

T-299-18

Sentencia T-299/18

REGISTRO UNICO DE VICTIMAS-Caso en que se niega a accionante la inscripción en el RUV como víctima de los delitos contra la libertad y la integridad personal en desarrollo del conflicto armado y lesiones personales psicológicas

MEDIDAS CAUTELARES EN EL PROCESO DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO-Ley 1437 de 2011 art. 229

MEDIDAS CAUTELARES EN EL PROCESO DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO-Procedencia

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS-Reiteración de jurisprudencia sobre procedencia excepcional

JUEZ DE TUTELA-Facultad de fallar extra y ultra petita

VICTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO-Alcance del concepto contenido en la Ley 1448 de 2011

VICTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO-Posibilidad de que los miembros de grupos armados al margen de la ley puedan ser considerados víctimas para efectos de la Ley 1448 de 2011

LEY DE VICTIMAS DE CONFLICTO ARMADO-Exclusión en la aplicación de medidas a miembros de grupos armados ilegales también víctimas no resulta discriminatoria ni vulnera normas constitucionales ni del bloque de constitucionalidad

LEY DE VICTIMAS DE CONFLICTO ARMADO-Condición de minoría de edad para desvinculación de miembros de grupos armados ilegales para su reconocimiento como víctimas no vulnera la Constitución

DEBIDO PROCESO-Aplicación a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas

DERECHO AL DEBIDO PROCESO-Concepto y alcance

REGISTRO UNICO DE VICTIMAS CONTENIDO EN LA LEY 1448 DE 2011-Requisito declarativo y no constitutivo de la condición de víctima de desplazamiento para acceder a los beneficios legales y a los diferentes mecanismos de protección

INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE VICTIMAS-Procedimiento

TRAMITE DE DECLARACION RENDIDA POR LAS PRESUNTAS VICTIMAS PARA EFECTOS DE SU INCLUSION EN EL RUV-Deber de respetar el derecho al debido proceso

APLICACION DEL CONCEPTO DE VICTIMA DEL CONFLICTO ESTABLECIDO EN LA LEY 1448 DE 2011-Reglas jurisprudenciales

DECLARACION POR PRESUNTAS VICTIMAS PARA EFECTOS DE INCLUSION EN EL RUV-EI contexto es un elemento importante para determinar los hechos narrados por las víctimas en general, y por las víctimas de violencia sexual en particular

INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE VICTIMAS-Orden a la UARIV analizar nuevamente la declaración rendida por accionante, con el fin, de determinar si ella debe dar lugar a su inclusión en el RUV

Referencia: Expediente T-6.441.127

Acción de tutela interpuesta por MCS contra la Unidad Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas.

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de julio de dos mil dieciocho (2018)

La Sala Cuarta de Revisión (en adelante, “la Sala”) de la Corte Constitucional (en adelante, “la Corte”), integrada por la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado y los magistrados Antonio José Lizarazo Ocampo y Alejandro Linares Cantillo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Antes de proceder al estudio del asunto, esta Sala considera necesario tomar oficiosamente medidas para proteger la intimidad de la accionante, de manera que serán elaborados dos textos de esta sentencia, de idéntico tenor. Así, en el texto que será el divulgado y consultado libremente se dispondrá suprimir el nombre de la tutelante, así como cualquier dato e información que permita identificarla[1].

A. LA DEMANDA DE TUTELA

1. La acción de tutela fue interpuesta por MCS el once (11) de julio de dos mil diecisiete (2017) contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas (en adelante, “UARIV”), por considerar que dicha entidad desconoció sus derechos fundamentales de petición, al mínimo vital, a la dignidad humana, a la buena fe y al reconocimiento como víctima, al negarse a inscribirla en el Registro Único de Víctimas (en adelante, “RUV”) argumentando que, al haber pertenecido a un grupo armado al margen de la ley, solo podría reconocérsele esa condición si se hubiera verificado que su desvinculación de dicho grupo ocurrió siendo ella aún menor de edad.

B. HECHOS RELEVANTES

2. La accionante, nacida en 1981[2], afirmó haber sufrido distintos hechos victimizantes, a saber: desplazamiento forzado, amenazas, despojo de bienes muebles e inmuebles, reclutamiento forzado y utilización ilícita. Indica que todos ellos fueron perpetrados por las FARC-EP[3].

3. Explicó que, a inicios de 1999, cuando tenía 17 años de edad, las FARC-EP tenían control territorial del corregimiento de ABC, en el municipio XYZ[4], lugar en el que habitaba. Señaló que, en esa época, ella y otras jóvenes (“aproximadamente 15”[5]) fueron reclutadas por el Frente XX de dicha guerrilla, que en ese entonces estaba al mando de “alias F” y, posteriormente, concentradas en el campamento “LC”.

4. Manifestó que en ese lugar “fu[e] víctima de violencia sexual y violencia física por parte de los uniformados”, quienes la amenazaron diciéndole que “debía acostumbrar[se] puesto que no podría regresar a [su] hogar y si intentaba fugar[se] sería

asesinada”[6].

5. Sostuvo que durante su reclutamiento “[l]e asignaron el cumplimiento de labores domésticas junto a actos de agresión sexual sistemáticos”. Indicó además que sus “derechos reproductivos fueron vulnerados por el grupo armado al obligar[la a] interrumpir de manera involuntaria un embarazo”[7] (sic).

6. Agregó que por la interrupción voluntaria del embarazo su vida fue puesta en riesgo y se le permitió regresar a su casa. A su regreso, “sufr[ió] una profunda tristeza y decid[ió] guardar silencio sobre los hechos”[8].

7. Expuso que, a pesar de haber regresado a su casa y empezado a desempeñarse como docente, las FARC-EP continuaron exigiéndole ciertas tareas, que ella se negó a realizar. Por esa situación, se vio forzada a trasladarse a otra escuela, pero, al recibir distintas amenazas, en el año dos mil cuatro (2004) tuvo que desplazarse.

8. Afirmó que “debido a la violencia de la que fu[e] víctima, el miedo y el temor constante de sufrir nuevas victimizaciones, así como las amenazas de las que fu[e] víctima”[9], el veintinueve (29) de julio de dos mil dieciséis (2016) presentó su declaración como víctima ante la Defensoría del Pueblo de Popayán.

9. Manifestó que “las secuelas de este hecho [la] han afectado sustancialmente, impidiendo el desarrollo habitual de [sus] actividades o la reconstrucción de [su] proyecto de vida”[10].

10. Mediante Resolución No. 2016-2028[*] del veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciséis (2016), la UARIV realizó la valoración de la declaración rendida por la accionante. Al respecto, recordó que, según lo previsto en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011, la declaración ante el Ministerio Público deberá realizarse dentro “en un término de cuatro (4) años contados a partir de la promulgación de la presente ley para quienes hayan sido víctimas con anterioridad a ese momento, y de dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho respecto de quienes lo sean con posterioridad a la vigencia de la ley”. Por ello, sostuvo que los hechos narrados por la accionante fueron declarados de manera extemporánea.

11. Con todo, agregó que ese mismo artículo dispone que, en casos de fuerza mayor, el mencionado término empezará a contar desde el momento en que cesen las circunstancias que lo motivaron. Teniendo en cuenta que la accionante manifestó ante la Defensoría del Pueblo de Popayán que “nunca había tenido el valor de contar estas cosas, es muy difícil, es muy duro”[11], consideró procedente realizar la valoración de fondo de la declaración de la accionante.

12. Manifestó que, para realizar dicha valoración de la declaración, tuvo en cuenta la información contenida en las bases de datos de la Procuraduría General de la Nación, de la Policía Nacional, de la Agencia Nacional de Reincorporación, del Sistema de Información de Reparación Administrativa, del Sistema de Información Víctimas de la Violencia, en el RUV y en el Registro Único de Población Desplazada (en adelante, “RUPD”).

13. Teniendo en cuenta lo anterior, argumentó lo siguiente:

“se logra establecer que la señora [MCS] ha manifestado hacer parte de un grupo armado al margen de la ley, sin que haya sido posible desde la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas verificar que se haya desvinculado de dicho grupo siendo menor de edad, por lo que no es posible reconocer a la declarante como víctima por el hecho de Delitos que Atentan Contra la Libertad y la Integridad Personal en Desarrollo del Conflicto Armado y Lesiones Personales Psicológicas, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1448 de 2011”[12].

14. Adicionalmente, señaló la UARIV que, debido a lo anterior, la solicitud se enmarca en una de las causales para denegar la inscripción en el RUV, según la cual “[n]o serán considerados víctimas los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley”, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.2.3.14 del Decreto 1084 de 2015[13].

