T-304-18

Sentencia T-304/18

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-Fenómeno que puede presentarse a partir de dos eventos que a su vez sugieren consecuencias distintas: hecho superado y daño consumado

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Configuración

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO-Procedencia frente a actos administrativos expedidos por la UARIV para la protección de los derechos fundamentales de las víctimas

VICTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO-Procedencia de tutela por ser sujetos de especial protección constitucional

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Accionante fue inscrita en el RUV

Referencia: Expedientes T-6.606.681 y T-6.614.104.

Acciones de tutela interpuestas por Sandra Patricia Álvarez Mora y María Irene Ramírez Saganome contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Magistrado ponente:

CARLOS BERNAL PULIDO

Bogotá, D.C., 26 (veintiséis) de julio de dos mil dieciocho (2018)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por el magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez, la magistrada Diana Fajardo Rivera y el magistrado Carlos Bernal Pulido, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, se dispone a proferir la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de las siguientes sentencias de tutela: (i) en el expediente

T-6.606.681, el fallo proferido en primera instancia por el Juzgado 2º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Neiva, el 14 de junio de 2017, y en segunda instancia, por la Sala Penal del Tribunal Superior de la misma cuidad, el 6 de diciembre de 2017, dentro del proceso de tutela iniciado por Sandra Patricia Álvarez Mora en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-; y (ii) en el expediente T-6.614.104, el fallo expedido en primera y única instancia por el Juzgado 1º Administrativo de Yopal (Casanare), el 18 de diciembre de 2017, dentro del proceso de tutela iniciado por María Irene Ramírez Saganome en contra de la misma institución.

Los expedientes de la referencia fueron escogidos para revisión mediante Auto del 27 de febrero de 2018, proferido por la Sala de Selección Número Dos[1]. Repartidos, ambos asuntos, al despacho del Magistrado Sustanciador, la Sala Primera de Revisión, mediante Auto del 6 de abril de 2018, decidió su acumulación por presentar unidad de materia.

I. ANTECEDENTES

1. Expediente T-6.606.681. Tutela interpuesta por la señora Sandra Patricia Álvarez Mora

De conformidad con el relato efectuado por la tutelante en su demanda, los hechos que dieron lugar a la presente acción de tutela, son los siguientes:

1. La señora Sandra Patricia Álvarez Mora adujo que es víctima de desplazamiento forzado, por hechos relacionados con el conflicto armado interno, ocurridos el 10 de marzo de 2004, en el municipio de Planadas (Tolima). Señaló que declaró tal circunstancia ante la Defensoría del Pueblo Regional del Huila, el 16 de junio de 2015.

2. Mediante Resolución No. 2015-293505 del 22 de diciembre de 2015, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas negó la solicitud de la actora, encaminada a ser incluida, junto con su grupo familiar, en el Registro Único de Víctimas -RUV-[2].

Para fundamentar tal decisión, la entidad señaló, de conformidad con el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011, que los hechos expuestos por la señora Álvarez Mora fueron declarados de manera extemporánea[3]. Apuntó que la narración de los hechos de la actora no hace

mención de las circunstancias que sustentan un caso de fuerza mayor, que le impidiera efectuar la mencionada declaración en el término establecido. Sostuvo que si bien, ante la Defensoría del Pueblo, la solicitante manifestó que no había declarado antes porque sentía un "temor grande" y "era lo mejor para su familia", para la UARIV, el temor no configura, por sí solo, una causa de fuerza mayor.

3. La tutelante no presentó recurso alguno en vía gubernativa contra la anterior decisión. Al respecto argumentó en su escrito de tutela[4], que no le fue posible interponerlos, dado que no contaba con los recursos económicos para pagar un abogado, pero que, con la ayuda de un conocido, el 25 de abril de 2016 presentó ante la entidad accionada una solicitud de revocatoria directa.

