez no le fue advertido al accionante en el trámite de instancia, y solo surgió en sede de revisión, en la que tampoco se le indagó directamente.

La sentencia no debió avalar el argumento de la UARIV que condiciona el pago de la indemnización del accionante a la presentación de la copia de su documento de identidad

Primero, la providencia asume que el accionante no aportó a la UARIV, antes de la solicitud de tutela, la copia de su cédula de ciudadanía y, por tanto, se le insta a que lo haga "para que se emita la correspondiente resolución de pago" dado que "se torna necesario que el demandante cumpla con la mencionada carga, a fin de que pueda recibir de manera pronta el dinero que le corresponde". Parece llegar a esta conclusión a partir de la respuesta de la UARIV en la que señaló que el accionante debía allegar copia de su cédula de ciudadanía "con el fin de modificar por medio de una resolución tipo de documento de identidad con el cual se le reconoció como víctima". No obstante, de la lectura del expediente no es del todo claro que el accionante, en efecto, no hubiera aportado la copia de su documento de identidad en las actuaciones que adelantó ante la UARIV antes de la presentación de la tutela.

En efecto, la sentencia omite que (i) en los hechos de la tutela el accionante señala que "en múltiples oportunidades mediante Derechos de Petición y acciones de tutela he intentado que se me desembolsen esos dineros"; y (ii) en los anexos presentados con la tutela, se allega, un oficio de la UARIV, de fecha de 9 de septiembre de 2019, que responde a una petición realizada por un agente del ministerio público del municipio del Zulia, en representación del accionante, en el que éste indaga por el estado del pago de la respectiva reparación y señala que el accionante, en consideración al oficio del 5 de febrero de la UARIV, "remitió la documentación requerida mediante correo electrónico". La sentencia sin embargo no ahondó en estas pruebas y, por el contrario, asumió que la cédula no había sido aportada.

Segundo, incluso bajo la hipótesis de que el accionante no aportó la copia de su cédula de ciudadanía ante la UARIV, a mi juicio, tal no sería exigible para el pago de la indemnización, en la medida en que el artículo 185 de la Ley 1448 de 2011 establece que a los niños, niñas y adolescentes beneficiarios de una indemnización judicial o administrativa se les entregará la suma de dinero "una vez alcancen la mayoría de edad", esto es, constatando por cualquier medio su edad y sin exigir un requisito adicional para esto.

En efecto, el artículo 185 de la Ley 1448 de 2011 dispone que "la entidad judicial o

administrativa que reconozca la indemnización a favor de un niño, niña o adolescente, ordenará, en todos los casos, la constitución de un encargo fiduciario a favor de los mismos, asegurándose que se trate del que haya obtenido en promedio los mayores rendimientos financieros en los últimos seis meses. La suma de dinero les será entregada una vez alcancen la mayoría de edad". Resulta claro, entonces, que la ley no dispone como condición necesaria para la entrega de la indemnización, como lo señala la UARIV, que la persona beneficiaria acredite su mayoría de edad a través de la presentación de la copia de su cédula de ciudadanía ante la UARIV, sino que solo establece que se le entregará dicha suma de dinero una vez alcance la mayoría de edad.

En este mismo sentido, el artículo 2.2.7.3.17 del Decreto 1084 de 2015 señala que "una vez el destinatario de la indemnización haya cumplido la mayoría de edad, teniendo en cuenta el programa de acompañamiento de que trata el artículo 134 de la Ley 1448 de 2011 y lo establecido en el presente Capítulo, podrá disponer integralmente de su indemnización." De modo que reitera que el único requisito que debe acreditar la persona beneficiara para disponer de su