15. Por lo expuesto, el once (11) de julio de dos mil diecisiete (2017), la accionante presentó acción de tutela contra la UARIV, planteando las siguientes pretensiones: (i) ordenarle inscribir a la accionante en el RUV como víctima de desplazamiento forzado, de violencia sexual y de hechos contra la libertad y la integridad personal; como consecuencia de lo anterior, solicitó que se le ordene a la entidad accionada garantizar de manera inmediata acceso a los derechos que le corresponden por su condición de víctima; (ii)

ordenarle priorizar dicho trámite, atendiendo a su situación de “vulnerabilidad extrema”, atendiendo a su condición de “víctima de conflicto armado [y] madre cabeza de familia de un menor de edad[,] con un hijo con enfermedad crónica” [14]; y (iii) en virtud del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991, prevenir a la UARIV para que no vuelva a incurrir en conductas como la descrita en la acción de tutela.

C. RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA

16. Mediante comunicación del dieciocho (18) de julio de dos mil diecisiete (2017), la UARIV informó que la accionante se encuentra incluida en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, y no lo está por delitos contra la libertad y la integridad sexual ocurrido en desarrollo del conflicto armado.

17. Explicó que, mediante escrito del quince (15) de octubre de dos mil quince (2015), la entidad dio respuesta oportuna y de fondo a la petición presentada por la accionante en la que requirió información sobre distintos temas. Por un lado, con relación a su solicitud de aclararle su estado en el RUV, explicó lo siguiente:

“Realizada la consulta en el Registro Único de Víctimas, se tiene que la solicitud presentada por Usted mediante 2016-202823 de 24 de Octubre de 2016 generó estado de NO INCLUSIÓN por el hecho victimizante de DELITOS CONTRA LA LIBERTAD Y LA INTEGRIDAD SEXUAL EN DESARROLLO DEL CONFLICTO ARMADO, bajo la Ley 1448 de 2011, marco normativo en el cual inició su actuación administrativa. Lo anterior, de acuerdo con el procedimiento establecido en los artículos 155 y 156 de la Ley 1448 de 2011, así como el artículo 2.2.2.3.14 del Decreto 1084 de 2015 y fue notificado el 13 de noviembre de 2016”[15] (sic).

18. Por otro lado, con relación a la petición formulada por la accionante, por medio de la cual solicitó le fuese informado acerca de la entrega de indemnización por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, la entidad accionada señaló que:

19. Finalmente, con relación a su petición de entrega de ayuda humanitaria por desplazamiento forzado, la UARIV le informó que esta fue atendida teniendo en cuenta lo establecido en el Decreto 1084 de 2015, mediante el acto administrativo 0600120160101068 de dos mil dieciséis (2016), notificado por aviso el día veintisiete (27)

de junio de dos mil dieciséis (2016). A su vez, le indicó que lo anterior no obsta para que la accionante y los miembros de su hogar pudieran acceder a la oferta institucional en los componentes adicionales definidos en la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral.

D. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

Primera instancia: Sentencia proferida por Juzgado Primero Civil del Circuito de Popayán, el veinticuatro (24) de julio de dos mil diecisiete (2017)

20. Afirmó que durante el trámite de la acción de tutela la UARIV dio respuesta de fondo, clara, precisa y congruente a las peticiones formuladas por la accionante, la cual le fue puesta en su conocimiento mediante correo certificado.

21. Al respecto, reseñó el juez de instancia que la accionante sí está incluida en el RUV por el hecho de desplazamiento forzado, mas no por las conductas de violencia sexual, psicológica y física. Explicó que dicha decisión fue adoptada por parte de la entidad demandada, luego de que esta revisara distintas bases de datos y que ella le fue notificada personalmente, otorgándosele diez (10) días para la interposición de recursos, oportunidad que venció en silencio.

22. Con relación a la entrega de la ayuda humanitaria, el juez de instancia sostuvo que, según lo manifestado por la UARIV, la accionante adquirió un producto financiero, lo que comprueba la capacidad de endeudamiento y permite concluir que superó el estado de vulnerabilidad en subsistencia mínima.

23. Por lo anterior, concluyó que “la actual situación de la accionante es fruto de su inactividad, pues pretende utilizar la tutela como mecanismo para revivir términos, priorizar su turno, y obviar las etapas y requisitos del procedimiento de reparación integral, vulnerando con ello los derechos de los demás desplazados”[17]. Agregó que, conforme al Auto 206 de 2017 de la Corte, “la acción de amparo no puede ser utilizada para sustituir los canales habituales, ni para controvertir las decisiones administrativas, o para adelantar los trámites ante la inexistencia de un perjuicio irremediable, más cuando la Unidad ha respetado el debido proceso”[18].

24. En consecuencia, declaró la carencia actual de objeto por hecho superado frente a la protección del derecho de petición invocado por la accionante y la improcedencia frente a los hechos y solicitudes restantes.

E. INSISTENCIA

25. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 57 del Reglamento Interno de la Corte, debe señalarse que, mediante escrito del catorce (14) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), dirigido a los magistrados Antonio José Lizarazo Ocampo y Alberto Rojas Ríos, quienes conformaban la Sala de Selección del mes de diciembre de dos mil diecisiete (2017), la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado solicitó la selección del expediente de la referencia. Mediante oficio del quince (15) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), la Secretaria General de la Corte, Martha Victoria Sáchica Méndez, envió dicha comunicación a la Sala de Selección Número Uno de 2018, integrada por los magistrados Alejandro Linares Cantillo y Alberto Rojas Ríos.

26. Como fundamento de su escrito, la Magistrada Ortiz Delgado señaló que recibió en su despacho escrito del ocho (08) de noviembre de dos mil diecisiete (2017) suscrito por la coordinadora nacional del Programa de Asistencia Legal de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR, por sus siglas en inglés), solicitándole la selección del expediente de la referencia. Expresó que, al evaluar tal petición, concluyó que “en el presente asunto el tema resulta de evidente relevancia constitucional, toda vez que aborda la problemática de la materialización de las políticas estatales en materia de protección y reparación de las mujeres víctimas de reclutamiento forzado y violencia sexual en el marco del conflicto armado”[19].

27. En este sentido, explicó el marco jurídico aplicable a los menores de edad víctimas de reclutamiento forzado, compuesto principalmente por el parágrafo 2º del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 y por la sentencia C-253A de 2012, que revisó la constitucionalidad de esa norma. A partir de lo anterior, sostuvo que el presente caso “le permitiría a la Corte Constitucional presentar una propuesta jurídica rigurosa, en relación con la inscripción en el Registro Único de Víctimas de las niñas y mujeres que han sido víctimas de reclutamiento forzado con fines de explotación sexual y esclavitud doméstica”[20].

28. Argumentó también que “[e]l reclutamiento ilícito de niñas y mujeres tiene unas connotaciones particulares, ya que lleva inmersos los delitos de violencia sexual y esclavitud doméstica”, por lo que “el caso de la accionante amerita un abordaje particular para avanzar en la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado”[21].

F. ACTUACIONES ADELANTADAS ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y PRUEBAS RECAUDADAS EN SEDE DE REVISIÓN

Auto de pruebas del veinte (20) de marzo de dos mil dieciocho (2018)

29. El Magistrado Sustanciador solicitó a la accionante (i) copia del acto administrativo mediante el cual la UARIV reconoció su condición de víctima de desplazamiento forzado; e (ii) información sobre el estado actual y los beneficios previstos en la Ley 1448 de 2011 que le fueron otorgados por la UARIV en su condición de víctima del delito de desplazamiento forzado.

30. A la UARIV le solicitó (i) enviar copia del acto administrativo mediante el cual la entidad reconoció a MCS la condición de víctima de desplazamiento forzado; e (ii) información acerca de los beneficios previstos en la Ley 1448 de 2011 que le fueron otorgados por la entidad a la accionante en su condición de víctima del delito de desplazamiento forzado, incluyendo la asistencia médica y psicológica especializada de emergencia de la que trata el inciso 2 del artículo 47 de la Ley 1448 de 2011.

31. Igualmente, invitó a distintas organizaciones y universidades a rendir concepto sobre el presente caso[22].

Información allegada por la UARIV

32. Mediante escrito del dieciséis (16) de abril de dos mil dieciocho (2018), la UARIV hizo referencia a tres asuntos: consideraciones jurídicas con relación al procedimiento del RUV, los hechos planteados por la acción de tutela de la referencia y la procedencia de dicha acción.

33. Con relación al primer asunto, explicó que la valoración de la declaración de quienes solicitan su inclusión en el RUV debe realizarse con base en el artículo 3 de la Ley

1448 de 2011, que regula el concepto de víctima. Explica que los parágrafos 1 a 5 de esa norma establecen circunstancias especiales relacionadas con la definición de víctimas. Manifestó que la Corte se ha pronunciado en varias ocasiones acerca de la constitucionalidad del artículo mencionado, tal como ha sucedido en las sentencias C-052, C-250, C-253A y C-781, todas ellas de 2012.