4. Mediante Resolución No. 26250 del 27 de septiembre de 2016, la Unidad de Víctimas decidió desfavorablemente dicha solicitud de revocatoria[5]. Señaló que, más allá de su apreciación personal, la petente no presentó argumentos suficientes para acreditar que el acto administrativo aludido fue contrario a la Constitución y la Ley u ocasionó un agravio injustificado.

5. Ante esta situación, el 1 de junio de 2017 la señora Álvarez Mora interpuso la acción de tutela, pues no está de acuerdo con las razones expuestas por la Unidad de Víctimas para negar su inclusión en el Registro Único de Víctimas. Al respecto, en su escrito de tutela, explicó que se presentó al Punto de Atención de Víctimas de Neiva el 26 de marzo de 2015, para solicitar que le fuera tomada la correspondiente declaración y que de acuerdo con la "programación de declaraciones masivas", su caso fue asignado para que, ante la Defensoría del Pueblo, se surtiera este trámite. Con todo, en vista del cúmulo de personas que estaban solicitando declarar, su declaración solo fue programada para el 16 de junio de 2015, fecha que, bajo una interpretación desfavorable, fue la que tuvo en cuenta la entidad accionada para negar la inclusión solicitada.

Considera entonces la tutelante, que puso su caso "en manos de la administración" dentro del término legal; cuestión distinta es que, por una situación de negligencia estatal -que ella no tenía por qué prever-, la declaración misma se hiciera, a causa de la propia autoridad pública, por fuera de ese término. En su sentir, tal circunstancia, por completo irresistible, es la que acredita la fuerza mayor exigida por la norma.

6. Finalmente, señaló que no cuenta con recursos económicos para costear un proceso contencioso-administrativo, que podría tardar meses o años.

1.2. Pretensiones

7. La señora Sandra Patricia Álvarez Mora, pretende, por medio de este mecanismo constitucional, que se protejan sus derechos fundamentales de petición, a la igualdad y al debido proceso y, en consecuencia, se ordene a la entidad accionada que profiera una nueva resolución en la que se disponga su inclusión en el Registro Único de Víctimas.

1.3. Respuesta de la parte accionada

8. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas allegó respuesta al juzgado de instancia, el 8 de junio de 2017[6]. Allí, la UARIV solicitó negar las pretensiones de la demanda de tutela. Se limitó a indicar que, al haber respondido de fondo las solicitudes de la petente, en el presente caso se configura una carencia actual de objeto y que la Unidad "ha realizado todas las gestiones necesarias para cumplir los mandatos legales y constitucionales".

1.4. Decisiones objeto de revisión

1.4.1. Fallo de primera instancia

9. El Juzgado 2º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Neiva, el 14 de junio de 2017, emitió fallo de instancia, en el que negó las pretensiones de la accionante[7]. Tras señalar que en este caso no se configura un hecho superado, pues no es el derecho de petición lo que la señora Álvarez solicita que se le ampare, advirtió que la entidad accionada no lesionó derecho fundamental alguno. En criterio de ese despacho judicial, no se observa ningún trato discriminatorio en contra de la tutelante, pues de haber reunido los requisitos legales, simplemente se habría admitido su inscripción en el RUV. Ello no fue posible porque su declaración fue extemporánea. Además, frente a la negativa de inclusión, la actora no hizo uso de los recursos de la vía gubernativa, lo que de paso impone

desestimar sus argumentos sustantivos acerca de la justificación de la mencionada extemporaneidad.

10. La accionante impugnó la decisión de instancia. Reiteró, en lo sustancial, los argumentos de su escrito de tutela. A ellos añadió que no cuenta con recursos que le permitan asegurar su digna subsistencia[8].

1.4.3. Fallo de segunda instancia

11. La Sala Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Neiva, mediante sentencia del 6 de diciembre de 2017, confirmó la decisión del a quo[9]. Reiteró que la actora no hizo uso de los recursos de la vía gubernativa para atacar el acto administrativo cuestionado en esta acción de tutela.

Señaló además que la resolución mediante la cual se decidió la solicitud de revocatoria directa puede ser atacada a través de los procedimientos previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, idóneos y expeditos para tramitar su inconformidad, en concreto, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho e incluso puede sustentar, ante el órgano judicial competente, la suspensión de dicho acto. Consideró que la carencia de recursos económicos no es excusa para no acudir a dichas instancias. En este sentido advirtió que el juez de tutela no está, por otra parte, autorizado para invadir esa órbita competencial, ni desconocer el principio de subsidiariedad.

Por último, señaló que la tutelante incumplió el requisito de inmediatez. Lo anterior, por cuanto transcurrieron casi ocho meses tras la expedición del acto administrativo que decidió la solicitud de revocatoria directa y luego de negada la inclusión de la señora Álvarez en el RUV, pasaron 18 meses antes de la interposición de la acción de tutela.

2. Expediente T-6.614.104. Tutela interpuesta por la señora María Irene Ramírez Saganome

2.1. Hechos

De conformidad con el relato efectuado por la tutelante en su demanda, los hechos que dieron lugar a la presente acción de tutela, son los siguientes:

12. La señora María Irene Ramírez Saganome adujo que fue víctima de secuestro, hecho cometido en el marco del conflicto armado interno, el 4 de febrero de 2003, en el municipio de Chameza (Casanare). Así lo manifestó en declaración rendida ante la entidad accionada, el 26 de noviembre de 2013.

13. Mediante Resolución No. 2014-405677 del 3 de marzo de 2014, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas negó la solicitud de la actora, encaminada a ser incluida en el Registro Único de Víctimas -RUV-[10]. La razón de esta negativa consistió en que, de los hechos narrados por la declarante, la Unidad no encontró elementos suficientes para establecer que el hecho victimizante ocurrió en el marco del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011[11].

Es decir, al estudiar la declaración y los documentos aportados por la petente, y consultar las bases de datos del Consejo Nacional de Lucha contra el Secuestro (CONASE), del Sistema de Información de Reparación Administrativa (SIRA) y del Sistema de Información de Víctimas de la Violencia (SIV), la accionada no encontró evidencia alguna para concluir, al menos sumariamente, que el hecho de secuestro acaeció tal y como fue expuesto por la declarante, ni que correspondió a acciones propias del conflicto armado interno, sin que ello excluya la posibilidad que tiene la señora Ramírez de exigir verdad, justicia y reparación en el marco de la justicia penal.

La Unidad también señaló, en la citada resolución, que en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), hoy Registro Único de Víctimas (RUV), la señora Ramírez figura con una declaración anterior, rendida el 1° de noviembre de 2001, en donde se alegaron hechos de desplazamiento forzado.

14. Frente a esta decisión, el 12 de agosto de 2014 la tutelante interpuso los recursos de reposición y, en subsidio, apelación en vía gubernativa. Como razones de su impugnación adujo haber sufrido un secuestro cometido por un grupo armado al margen de la ley, sin que el hecho de no haberse encontrado información en las distintas bases de datos indique, por sí solo, que el suceso denunciado no existió.

15. Mediante Resolución No. 2014-405677R del 9 de julio de 2015, la entidad accionada resolvió el recurso de reposición, confirmando el acto administrativo impugnado[12]. La UARIV aclaró que no pone en duda el acaecimiento de los hechos sufridos por la señora

Ramírez, y que pese a que se trata de un suceso reprochable, no se enmarca, en su criterio, en los lineamientos del Derecho Internacional Humanitario. Además -reiteró- , la peticionaria aparece registrada por otros hechos victimizantes.

16. Por medio de la Resolución No. 9809 del 1° de febrero de 2016, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV resolvió el respectivo recurso de apelación, confirmando la resolución atacada[13]. Apuntó que no obra, en la información analizada, denuncia alguna ante las autoridades competentes de los hechos referidos por la declarante. Tras hacer un análisis histórico y contextual de la zona en la que tuvieron lugar los sucesos descritos por la señora Ramírez, y plantear que, en aquel tiempo, la violencia asociada a la delincuencia común fue significativamente mayor a la asociada con el conflicto armado, concluyó que en este caso no es posible evidenciar esta última situación.