35. En cuanto a los elementos jurídicos de la valoración, indicó que es relevante tener en cuenta las definiciones legales de conflicto armado interno, relación cercana y suficiente con el desarrollo del conflicto, violencia generalizada y extemporaneidad.

36. Con relación a los elementos de contexto, señaló que la UARIV, por medio de fuentes institucionales y/o académicas, verifica las dinámicas, modo de operación, identificación de presencia de grupos armados y el índice de riesgo de victimización de la población en la época en la que ocurrieron los hechos victimizantes descritos, con el propósito de contrastar la información provista en la declaración.

37. Por su parte, con relación a los elementos técnicos, expuso que está compuesta por dos universos. Uno de ellos consiste en la información con la que cuenta la UARIV a través de la Red Nacional de Información, que permite obtener hallazgos para contrastar la información suministrada, a través de la consulta de fuentes institucionales que se especializan en cada uno de los hechos victimizantes. Esta información permite contar con una “trazabilidad frente al tiempo de ocurrencia de los hechos relacionados con el Formato Único de Declaración”[24]. El otro universo que hace parte de los elementos técnicos se compone por las pruebas sumarias que suministra el o la declarante en Formato Único de Declaración. Indicó que “todo documento suministrado por el deponente es analizado o contado como insumo para dar curso a la decisión que se toma en el proceso de valoración”, ya que “las pruebas suministradas no garantizan el reconocimiento directo del hecho victimizante directamente”[25]. Agregó que, en todo caso, debe tenerse en cuenta que no existe tarifa legal para efectos de probar la condición de víctima y obtener así la inclusión en el RUV.

38. Ahora bien, con relación al segundo asunto, explicó la UARIV que la accionante ha presentado dos solicitudes de inclusión en el RUV. Indicó que la primera “corresponde a una declaración rendida en el marco de la Ley 387 de 1997, por el hecho victimizante de

desplazamiento forzado, ocurrido en el año 2004”[26]. Explicó que, frente a esta solicitud, inicialmente, mediante Resolución No. 1597 de 2004, la Red de Solidaridad Social resolvió no incluirla en el RUPD, pero, posteriormente, ante la presentación de un recurso de reposición por parte de la accionada, la entidad decidió revocar su acto administrativo y, en su lugar, proceder a incluirla, mediante Resolución No. [*] del ocho (08) de febrero de dos mil cuatro (2004).

39. Sostuvo que, con base en la mencionada decisión, la accionante recibió ayuda humanitaria en siete oportunidades, entre el cuatro (04) de junio de dos mil nueve (2009) y el diecisiete (17) de abril de dos mil quince (2015). Preciso que “[a]ctualmente, la señora [MCS] presenta una medición de carencias en subsistencia mínima[,] la cual arrojó como resultado ‘no carencias’ y por tanto se procedió a suspender la entrega de atención humanitaria, decisión que la Unidad para las Víctimas plasmó en Resolución No. 060012016010[*] de 2016”[27].

40. Adujo que la segunda declaración fue realizada en el marco de la Ley 1448 de 2011, por los hechos victimizantes de delitos contra la libertad e integridad personal y lesiones personales (psicológicas), ocurridos en 1999. Indicó que la UARIV valoró esta declaración mediante la Resolución No. 2016-2028[*] del veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciséis (2016), negando la inclusión. Afirmó que la accionante fue notificada de esta decisión el trece (13) de noviembre de dos mil dieciséis (2016). Explicó que fundó su decisión en el parágrafo 2º del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, teniendo en cuenta que a partir de las diversas bases de datos consultadas por la entidad “no fue posible determinar que la desmovilización hubiese ocurrido cuando la señora [MCS] aún era menor de edad”[28]. En el mismo sentido, agregó que “en la narración de los hechos de esta declaración la señora [MCS] manifiesta que al momento de los hechos era mayor de edad, lo cual es congruente con la decisión adoptada inicialmente”[29].

41. Finalmente, respecto del tercer asunto abordado por la UARIV en su escrito, explicó que, según la Sentencia T-025 de 2004 y el Auto 206 de 2017, la acción de tutela es procedente para recurrir actos administrativos proferidos por la UARIV solo para las personas que han sido víctimas de desplazamiento forzado; por ello, a “aquellos ciudadanos respecto de los cuales se ha negado su inclusión en el RUV por hechos victimizantes diferentes al desplazamiento forzado no se les aplicaría el precedente referido, sino que

deberían acudir a la vía ordinaria”[30]. En consecuencia, concluyó que, en principio, el amparo de la referencia debería declararse improcedente. Con todo, precisó que la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el análisis de subsidiariedad debe ser analizado de forma flexible tratándose de víctimas del conflicto armado interno, lo cual sucede en el presente caso, pues, pese a que la accionante no fue incluida en el RUV por delitos contra la libertad e integridad personal y lesiones personales (psicológicas), sí fue incluida en el RUPD en el 2004. En consecuencia, se mostró de acuerdo en que “el asunto de la procedibilidad de la acción de tutela no sea el objeto del debate”[31], sino que propuso que la cuestión debería centrarse en determinar si los actos administrativos proferidos por la UARIV desconocieron los derechos fundamentales de la accionante al valorar las dos declaraciones que ella rindió con el propósito de ser incluida en el RUV. Así, con relación a la declaración rendida por ella por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, explicó que la entidad “ha dado trámite a las solicitudes de atención humanitaria elevadas por la accionante” y ella fue “sujeto de medición de carencias, lo cual tuvo decisión de fondo mediante acto administrativo debidamente motivado”[32].

42. Por otro lado, con relación a la declaración por los hechos victimizantes de libertad e integridad personal, explicó que “una lectura detenida”[33] del acto administrativo en el que se realizó la valoración permite concluir que la razón que determinó la respuesta negativa a la inclusión en el RUV no fue la extemporaneidad, sino el hecho de que la UARIV “no pudo verificar que [la accionante] era menor de edad cuando se desvinculó del grupo armado al cual perteneció”, a pesar de que acudió a distintas herramientas técnicas, solicitando información a las entidades intervinientes en el proceso de restitución de derechos de los niños, niñas y adolescentes. Explicó que su posición se encuentra amparada por el parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.

43. Por todo lo anterior, la UARIV formuló a la Corte tres solicitudes: declarar que no vulneró derecho fundamental alguno de la accionante; negar el amparo por ella solicitado; y, con el propósito de garantizar su derecho a la intimidad, “sustituir su nombre real por uno ficticio o por un número, de tal forma que no puedan identificarse cuando la providencia sea de acceso al público”[34].

Concepto de la Corporación Rosa Blanca

44. Mediante escrito del seis (06) de abril de dos mil dieciocho (2018), la Corporación Rosa Blanca señaló que, según los hechos expuestos en el auto de pruebas (ver supra, numerales 29 a 31), la accionante padeció un sufrimiento físico, sexual y psicológico y fue víctima de conductas tipificadas en el Estatuto de Roma, por configurar actos de violencia sexual y de reclutamiento forzado, calificados por ese tratado como crímenes de guerra y delitos de lesa humanidad.

45. Afirmó que este tipo de conductas ocurrieron de manera generalizada en el marco de conflicto armado interno, pese a lo cual el Estado no ha dado ninguna respuesta. Sostuvo que existe información suficiente que permite comprender “la magnitud de la violencia sexual ocurrida contra las mujeres, niñas y niños víctimas de reclutamiento de menores y abortos contra su voluntad en el conflicto armado y su caracterización, así como la ausencia de una respuesta adecuada del Estado Colombiano”[35].

A. COMPETENCIA

46. Esta Corte es competente para conocer de esta acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, así como en virtud del Auto del veintiséis (26) de enero de dos mil dieciocho (2018), expedido por la Sala de Selección de Tutela Número Uno de esta Corte, que decidió someter a revisión las decisiones adoptadas por el juez de instancia.

B. CUESTIONES PREVIAS –PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

47. En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991 y la reiterada jurisprudencia constitucional sobre la materia[36], la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario. Por lo anterior, solo procede como mecanismo de protección definitivo (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial o (ii) cuando, existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, a la luz de las circunstancias del caso concreto.

48. Además, según esa misma norma, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable en un

derecho fundamental[37]. En ese evento, en virtud del artículo 8 del Decreto 2591 de 1991, el o la accionante deberá ejercer dicha acción en un término máximo de cuatro (4) meses contados a partir del fallo de tutela y la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario.

49. Antes de realizar el estudio de fondo de la acción de tutela seleccionada, la Sala procederá primero a verificar si esta cumple los requisitos de procedibilidad.

50. Legitimación por activa: al regular la acción de tutela, la Constitución establece quiénes son los legitimados para interponerla. Dice al respecto el artículo 86: “[t]oda persona tendrá acción de tutela para reclamar [...], por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales” (subrayas fuera del texto original). Esta norma fue desarrollada por el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991.