17. En estas circunstancias, el 30 de noviembre de 2017 la señora Ramírez interpuso acción de tutela. En su escrito[14], señaló que en el secuestro que sufrió, compartió cautiverio con su hija, Andrea Zorro Ramírez, y que a ella la Unidad sí la reconoció como víctima y la incluyó en el RUV, mediante Resolución No. 2014-449140R del 22 de septiembre de 2015[15]. Que lo mismo ocurrió con su otra hija, Derly Zorro Ramírez, igualmente compañera de cautiverio, quien fue reconocida y registrada mediante Resolución No. 2014-451910R del 23 de septiembre de 2015[16]. Tal situación es, en criterio de la actora, violatoria de su derecho a la igualdad.

2.2. Pretensiones

18. Con la acción de tutela interpuesta, la señora María Irene Ramírez Saganome pretende el amparo de sus derechos fundamentales de petición, a la igualdad, al debido proceso y a la reparación. En consecuencia, por medio de este mecanismo constitucional, solicita que se le ordene a la entidad accionada su inclusión en el Registro Único de Víctimas.

2.3. Respuesta de la parte accionada

19. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas allegó respuesta al juzgado de instancia, el 11 de diciembre de 2017[17]. Allí, la UARIV solicitó negar las pretensiones de la demanda de tutela. Señaló, para el efecto, que las resoluciones cuestionadas por la señora Ramírez pueden ser controvertidas ante la

jurisdicción contencioso-administrativa y que las decisiones tomadas en este caso por la institución contaron con la fundamentación debida.

20. El juzgado de instancia vinculó a esta acción al respectivo Procurador Judicial Administrativo. Este conceptuó oponiéndose a las pretensiones de la actora, bajo los mismos argumentos esgrimidos por la autoridad accionada[18].

2.4. Decisión objeto de revisión

21. El Juzgado 1º Administrativo de Yopal (Casanare), en decisión del 18 de diciembre de 2017, negó el amparo impetrado[19]. Para el a quo, la negativa de inclusión de la actora en el RUV puede ser atacada a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, razón por la cual, en el caso bajo estudio, no se cumple con el requisito de subsidiariedad, frente al cual la tutelante no acreditó la configuración de un perjuicio irremediable.

Aparte de lo anterior, desestimó el argumento de la accionante sobre la presunta vulneración al derecho a la igualdad. Lo anterior por cuanto, en los expedientes analizados por la UARIV en relación con las hermanas Zorro Ramírez, a diferencia de lo ocurrido en el caso de la peticionaria, sí obraban pruebas que respaldaban sus declaraciones; por ejemplo, una denuncia suya presentada ante la Fiscalía General de la Nación.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

22. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela proferido dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 86 y el numeral 9° del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico

23. Habida cuenta de los hechos y antecedentes procesales de estas actuaciones, corresponde a la Corte determinar si la negativa de la institución accionada de incluir a las señoras Sandra Patricia Álvarez Mora y María Irene Ramírez Saganome, respectivamente, en el Registro Único de Víctimas -RUV-, vulneró, en cada uno de estos casos, sus derechos

fundamentales a la igualdad, al debido proceso y a la reparación.

24. Para resolver dicho problema jurídico, la Sala dividirá su exposición de la siguiente manera: i) examinará lo atinente a la procedibilidad de la acción de tutela en materia de solicitudes de inclusión en el RUV de víctimas del conflicto armado, a la luz del precedente constitucional. Y, a renglón seguido, ii) procederá con la solución del problema jurídico sustancial en cada uno de los casos concretos.