51. Con base en lo anterior, concluye la Sala que este requisito se verifica, por cuanto la acción de tutela fue interpuesta directamente por MCS, quien es la titular de los derechos cuya protección se reclama.

52. Legitimación por pasiva: la acción de tutela se dirige contra la UARIV. Se trata de una autoridad pública, por lo cual existe legitimación en la causa por pasiva, en los términos del artículo 86 de la Constitución Política, desarrollado por el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991.

53. Inmediatez: el artículo 86 de la Constitución Política señala que la acción de tutela podrá interponerse “en todo momento y lugar”. En todo caso, ello no debe entenderse como una facultad para presentarla en cualquier momento, ya que de esa forma se pondría en riesgo la seguridad jurídica y se desnaturalizaría la acción, concebida, según el propio artículo 86, como un mecanismo de “protección inmediata” de los derechos alegados. Por lo anterior, se ha entendido que la tutela debe presentarse en un término razonable, pues de lo contrario podrá declararse improcedente[38].

54. No existen reglas estrictas e inflexibles para la determinación de la razonabilidad del plazo, sino que el juez de tutela debe evaluar, a la luz de las circunstancias de cada caso concreto, lo que constituye un término razonable. La

jurisprudencia constitucional ha establecido distintos criterios para orientar al juez de tutela al analizar si se ha cumplido el requisito de inmediatez[39]. Uno de ellos es la situación personal del peticionario, ya que en determinados casos esta hace desproporcionada la exigencia de presentar la acción de tutela en un término breve. A modo enunciativo, se ha señalado que tal exigencia podría ser desproporcionada cuando el peticionario se encuentre en “estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad [o] incapacidad física”[40].

55. En el presente caso, el acto que la accionante identificó en su escrito de tutela como vulneratorio de sus derechos fundamentales es la Resolución No. 2016-2028[*], proferida por la UARIV el veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciséis (2016) (ver supra, numeral 10). Por su parte, la acción de tutela fue presentada el once (11) de julio de dos mil diecisiete (2017) (ver supra, numeral 15). Se observa entonces que entre ambas actuaciones trascurrieron aproximadamente nueve (9) meses, plazo que la Sala considera razonable.

56. Subsidiariedad: el artículo 86 de la Constitución Política establece que 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”. Teniendo en cuenta esta norma, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 estableció como causal de improcedencia de la tutela la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable[41].

57. La jurisprudencia constitucional ha entendido que el requisito de subsidiariedad exige que el peticionario despliegue de manera diligente las acciones judiciales que estén a su disposición, siempre y cuando ellas sean idóneas y efectivas para la protección de los derechos que se consideran vulnerados o amenazados. Así, una acción judicial es idónea cuando es materialmente apta para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, y es efectiva cuando está diseñada para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados[42]. Según lo anterior, la idoneidad de una acción implica que ella brinda un remedio integral para la protección de los derechos amenazados o vulnerados, y su efectividad supone que es lo suficientemente expedita para atender dicha situación[43].

58. Tratándose de personas víctimas del conflicto armado interno, ha sostenido la Corte de forma reiterada que el cumplimiento del requisito de subsidiariedad para la interposición de acciones de tutela debe ser analizado de manera flexible, atendiendo a su situación de sujetos de especial protección constitucional[44]. Según lo ha precisado, “lo anterior no implica que las víctimas de la violencia no estén obligadas a acudir a las instancias legalmente establecidas para el reconocimiento de sus derechos”, sino que “en ciertos casos, estos procedimientos pueden llegar a tornarse ineficaces, ante la urgente e inminente necesidad de salvaguardar sus derechos como sujetos de especial protección constitucional”[45].

59. Conviene recordar que la Corte ha señalado que, en general, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho es idónea y efectiva para proteger derechos que puedan verse amenazados o vulnerados por actuaciones de la administración[46]. Igualmente, ha señalado que las medidas cautelares que pueden solicitarse en el marco de los procesos iniciados con base en las acciones previstas en la Ley 1437 de 2011 tienen esas mismas características[47]. Por esta razón, resulta en principio improcedente la acción de tutela contra esa clase de actuaciones cuando no se ha presentado una acción contenciosa en la cual se pueden solicitar medidas cautelares[48].

60. Pese a lo anterior, a la luz de los hechos del presente caso, considera la Sala que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no resulta idónea para la protección de los derechos invocados por la accionante. Ello se debe a que, como lo ha precisado la Corte, las medidas cautelares que podrían solicitarse en ese tipo de procesos pueden, en determinadas circunstancias, no ser procedentes. En este sentido, ha explicado que:

“las medidas cautelares previstas en la Ley 1437 de 2011 pueden no resultar idóneas en ciertos casos para la protección de derechos fundamentales. Ello sucedería cuando la actuación administrativa acusada pueda tener apariencia de validez porque existe una disposición legal que le sirva de sustento, pero dicha disposición se opone a normas sobre derechos fundamentales con rango constitucional. En efecto, en la hipótesis descrita existen dudas sobre la procedencia de las medidas cautelares, pues para que estas se decreten la demanda debe estar razonablemente fundada en derecho”[49].

61. Esta hipótesis se presenta en el caso que se estudia. En efecto, mediante la

acción de nulidad y restablecimiento del derecho es posible cuestionar la Resolución No. 2016-2028[*], proferida por la UARIV el veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciséis (2016) (ver supra, numeral 10). En estos procesos, en virtud del artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, es posible solicitar una medida cautelar. No obstante, no es clara la procedencia de la medida cautelar, pues la decisión de la UARIV de negar la inclusión de la accionante en el RUV por los hechos victimizantes de delitos contra la libertad y la integridad sexual en el desarrollo del conflicto armado se basa en una norma vigente, el parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, cuya constitucionalidad fue revisada por la Corte en la sentencia C-253A de 2012. Ante la falta de certeza sobre la procedencia de la medida cautelar, esta vía jurídica no puede ser considerada como un medio judicial idóneo para plantear la posible vulneración de los derechos de la accionante.

62. Adicionalmente, recuerda la Sala que en ocasiones anteriores la Corte ha destacado que las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo deben presentarse mediante abogado, mientras que la acción de tutela no requiere apoderado judicial, lo cual a su vez marca una diferencia entre la idoneidad de las medidas cautelares en la jurisdicción contenciosa y la acción de tutela[50]. Resalta la Sala que la accionante actúa a nombre propio (ver supra, numeral 1), sin asesoría legal, y que ha sido reconocida como víctima del conflicto armado interno, de lo cual es razonable asumir en el presente caso que la exigencia de contar con un abogado puede ser desproporcionada.

63. Por lo anterior, considera la Sala que en la acción de tutela que se revisa se encuentra cumplido el requisito de subsidiariedad.

C. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO, MÉTODO Y ESTRUCTURA DE LA DECISIÓN

64. De manera previa, la Sala advierte que, a pesar de que no fue invocado por la accionante, resulta necesario que se incorpore al análisis del caso la posible violación del derecho fundamental al debido proceso administrativo[51]. Ello en la medida que la queja constitucional radica en la ausencia de valoración, por parte de la entidad accionada, de ciertos elementos que resultaban fundamentales para la decisión de inscripción en el RUV.

65. Adicionalmente, antes de formular el problema jurídico, conviene precisar el

objeto de la acción de tutela que se revisa. Al respecto, se aprecia que mediante ella la accionante solicitó que se le ordene a la UARIV inscribirla en el RUV como víctima de los “Delitos que Atentan Contra la Libertad y la Integridad Personal en Desarrollo del Conflicto Armado y Lesiones Personales Psicológicas” (ver supra, numeral 15).

66. Sin embargo, observa la Sala que a la accionante ya se le reconoció su condición de víctima por el delito de desplazamiento forzado mediante la Resolución No. [*] del ocho (08) de febrero de dos mil cuatro (2004) (ver supra, numeral 38) y que en su escrito de tutela no se debate esta decisión. Por lo anterior, se entiende que su cuestionamiento se circunscribe únicamente a la decisión adoptada por la UARIV en la Resolución No. 2016-2028[*].

67. Por lo anterior, y teniendo en cuenta los fundamentos fácticos expuestos en la Sección I de esta providencia, le corresponde a la Sala determinar si la UARIV desconoció los derechos fundamentales de la accionante al debido proceso administrativo y a la reparación, por negarse a incluirla en el RUV como víctima de los delitos contra la libertad y la integridad personal en el desarrollo del conflicto armado y por lesiones personales psicológicas, afirmando que su desmovilización del grupo armado ocurrió siendo ella mayor de edad.