25. Sin embargo, antes de analizar estos puntos, esta Sala debe resaltar que, durante el trámite de revisión de la tutela, el 25 de mayo de 2018, estando ya registrado, por parte del magistrado ponente, un proyecto de decisión en el proceso de la referencia, se allegó al despacho de aquel una comunicación del representante judicial de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Allí, la entidad informó que, tras haber efectuado, de oficio, una revisión de los actos administrativos cuestionados por ambas actoras, se encontraron errores en su fundamentación, por lo que se procedió a su revocatoria y, en consecuencia, luego del estudio de rigor, se decidió e hizo efectiva la inclusión en el Registro Único de Víctimas -RUV-, tanto de la señora Sandra Patricia Álvarez Mora, como de la señora María Irene Ramírez Saganome. Lo anterior, por medio de las Resoluciones No. 201820860 del 30 de abril de 2018 y No. 201822994 del 7 de mayo del mismo año, respectivamente, cuya copia se anexó[20].

En el caso de la señora Álvarez, la entidad consideró que la extemporaneidad de su declaración se había producido por razones ajenas a su voluntad, por lo que, en aplicación del principio pro homine, se analizó de fondo su declaración de los hechos victimizantes y, tras dicho análisis, se concluyó que debe ser incluida en el Registro. En cuanto a la señora Ramírez, se encontró que su relato coincide con el llevado a cabo por sus dos parientes -que sí habían sido incluidas en el RUV-, que, en efecto, todas ellas compartieron el mismo hecho victimizante y que, por lo mismo, en aplicación del derecho a la igualdad, es procedente también su inscripción.

26. Por lo acabado de señalar, corresponde entonces a la Corte, previamente, analizar lo referente a la carencia actual de objeto por hecho superado, de conformidad con la misma solicitud que, en el mencionado oficio, plantea la institución accionada.

3. Carencia actual de objeto por hecho superado

27. La Corte Constitucional ha sostenido que cuando la situación fáctica que motiva la presentación de la acción de tutela desaparece o se modifica en el sentido de que cesa la presunta acción u omisión que, en principio, podría generar la vulneración de los derechos fundamentales, la solicitud de amparo pierde eficacia en la medida en que desaparece el objeto jurídico sobre el que recaería una eventual decisión del juez de tutela. En consecuencia, cualquier orden de protección sería inocua.

Así, el fenómeno de la carencia actual de objeto tiene como característica esencial que la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surtiría ningún efecto, esto es, caería en el vacío. Lo anterior, como resultado de dos eventos: el hecho superado o el daño consumado.

La carencia actual de objeto por hecho superado se configura cuando entre el momento de la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo se satisface por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo. En otras palabras, aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna. En este sentido, la jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela[21].

28. En el sub judice, es evidente, de conformidad con la información consignada en el acápite anterior, que ha operado, respecto de la pretensión de cada una de las actoras, la carencia actual de objeto por hecho superado, y así ha de declararse en la parte resolutiva de esta decisión. En efecto, estas acciones constitucionales estaban motivadas por la negativa de inclusión en el Registro Único de Víctimas por parte de la accionada y tenían, como finalidad, obtener esa misma inclusión.

Como es palmario, la UARIV ha procedido, precisamente, en dicho sentido, mediante las Resoluciones No. 201820860 del 30 de abril de 2018 y No. 201822994 del 7 de mayo del mismo año, en cuya virtud las dos tutelantes fueron respectivamente incluidas en el RUV. Y no solo eso: esa inclusión se surtió luego de haber estudiado las inconformidades de ambas y concluir que tenían razón en sus planteamientos. La señora Álvarez, al señalar que las demoras institucionales, por las que su declaración se produjo de manera extemporánea,

no le eran imputables. Y la señora Ramírez, cuando alegaba la violación del derecho a la igualdad respecto de sus dos hijas con quienes compartió un hecho de secuestro, y a quienes sí se había reconocido su inclusión en el RUV. Al estudiar, en síntesis, la declaración de ambas, la conclusión de la accionada consistió en que, en los dos casos, este registro resultaba procedente, y decidió de conformidad con ello.