68. Para contestar este problema jurídico, la Sala se referirá a tres cuestiones. Primero, analizará el fundamento constitucional del parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011. A continuación, estudiará el alcance del derecho al debido proceso en la valoración de la declaración rendida por las presuntas víctimas ante el Ministerio Público, para efectos de ser incluidas en el RUV. Finalmente, con base en este marco de análisis, considerará el caso revisado.

D. DEFINICIÓN DE LA CONDICIÓN DE VÍCTIMA PARA LA INCLUSIÓN EN EL PROGRAMA ADMINISTRATIVO DE REPARACIONES PREVISTO EN LA LEY 1448 DE 2011

69. La Ley 1448 de 2011 estableció una serie de medidas con el propósito de garantizar los “derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición” (artículo 1º) de las víctimas. Atendiendo a ese propósito, ha sido calificada por la Corte como una “ley de justicia transicional”[52].

70. Con el propósito de definir los sujetos beneficiarios de las medidas allí previstas, el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 define el concepto de víctima, a partir de dos elementos: unas reglas generales, contenidas en los incisos 1 a 4, y unas especiales, previstas en los párrafos 1 a 4. Una de esas reglas especiales es precisamente aquella sobre la cual versa la controversia de la que se ocupa la Sala en la presente oportunidad. Se trata del párrafo 2, que regula la posibilidad de que los miembros de grupos armados al margen de la ley puedan ser considerados víctimas para efectos de la Ley 1448 de 2011. Por la importancia de esta norma para la decisión de la Sala, se transcribe a continuación el mencionado párrafo:

“Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados víctimas, salvo en los casos en los que los niños, niñas o adolescentes hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad.

Para los efectos de la presente ley, el o la cónyuge, compañero o compañera permanente, o los parientes de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley serán considerados como víctimas directas por el daño sufrido en sus derechos en los términos del presente artículo, pero no como víctimas indirectas por el daño sufrido por los miembros de dichos grupos”.

71. Sobre el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, en la sentencia C-250 de 2012, la Corte analizó la expresión que introducía un límite temporal (“a partir del 1º de enero de 1985”) para efectos de definir quiénes serían beneficiarios de las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011. Sobre el particular, la Corte afirmó que el legislador estaba en la facultad de establecer delimitaciones temporales al concepto de víctimas, pues de no hacerlo “generaría expectativas de imposible satisfacción que acarrarían responsabilidades ulteriores al Estado Colombiano”. Adicionalmente, consideró que la expresión demandada no creaba una distinción desproporcionada, pues, por un lado, atendía a un criterio objetivo (“la fecha del primero de enero de 1985 precisamente cubre el período histórico en el cual se produce el mayor número de víctimas y se agravan las violaciones al derecho internacional humanitario y en las normas internacionales de derechos humanos”), y, por otro lado, quienes hubieran sido víctimas de hechos ocurridos con anterioridad a esa fecha no quedaban en total desprotección, pues en todo caso la Ley 1448 de 2011 preveía

algunas medidas a favor de ellas. Por lo anterior, concluyó que la expresión demandada debía ser declarada exequible.

73. Al resolver los anteriores cargos, la Corte concluyó que la norma se ajustaba a la Constitución y a los instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad. La ratio decidendi utilizada en esa oportunidad fue la siguiente:

“Cuando se sobrepase el límite de la minoría de edad, cambian las circunstancias que le imponen al Estado el deber de especial protección y por ello, resulta admisible que la ley de víctimas establezca como límite para acceder a las medidas de protección en ella consagradas el hecho de que la desmovilización haya ocurrido mientras las personas sean menores de edad. Se resalta que ello no quiere decir que a partir de ese momento las personas queden privadas de toda protección, porque, por una parte, en la propia ley se incluye un capítulo en el que de manera amplia se consagran los derechos de los menores y, en particular se señala que una vez los niños, niñas y adolescentes cumplan la mayoría de edad, podrán ingresar al proceso de reintegración social y económica que lidera la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas, siempre que cuenten con la certificación de desvinculación de un grupo armado organizado al margen de la ley expedida por el Comité Operativo para la Dejación de las Armas. Por otra parte, al margen de esas previsiones, quienes se vincularon a los grupos armados siendo menores de edad, pueden, cuando sean adultos, acceder a los mecanismos ordinarios de verdad, justicia y reparación, así como a los programas especiales de reinserción y de integración social que ha previsto el Estado”.

74. Como se observa, la Corte aclaró que el parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 no pretende negar que los miembros de grupos armados al margen de la ley puedan ser considerados víctimas de violaciones de derechos humanos, sino tan solo tiene como propósito limitar el universo de beneficiarios de las medidas allí previstas. En este sentido, explicó que se trata de un ejercicio de la libertad de configuración del legislador, que este puede ejercer de manera razonable, sin incurrir en discriminación, tal como, en su opinión, sucede con relación a la norma analizada, pues la Ley 1448 de 2011 prevé la posibilidad de que los miembros de grupos armados al margen de la ley que consideren haber sido víctimas de reclutamiento forzado siendo menores de edad puedan ingresar al proceso de reintegración social y económica que lidera la Alta Consejería para la

Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas.

75. Con fundamento en lo anterior, es dado concluir, tal como lo hicieron las sentencias de constitucionalidad mencionadas, que el legislador tiene la facultad para definir la condición de víctima para efectos de la implementación de un programa de reparación, compuesto por distintas medidas. Por esa razón, es posible admitir que, por un lado, los miembros de grupos armados al margen de la ley pueden llegar a ser considerados víctimas del conflicto, pero, por el otro, ellos pueden no ser incluidos en determinado programa de reparaciones diseñado por el Estado, pues sobre este aspecto el Congreso goza de discrecionalidad, la cual debe ejercer en todo caso de manera razonable, según fue explicado por la Corte en la sentencia C-253A de 2012.

E. DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN EL TRÁMITE DE LA DECLARACIÓN RENDIDA POR LAS PRESUNTAS VÍCTIMAS PARA EFECTOS DE SU INCLUSIÓN EN EL RUV

76. De acuerdo con el artículo 29 de la Constitución Política, el debido proceso resulta aplicable para todas las actuaciones judiciales y administrativas. Según ha sido definido por la Corte, este derecho comprende todo el “conjunto de etapas, exigencias o condiciones establecidas por la ley, que deben concatenarse al adelantar todo proceso judicial o administrativo”[53]. Conforme a lo anterior, para determinar el alcance del derecho al debido proceso en la inclusión del RUV, es preciso analizar cómo se encuentra este regulado en las leyes y normas aplicables.

77. Mediante la Ley 1448 de 2011 se regularon los derechos a la ayuda humanitaria y a la reparación de las víctimas. Para racionalizar su reconocimiento, el legislador creó el RUV, cuyo manejo corresponde a la UARIV. Es necesario que las víctimas estén inscritas en él para acceder a ayuda humanitaria y a otras medidas de reparación, como la indemnización administrativa. Su naturaleza jurídica fue definida con precisión en el artículo 16 del Decreto 4800 de 2011, en los siguientes términos:

“El Registro Único de Víctimas es una herramienta administrativa que soporta el procedimiento de registro de las víctimas.

La condición de víctima es una situación fáctica que no está supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el Registro. Por lo tanto, el registro no confiere la calidad

de víctima, pues cumple únicamente el propósito de servir de herramienta técnica para la identificación de la población que ha sufrido un daño en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 y de sus necesidades, y como instrumento para el diseño e implementación de políticas públicas que busquen materializar los derechos constitucionales de las víctimas.

El Registro Único de Víctimas incluirá a las víctimas individuales a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 e incluirá un módulo destinado para los sujetos de reparación colectiva en los términos de los artículos 151 y 152 de la misma ley”.

78. La misma Ley 1448 de 2011 estableció el procedimiento que debe seguirse para la inclusión en el RUV. En este sentido, el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011 señala que las personas que consideren que tienen la condición de víctimas, de acuerdo con el artículo 3 de esa ley, y deseen ser incluidas en el RUV, deben presentar una declaración ante el Ministerio Público. Esta debe ser valorada por la UARIV, con el propósito de verificar los hechos victimizantes que se alegan. Para ello, la entidad debe tener en cuenta la información contenida en la solicitud de registro y la recaudada en el proceso de verificación (artículo 156). Igualmente, el funcionario de esa entidad que realice la valoración de esta declaración debe aplicar los principios constitucionales de la dignidad, la buena fe, la confianza legítima y la prevalencia del derecho sustancial (artículo 155).

79. Los artículos 155 y 156 de la Ley 1448 de 2011 fueron desarrollados por el Decreto 4800 de 2011, particularmente en su artículo 37, el cual estableció algunas reglas adicionales relacionadas con la valoración de las declaraciones rendidas ante el Ministerio Público por parte de las personas que solicitan su inclusión en el RUV. En primer lugar, establece una regla probatoria, de acuerdo con la cual basta que las pruebas aportadas por los solicitantes sean sumarias, lo cual implica, en otras palabras, que no existe tarifa legal tratándose de la demostración de la condición de la víctima. En segundo lugar, en todo el procedimiento deben garantizarse los principios constitucionales del debido proceso, buena fe y favorabilidad. En tercer lugar, la valoración de las declaraciones debe realizarse con base en elementos jurídicos, técnicos y de contexto. Entre esos elementos se encuentra la consulta en las bases de datos y sistemas que conforman la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación de Víctimas.

80. Ahora bien, conviene señalar que la Ley 1719 de 2014 estableció reglas aplicables específicamente a quienes hubieran sido víctimas de violencia sexual. Al respecto, en su artículo 8, afirmó que, sin perjuicio de lo establecido en las Leyes 906 de 2004, 1098 de 2006 y 1448 de 2011, las víctimas de violencia tienen ciertos derechos, lo cual indica la intención del legislador de complementar lo dispuesto en tales leyes con relación a una conducta específica. Al respecto, en su artículo 8, la Ley 1719 de 2014 señaló que las víctimas de violencia sexual tienen derecho, entre otras, “a que se valore el contexto en que ocurrieron los hechos objeto de investigación sin prejuicios contra la víctima”.

81. Se observa entonces que el debido proceso exige tener en cuenta las normas que regulan la inscripción en el RUV. Asimismo, este derecho conlleva a que se de aplicación a las reglas de valoración de las declaraciones rendidas por las víctimas, según las cuales el contexto es un elemento importante para determinar los hechos narrados por las víctimas en general, y por las víctimas de violencia sexual en particular.

F. SOLUCIÓN DEL CASO CONCRETO

83. La anterior declaración fue valorada por la UARIV mediante Resolución No. 2016-2028[*] del veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciséis (2016), concluyendo que, dado que no fue posible verificar que la accionante se hubiera desvinculado de las FARC-EP siendo menor de edad, no resultaba procedente reconocerla como víctima de delitos que atentan contra la libertad y la integridad personal en desarrollo del conflicto armado y lesiones personales psicológicas, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1448 de 2011 (ver supra, numerales 10 a 13).

84. La UARIV consideró entonces que las conductas narradas por la accionante se enmarcan en un reclutamiento forzado, que ocasionó su pertenencia a un grupo armado al margen de la ley (las FARC-EP), por lo que la declaración debía analizarse según lo previsto en el párrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011. Por ello, vio la necesidad de verificar la fecha en la cual la accionante se había desmovilizado de las FARC-EP, para establecer si ello ocurrió siendo ella aún menor de edad (caso en el cual podría ser incluida en el RUV) o luego de haber cumplido la mayoría de edad (caso en el que no podría ser incluida en el RUV). Luego de consultar tales fuentes, concluyó que no era posible “verificar

que se haya desvinculado de dicho grupo siendo menor de edad” (ver supra, numeral 13).

85. Con todo, señala la Sala que la UARIV, en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 155 y 156 de la Ley 1448 de 2011, según los mismos han sido reglamentados, y en virtud de lo previsto en el artículo 8 de la Ley 1719 de 2014, debe valorar las declaraciones teniendo en cuenta elementos jurídicos, técnicos y de contexto. Estos elementos, que fueron invocados por la UARIV en su contestación en sede de revisión, configuran –junto con los requisitos adicionales que regulan el trámite– la garantía del debido proceso que debe seguir la entidad accionada. De esta forma, observa la Sala que de la declaración rendida por la accionante es posible considerar una segunda calificación de los hechos, vista desde la aplicación de los elementos de contexto y los elementos técnicos de la prueba sumaria recaudada en el trámite iniciado por la tutelante, según la cual su pertenencia al grupo armado al margen de la ley no se dio con el propósito de reforzar su estructura militar, sino que cumplió funciones de esclavitud sexual y doméstica.

86. Al respecto, varias entidades del Estado han documentado que distintos grupos armados al margen de la ley que han participado en el conflicto armado colombiano han recurrido al reclutamiento forzado de menores y los han utilizado para diferentes propósitos. En este sentido, la propia Corte, por lo menos a partir del año 2008, ha llamado la atención acerca de la existencia de un patrón de violencia sexual contra las mujeres, jóvenes y niñas que son víctimas de reclutamiento forzado por parte de grupos armados al margen de la ley. En el auto 092 de 2008, la Corte describió este patrón en los siguientes términos:

“La violencia sexual contra las mujeres, jóvenes y niñas que son reclutadas forzosamente por los grupos armados al margen de la ley, violencia sexual que incluye en forma reiterada y sistemática: (i) la violación, (ii) la planificación reproductiva forzada –a través de distintos medios, pero principalmente mediante la colocación de dispositivos intrauterinos y el uso de otros métodos anticonceptivos, en contra de su voluntad y sin información sobre las consecuencias de su implantación, en tanto “orden” de obligatorio cumplimiento–, (iii) la esclavización y explotación sexuales, (iv) la prostitución forzada, (v) el abuso sexual, (vi) la esclavización sexual por parte de los jefes o comandantes, (vii) el embarazo forzado, (viii) el

aborto forzado y (ix) el contagio de infecciones de transmisión sexual. Se ha reportado por numerosas entidades nacionales e internacionales, de manera consistente y reiterada, que los miembros tanto de las guerrillas –de las FARC y el ELN- como de los grupos paramilitares –desmovilizados y en proceso de reconfiguración- que operan a todo lo largo del territorio nacional llevan a cabo este tipo de actos en forma sistemática en el curso de sus actividades criminales”.

87. En el 2015, la Corte constató la persistencia de este patrón de comportamiento, de acuerdo con el cual el reclutamiento forzado por parte de grupos organizados al margen de la ley aumenta el riesgo de crímenes sexuales. En este sentido, en el Auto 009 del mencionado año, sostuvo lo siguiente:

“la Sala nota que el riesgo de crímenes sexuales en contra de la población infantil en el marco del conflicto armado, se configura de manera especialmente alarmante con el reclutamiento forzado que ejecutan y promueven grupos armados al margen de la Ley. En efecto, a pesar del alto nivel de sub-registro y las falencias en los sistemas de información, los organismos de control del Estado y organismos de la sociedad civil han puesto de manifiesto que la violencia sexual contra los niños, niñas, y adolescentes sigue siendo una de las prácticas ilícitas más recurrentes en el marco del reclutamiento forzado, especialmente en contra de niños, niñas y adolescentes que pertenecen a pueblos indígenas”.

88. Por su parte, refiriéndose específicamente al tipo de labores para las que han sido utilizadas las niñas y adolescentes mujeres por los grupos armados al margen de la ley, ha señalado el Centro de Memoria Histórica lo siguiente:

“En cuanto a niñas y adolescentes mujeres, se logró identificar que las principales funciones para las que son utilizadas están asociadas a labores domésticas o servicios sexuales (Defensoría del Pueblo, 2014; Defensoría del Pueblo, 2014 a.; DNP, 2010, HRW, 2004; Medina Arbeláez, 2009; Bácares, 2014; Mercy Corps, ICBF, OIM y USAID, 2013; entre otros) y en menor medida a labores inteligencia, radio operadoras, labores a nivel comunitario y social, entre otras, debido a los roles asociados al género desde la perspectiva tradicional y a partir de la jerarquización de las relaciones (Medina Arbeláez, 2009)”[54].

89. De esta forma, considera la Sala que uno de los elementos adecuados en la

valoración de la declaración formulada por la accionante es el contexto en el que se dio su vinculación al grupo armado al margen de la ley, debido a que lo narrado en ella coinciden con hechos notorios ampliamente documentados. Según esta lectura, dado que a la accionante “[l]e asignaron el cumplimiento de labores domésticas junto a actos de agresión sexual sistemáticos” (ver supra, numeral 5), podría no enmarcarse en la noción de “miembro de grupo armado organizado al margen de la ley”, a la que hace referencia el párrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, previamente citado (ver supra, numeral 70), sino encuadrar en una hipótesis de utilización de menores de edad para el cumplimiento de tareas domésticas y para efectos de esclavitud sexual, tal como ha sucedido con frecuencia en casos similares a los descritos por la accionante.

90. La UARIV no se refirió a esta última interpretación en la Resolución No. 2016-2028[*] del veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciséis (2016), con lo cual la Sala manifiesta que se desconoció el derecho al debido proceso de la accionante, al haber sido desconocidos en el trámite los elementos o criterios de valoración de las declaraciones rendidas por los solicitantes que desean ser incluidos en el RUV, establecidos en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011 (ver supra, numeral 78 y 79) y en la Ley 1719 de 2014 (ver supra, numeral 80). En efecto, la labor desplegada por la UARIV no fue suficiente para asegurarse de que en el caso de la accionante prevaleciera el derecho sustancial, lo que exigía contemplar la complejidad de la situación concreta en la que ella se encontraba y valorar, en ejercicio de su autonomía administrativa, cada una de las circunstancias relevantes para su caso. Para la Sala, la omisión de pronunciarse respecto de la circunstancia descrita supone una afectación del debido proceso de la accionante, en los términos explicados en la parte E de la sección II de esta providencia.