Todo esto, además, sucedió, no porque hubiera mediado una orden de amparo constitucional que así lo dispusiera -de hecho, estas acciones de tutela fueron negadas en las respectivas instancias judiciales-, sino a raíz de una revisión y pronunciamiento oficiosos de la Unidad de Víctimas, efectuados mientras se surtía la sede de revisión, pero antes de que la presente sentencia de tutela fuera expedida. Este elemento, a saber, la satisfacción de las pretensiones de las petentes sin que se hubiese producido un fallo de amparo de derechos fundamentales, permite concluir, en suma, que estamos, claramente, ante un hecho superado, y que, a estas alturas, cualquier amparo constitucional resultaría inocuo.

29. A pesar de lo dicho, esta Corporación ha señalado que, para la Corte Constitucional, en sede de revisión, es perentorio, como juez de máxima jerarquía de la Jurisdicción Constitucional, el deber de determinar el alcance de los derechos fundamentales cuya protección se solicitó e incluir en la argumentación de su fallo el análisis sobre la vulneración de los derechos fundamentales planteada en la demanda. Puede hacerlo, tal como lo prescribe el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991, sobre todo si considera que la decisión debe incluir observaciones acerca de los hechos del caso estudiado, incluso para llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela, o para condenar su ocurrencia y advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes, si así lo considera[22].

De conformidad con ese enfoque, y sin perjuicio de lo que consignará en su parte resolutiva, esta Sala procederá, a continuación, con el estudio de los aspectos de relevancia constitucional de este caso, máxime cuando las subreglas por fijar coinciden, en alguna medida, con las determinaciones que finalmente la entidad accionada adoptó, y ante la necesidad de que, tanto los jueces de tutela, como la misma UARIV, las tengan en cuenta en lo sucesivo.

4. Procedencia de la acción de tutela en materia de solicitudes de inclusión en el Registro Único de Víctimas

30. Como lo ha señalado esta Corporación en múltiples oportunidades, la condición de víctima del conflicto armado está dada a partir de la caracterización del hecho victimizante sufrido por una persona, mas no en virtud de un trámite particular que se surta ante la administración pública[23]. Con todo, como igualmente se ha precisado, el RUV es una herramienta administrativa importante que soporta el procedimiento de registro de las víctimas y que sirve, desde el punto de vista técnico, para la identificación de la población que ha sufrido un daño, en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011. De la inscripción en esta base de datos depende, en últimas, el acceso a las medidas de asistencia y reparación previstas en dicha normatividad.

31. Ahora bien, debe la Sala reiterar que la procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos expedidos por la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-, en relación con el Registro Único de Víctimas -RUV-, es excepcional. Como sucede, en general, con este tipo de actos, el amparo constitucional no puede ser invocado para pretermitir las acciones previstas por la ley ante la jurisdicción contencioso administrativa, particularmente, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, ni para invadir las competencias de esta última; tampoco, para enmendar, sin una justificación razonable, la falta de agotamiento de la vía gubernativa[24].

33. Sin embargo, el juez constitucional debe tener en cuenta, en primer término, que no todas las personas desplazadas son víctimas del conflicto armado, y viceversa; este es un punto importante a la hora de examinar la procedibilidad de la acción de tutela para controversias como las que hoy corresponde resolver, pues en la mayor parte de los casos en los que esta Corporación ha reducido considerablemente el estándar de subsidiariedad, lo ha hecho para proteger a personas que, además de víctimas en los términos de la Ley 1448 de 2011, están en situación de desplazamiento forzado, y cuyos derechos fundamentales a la salud y el mínimo vital, atendidas las condiciones particulares del actor en el caso concreto, se encuentran en alto riesgo[26].

34. En ese orden de ideas, es precisamente este último aspecto el que nos permite abordar el segundo elemento que debe tener en cuenta el juez de tutela, para efectos de determinar

si el medio judicial ordinario disponible para controvertir las decisiones de la Unidad de Víctimas es idóneo y eficaz, a saber, la vulnerabilidad del actor. Y las circunstancias de vulnerabilidad del actor deben ser, valga reiterarlo, verificadas en el caso concreto y con arreglo a los medios de prueba debidamente allegados al proceso de tutela[27].

La razón de ello consiste en que la flexibilización del requisito de subsidiariedad para víctimas de la violencia no implica que estas, como regla general, no estén obligadas a acudir a las instancias legalmente establecidas para el reconocimiento de sus derechos fundamentales, sin perjuicio de que, en ciertas circunstancias, exista una urgente e inminente necesidad de salvaguardarlos[28].

Es por lo dicho que esta Corte, al abordar acciones de tutela contra la negativa de inclusión en el Registro Único de Víctimas por parte de la UARIV, ha señalado que aquella no procede si los accionantes no acreditan una situación de debilidad manifiesta o de vulnerabilidad, que torne ineficaz la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho, la cual, en principio, resulta idónea para esclarecer si los tutelantes tienen o no la condición de víctimas del conflicto armado interno, más allá de que aleguen ostentarla[29].

35. Dicho todo lo anterior, esta Sala de Revisión ha desarrollado un procedimiento racional de verificación de las variables que acreditan la situación de vulnerabilidad de un tutelante y que permiten inferir, en el caso concreto, la ineficacia de la ruta judicial ordinaria prevista por el legislador[30].

Ocurre, con todo, que el examen de vulnerabilidad no es lo único que determina la eficacia del medio judicial disponible en el caso concreto[31]. De allí que, en determinados casos, el medio de defensa ordinario resulte ineficaz para la protección de los derechos fundamentales, aun cuando no se demuestre la eventual situación de vulnerabilidad del actor.

En ese orden de ideas, en ocasiones resulta necesario examinar, en primer lugar, la intensidad de la probable afectación de los derechos fundamentales del petente. En segundo lugar, debe auscultarse el nivel de complejidad jurídico-probatoria de la controversia que se pretende resolver por medio de la acción de tutela. Para casos como el sub judice, si está afectación i) es demasiado alta, ii) tiene lugar con ocasión de un acto administrativo y iii) el debate que plantea cuenta con un nivel bajo de complejidad, en caso

de que tal acto contravenga los mandatos constitucionales, no puede pervivir bajo el amparo de la presunción de legalidad, mientras se define un litigio que, máxime si se trata de víctimas del conflicto armado, resulta ser dispendioso, técnico y costoso.

Por ello, en suma, una vez se analizan estos parámetros, si se concluye que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que en sí mismo es idóneo, resulta, no obstante, una exigencia desproporcionada para el goce efectivo de los derechos fundamentales, la conclusión consiste en que, pese a su idoneidad, aquel no es eficaz, es decir, no tiene la capacidad para responder en el tiempo y de forma efectiva a la presunta transgresión de tales derechos en las circunstancias del caso concreto[32].

5. Sobre los casos concretos.

5.1. Expediente T-6.606.681. Tutela presentada por la señora Sandra Patricia Mora Álvarez

36. A la señora Sandra Patricia Álvarez Mora le fue negada la inscripción en el Registro Único de Víctimas, porque la declaración de los hechos victimizantes que alega haber sufrido se produjo, según la UARIV, de manera extemporánea.

Sin duda alguna, el término legal que tiene una persona para declarar acerca de los hechos que fundamentan su inclusión en el Registro Único de Víctimas es de capital importancia y debe ser observado con rigor. Si bien, en algún punto de su jurisprudencia, esta Corte consideró que bajo ciertas circunstancias se trataba de un requisito que podía pretermitirse[33], la tendencia actual de esta Corporación consiste en exigir su estricto cumplimiento[34], en el entendido de que no se trata de una exigencia caprichosa y arbitraria, y es la misma ley la que matiza su alcance bajo la acreditación de alguna circunstancia de fuerza mayor.

37. Así que, para delimitar el tema, el argumento no consiste en que el término legal previsto en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011 no sea obligatorio o exigible. El punto es que la UARIV, por medio de la postura que decidió asumir en este caso, tuvo un entendimiento irreflexivo y excesivamente estricto de lo que debe entenderse por una declaración extemporánea.