91. Por esta razón, la Sala considera que, frente a la omisión de la UARIV de considerar que la situación de la accionante pudiera ser analizada según una hipótesis distinta en estricta aplicación de los elementos que deben guiar la valoración de las declaraciones, en el presente caso se evidencia una vulneración al derecho al debido proceso de la accionante. Se trata de una hipótesis plausible pues, como se mencionó, coincide con práctica recurrente de los grupos armados organizados al margen de la ley respecto de las niñas y adolescentes que fueron víctimas de reclutamiento forzado.

92. La Sala adicionalmente manifiesta que no cuenta con los elementos probatorios

que le permitan contrastar las afirmaciones de la accionante relacionadas con su condición de víctima, por lo que debe abstenerse de adoptar una decisión definitiva al respecto. En su lugar, el remedio que debe adoptarse en la presente oportunidad debe ser que la entidad accionada vuelva a analizar, en ejercicio de su autonomía administrativa, la declaración rendida por la accionante el veintinueve (29) de julio de dos mil dieciséis (2016). De esta forma, la Sala ordenará a la UARIV estudiar la situación descrita, con el fin de determinar, con base en los elementos de prueba que considere pertinentes y conducentes y que tenga a su disposición, si ella debe dar lugar a la inclusión de la accionante en el RUV. Para el efecto, deberá dar estricta aplicación a los elementos de valoración señalados en el marco del procedimiento administrativo, que se rige por lo dispuesto en los artículos 155 y 156 de la Ley 1448 de 2011, según la misma ha sido reglamentada, complementados con lo previsto en el artículo 8 de la Ley 1719 de 2014.

93. El anterior remedio tiene como propósito salvaguardar la autonomía administrativa de la UARIV, la cual ha sido protegida en distintas decisiones de la Corte, particularmente en el Auto 206 de 2017 y en la sentencia T-377 de 2017. En esta última, por ejemplo, la Corte dispuso lo siguiente:

“los jueces de tutela, al advertir la vulneración del derecho de petición, deben tan solo ordenarles a las autoridades responsables de responder las peticiones formuladas por las o los accionantes dar respuesta de fondo en un término perentorio, respetando su autonomía administrativa. Esta regla debe exceptuarse cuando del material probatorio obrante en el expediente se desprenda el desconocimiento de otros derechos fundamentales que deben ser atendidos de forma urgente por el juez de tutela, evento en el cual este puede adoptar decisiones adicionales, como por ejemplo reconocer directamente lo solicitado mediante la petición inicialmente presentada que no fue contestada oportunamente o de fondo”.

94. En todo caso, la Sala recuerda que, así como no existe tarifa legal para demostrar la condición de víctima, tampoco las afirmaciones de los declarantes son las únicas pruebas relevantes para la UARIV al realizar la valoración de las declaraciones rendidas ante el Ministerio Público, pues también debe considerar información recaudada en el proceso de verificación, así como las pruebas allegadas por los declarantes (ver supra, numeral 78). Por lo tanto, al aceptar la Sala que la situación descrita por la accionante admite una lectura distinta de la que fue considerada por la UARIV en la Resolución No.

2016-2028[*] del veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciséis (2016), no se sugiere que esta debe considerarse probada, ni, mucho menos, que a futuro casos como el planteado por la acción de tutela de la referencia deban resolverse considerando únicamente lo manifestado por el o la declarante ante el Ministerio Público.

95. Conviene señalar que la UARIV cumple una labor de gran importancia al valorar las declaraciones rendidas ante el Ministerio Público por quienes solicitan ser incluidos en el RUV, con el fin de asegurar que las medidas previstas por la Ley 1448 de 2011 se dirijan efectivamente a las víctimas del conflicto armado interno, según fueron definidas por el Legislador en el artículo 3 de la mencionada ley. En consecuencia, la UARIV no solo tiene la facultad, sino la obligación, de contrastar las afirmaciones de los declarantes con las pruebas que ellos aporten y con otras fuentes de información que la entidad tiene a su disposición.

G. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

96. La Sala revisó la acción de tutela interpuesta por la señora MCS contra la UARIV, por considerar lesionados sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo y a la reparación, debido a la negativa de esta entidad de incluirla en el RUV por los hechos victimizantes de delitos contra la libertad y la integridad personal en desarrollo del conflicto armado y lesiones personales psicológicas.

97. El veintinueve (29) de julio de dos mil dieciséis (2016), la accionante presentó declaración como víctima ante la Defensoría del Pueblo de Popayán, señalando que, en 1999, cuando tenía 17 años, fue reclutada por el Frente XX de las FARC-EP (ver supra, numeral 3). Declaró también que durante su reclutamiento le asignaron labores domésticas, fue objeto de repetidas agresiones sexuales (ver supra, numeral 5) y fue forzada a interrumpir un embarazo (ver supra, numeral 5). Indicó que, dado que este último hecho puso en riesgo su salud, se le permitió desvincularse del grupo armado, lo cual ocurrió siendo ella ya mayor de edad (ver supra, numeral 6).

98. La anterior declaración fue valorada por la UARIV mediante Resolución No. 2016-2028[*] del veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciséis (2016), concluyendo que, dado que no fue posible verificar que la accionante se hubiera desvinculado de las FARC-EP siendo menor de edad, no resultaba procedente reconocerla como víctima por el hecho

de delitos que atentan contra la libertad y la integridad personal en desarrollo del conflicto armado y lesiones personales psicológicas, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1448 de 2011 (ver supra, numerales 10 a 13).

99. Antes de proceder con el análisis de fondo del presente asunto, la Sala estudió el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad, considerando que todos ellos se verificaban. Particularmente, con relación al cumplimiento del requisito de subsidiariedad, consideró que, a la luz de los hechos del caso, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no resultaba adecuada para la protección de los derechos de la accionante, por lo que concluyó que ella no se encontraba en la obligación de acudir a ella antes de utilizar la acción de tutela.

100. Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala consideró que el problema jurídico que le correspondía abordar era si la UARIV desconoció los derechos fundamentales de la accionante al debido proceso administrativo y a la reparación, por negarse a incluirla en el RUV por los delitos contra la libertad y la integridad personal en el desarrollo del conflicto armado y por lesiones personales psicológicas, alegando que no está probado que su desmovilización del grupo armado al margen de la ley que la reclutó ocurrió siendo la tutelante aún menor de edad.

101. Para resolver el anterior problema jurídico, la Sala dividió su análisis en tres partes. Primero, estudió el parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, recordando que la constitucionalidad de esta disposición fue objeto de análisis por la Corte, entre otras, en la sentencia C-253A de 2012. En esa oportunidad, aclaró que el parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 no pretende negar que los miembros de grupos armados al margen de la ley puedan ser considerados víctimas de violaciones de derechos humanos, sino tan solo tiene como propósito limitar el universo de beneficiarios de las medidas allí previstas. Según la Corte, se trata de un ejercicio legítimo de la libertad de configuración del legislador, que este puede ejercer de manera razonable, sin incurrir en discriminación, pues la Ley 1448 de 2011 prevé la posibilidad de que los miembros de grupos armados al margen de la ley que consideren haber sido víctimas de reclutamiento forzado cuando eran menores de edad puedan ingresar al proceso de reintegración social y económica que lidera la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas.

102. Segundo, recordó que para acceder a distintas medidas previstas por la Ley 1448 de 2011 a favor de las víctimas del conflicto armado interno es necesario estar inscrito en el RUV. Para ello, la mencionada ley estableció que debe seguirse un procedimiento, que empieza por la presentación de la declaración como víctima ante el Ministerio Público, la cual posteriormente debe ser enviada a la UARIV para su valoración, en la que deben tenerse en cuenta los principios constitucionales de la dignidad, la buena fe, la confianza legítima y la prevalencia del derecho sustancial. Señaló la Sala que las reglas que componen este procedimiento, así como los elementos técnicos, jurídicos y de contexto señalados en los artículos 155 y 156 de la Ley 1448 de 2011, según fueron reglamentados, complementados con el artículo 8 de la Ley 1719 de 2014, conforman el debido proceso tratándose de la inclusión en el RUV.

103. Tercero, la Sala analizó el caso concreto, considerando que de la declaración rendida por la accionante es posible considerar una segunda calificación de los hechos, vista desde la aplicación de los elementos de contexto y los elementos técnicos de la prueba sumaria recaudada en el trámite iniciado por la tutelante, según la cual su pertenencia al grupo armado al margen de la ley no se dio con el propósito de reforzar su estructura militar, sino que cumplió funciones de esclavitud sexual y doméstica. Dado que la UARIV no consideró esta posibilidad de interpretación en la Resolución No. 2016-2028[*] del veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciséis (2016), se concluyó que se desconoció el derecho al debido proceso de la accionante, al haber sido desconocidos en el trámite los elementos o criterios de valoración de las declaraciones rendidas por los solicitantes que desean ser incluidos en el RUV, establecidos en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011, complementado con lo previsto por el artículo 8 de la Ley 1719 de 2014.

104. En el presente caso, la Sala adicionalmente manifestó que no cuenta con los elementos probatorios que le permitan contrastar las afirmaciones de la accionante relacionadas con su condición de víctima, por lo que debe abstenerse de adoptar una decisión definitiva al respecto. En consecuencia, frente a esta situación, dispuso que la UARIV debe analizar nuevamente la declaración rendida por la accionante el veintinueve (29) de julio de dos mil dieciséis (2016), con el fin de determinar, con base en los elementos de prueba que considere pertinentes y conducentes y que tenga a su disposición, si ella debe dar lugar a la inclusión de la accionante en el RUV.

105. Finalmente, consideró la Sala que dicho remedio tiene como propósito salvaguardar la autonomía administrativa de la UARIV, la cual ha sido protegida en distintas decisiones de la Corte. En todo caso, recordó que, así como no existe tarifa legal para demostrar la condición de víctima, tampoco las afirmaciones de los declarantes son las únicas que deban ser tenidas en cuenta por la UARIV al realizar la valoración de las declaraciones rendidas ante el Ministerio Público, pues también debe considerar información recaudada en el proceso de verificación, así como las pruebas allegadas por los declarantes. Por lo tanto, señaló que al aceptar que la situación descrita por la accionante admite una lectura distinta de la que fue considerada por la UARIV en la Resolución No. 2016-2028[*] del veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciséis (2016) no se sugiere que esta debe considerarse probada, ni, mucho menos, que a futuro casos como el planteado por la acción de tutela de la referencia deban resolverse considerando únicamente lo manifestado por el o la declarante ante el Ministerio Público.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR, por las razones expuestas en esta providencia, la sentencia proferida por Juzgado Primero Civil del Circuito de Popayán, el veinticuatro (24) de julio de dos mil diecisiete (2017), mediante la cual se declaró la carencia actual de objeto por hecho superado frente al derecho de petición, y la improcedencia de la acción de tutela interpuesta por la señora MCS contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas. En su lugar, TUTELAR el derecho fundamental al debido proceso administrativo, por las razones expuestas en la presente providencia.

Segundo.- ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas que analice nuevamente la declaración rendida por la accionante el veintinueve (29) de julio de dos mil dieciséis (2016), con el fin de determinar, con base en los elementos de prueba que tenga a su disposición y considere pertinentes y conducentes, si ella debe dar lugar a la inclusión de la accionante en el RUV, según las consideraciones

expuestas en la presente providencia. Esta orden deberá ser cumplida dentro del mes siguiente a la notificación de la presente providencia.

Tercero.- LIBRAR, a través de la Secretaría General, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, y DISPONER, a través Juzgado Primero Civil del Circuito de Popayán, la realización de la notificación a las partes de que trata esa misma norma.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Al respecto, el numeral 1 del artículo 13 de la Ley 1719 de 2014 señala que las víctimas de violencia sexual tienen derecho a “[q]ue se preserve en todo momento la intimidad y privacidad manteniendo la confidencialidad de la información sobre su nombre, residencia, teléfono, lugar de trabajo o estudio, entre otros, incluyendo la de su familia y personas allegadas. Esta protección es irrenunciable para las víctimas menores de 18 años”. A su vez, el artículo 62 del Acuerdo 02 de 2015 establece que “[e]n la publicación de sus

providencias, las Salas de la Corte o el Magistrado sustanciador, en su caso, podrán disponer que se omitan nombres o circunstancias que identifiquen a las partes”.

[2] Cuaderno principal, fl. 2. Se omite la referencia precisa a la fecha de nacimiento de la accionante, con el propósito de salvaguardar sus derechos fundamentales, en especial su derecho a la intimidad (ver supra, nota al pie 1).

[3] Cuaderno principal, fl. 6.

[4] Se omite la referencia precisa al corregimiento y al municipio, con el propósito de salvaguardar los derechos fundamentales de la accionante, en especial su derecho a la intimidad (ver supra, nota al pie 1).

[5] Ibíd.

[6] Ibíd.

[7] Ibíd.

[8] Ibíd.

[9] Ibíd.

[10] Ibíd.

[11] Cuaderno principal, fls. 3 revés y 6.

[12] Cuaderno principal, fl. 4.

[13] Cuaderno principal, fl. 4 revés.

[14] Cuaderno principal, fl. 10 revés.

[15] Cuaderno principal, fl. 30.

[16] Cuaderno principal, fl. 31.

[17] Cuaderno principal, fl. 60 revés.

[18] *Ibíd.*

[19] Cuaderno de pruebas, fl. 2.

[20] Cuaderno de pruebas, fl. 2 revés.

[21] Cuaderno de pruebas, fl. 3.

[22] En el auto de pruebas del veinte (20) de marzo de 2018, fueron invitadas las siguientes entidades: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia-UNICEF; Comité Internacional de la Cruz Roja; Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres-ONU Mujeres; Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia-COALICO; Ruta Pacífica de las Mujeres; Corporación Sisma Mujer; Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social -PAIS- de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes; Corporación Humanas; Corporación Rosa Blanca; y decanos de las Facultades de Derecho de las universidades ICESI y del Rosario.

[23] Cuaderno de pruebas, fl. 48 revés.

[24] Cuaderno de pruebas, fl. 50.

[25] *Ibíd.*

[26] Cuaderno de pruebas, fl. 50 revés.

[27] Cuaderno principal, fl. 51.

[28] Cuaderno principal, fl. 50 revés.

[29] *Ibíd.*

[30] Cuaderno principal, fl. 52.

[31] *Ibíd.*

[32] Cuaderno principal, fl. 52 revés.

[34] Cuaderno principal, fl. 54.

[35] Cuaderno principal, fl. 78 revés.

[36] Ver, entre otras, sentencias T-119, T-250, T-317, T-446 y T-548, todas de 2015.

[37] Acerca del perjuicio irremediable, esta Corte ha señalado que debe reunir una serie de características, a saber: “(i) que se trate de un hecho cierto e inminente; (ii) que las medidas a tomar deben ser urgentes; (iii) que la situación a la que se enfrenta la persona es grave; y finalmente (iv) que las actuaciones de protección han de ser impostergables.” Ver, entre otras, sentencia T-896 de 2007.

[38] Ver sentencia SU-961 de 1999.

[39] Ver sentencia SU-391 de 2016.

[40] Sentencia T-158 de 2006.

[41] Ver sentencia T-333 de 2014.

[42] Ver sentencia T-211 de 2009.

[43] Ver sentencia SU-961 de 1999.

[44] Ver sentencias T-188 de 2007, T-462 de 2012, T-364 de 2015 y T-404 de 2017.

[45] Ver sentencia T-404 de 2017.

[46] Ver sentencia T-030 de 2015.

[47] Ver sentencia T-733 de 2014.

[48] Ver sentencia T-427 de 2015.

[49] Sentencia T-487 de 2016.

[50] Ver sentencia T-376 de 2016.

[51] La Corte Constitucional ha reiterado que el juez de tutela está facultado para emitir fallos extra y ultra petita, cuando de la situación fáctica de la demanda puede evidenciar la vulneración de un derecho fundamental, aun cuando su protección no haya sido solicitada por el peticionario, tal y como ocurre en este caso con el análisis del derecho fundamental al debido proceso administrativo. En ese sentido, en la sentencia SU-195 de 2012, reiterada recientemente por la sentencia T-634 de 2017, este Tribunal señaló: “En cuanto a la posibilidad de que los fallos puedan ser extra y ultra petita en materia de tutela, esta Corte de manera pacífica ha señalado que el juez de tutela puede al momento de resolver el caso concreto conceder el amparo incluso a partir de situaciones o derechos no alegados, atendiendo la informalidad que reviste el amparo y además quien determina los derechos fundamentales violados. Así, desde los primeros pronunciamientos se ha sentado esta posición, toda vez que conforme a la condición sui generis de esta acción, la labor de la autoridad judicial no puede limitarse exclusivamente a las pretensiones invocadas por la parte actora, sino que debe estar encaminada a garantizar el amparo efectivo de los derechos fundamentales” (subrayado fuera del original).

[52] Ver sentencia C-250 de 2012.

[53] Sentencia C-034 de 2014.

[54] *Ibíd.*, p. 411.