Y tal rigidez no puede entenderse como otra cosa que una interpretación no razonable de la norma en mención, que desconoció claramente los principios de favorabilidad, confianza legítima y prevalencia del derecho sustancial que deben regir las decisiones relacionadas con el Registro Único de Víctimas[35], y que, por esa vía, claro está, violó el derecho fundamental al debido proceso de la accionante.

38. En efecto, esta Corporación ha convalidado, para estos casos, la intervención del juez constitucional, siempre que se verifique que la Unidad de Víctimas[36]: i) ha efectuado una interpretación de las normas aplicables contraria a los principios de favorabilidad y buena fe; ii) ha exigido formalidades irrazonables o desproporcionadas o ha impuesto limitantes para acceder al registro que no se encuentran en las normas aplicables; iii) ha proferido una decisión que no cuenta con una motivación suficiente; iv) ha negado la inscripción por causas ajenas al solicitante; o v) ha impedido que el solicitante exponga las razones por las cuales considera que se halla en situación de desplazamiento forzado interno o que ejerza los recursos arbitrados por el ordenamiento para controvertir la decisión administrativa que le niega la inscripción en el Registro.

39. Por manera que, en el caso sub judice, el evento de fuerza mayor en el que estaba incursa la actora y que justificaba su declaración tardía no era, en modo alguno, el temor que sintió por ella y por su familia. Desde luego, ese temor explicaba por qué, luego de más de diez años (el hecho victimizante tuvo lugar el 10 de marzo de 2004), había decidido reivindicar sus derechos como víctima, pero no configuraba, per se, la causal eximente. Sí lo era, en cambio -y en ello no reparó la UARIV-, el hecho de que la señora Álvarez Mora, como bien lo explica en su tutela, acudió a la administración pública dentro del término establecido en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011, y fue por causa de la misma demora en la gestión institucional, que la declaración formal se produjo luego de los cuatro años a que se refiere esa disposición.

En efecto, como la misma entidad accionada terminó por reconocer, obra en el expediente un certificado en el que consta que la tutelante acudió a la Oficina Municipal de Víctimas de la Ciudad de Neiva el 26 de marzo de 2015, varios meses antes del cumplimiento del término establecido por la ley, y solicitó, ese día, un turno para realizar su declaración como víctima del conflicto armado interno. Sin embargo, de acuerdo con la “programación de declaraciones masivas”, su caso fue asignado para que se surtiera dicho trámite, ante la

Defensoría del Pueblo; en vista del cúmulo de personas que estaban solicitando declarar, su declaración solo tuvo lugar el 16 de junio de 2015, esto es, seis días después de transcurrido el término legal, comoquiera que la Ley 1448 de 2011 entró en vigencia el 10 de junio de ese mismo año[37].

40. Naturalmente, es la misma actora la que reconoció que, desde el punto de vista formal, su declaración fue extemporánea. Entre otras cosas, no tiene sentido que acudiera a la administración para tales efectos, cumpliendo con creces el término establecido, pero que por su propia voluntad ese trámite no se surtiera realmente sino cuando ya habían trascurrido varios días luego del vencimiento de aquel.

Desde luego, bien hubiese podido la UARIV controvertir este punto ante el juez de tutela, con algún argumento debidamente sustentado, pero no lo hizo. Más aún, allegó a la actuación constitucional una respuesta que, en vista de los términos genéricos y evasivos que la caracterizaron, podía ser considerada como tal tan solo en apariencia. Ello, en contrapartida, contrasta con la diligencia mostrada por la petente para poner de presente su situación a la accionada y el esfuerzo probatorio que hizo por desvirtuar la extemporaneidad de su declaración.

41. Así las cosas, tuvo razón la tutelante al señalar que las consecuencias de los complejos trámites internos de las instituciones del Estado, y la demora que estas presentan para canalizar como es debido los reclamos de los ciudadanos, no podían trasladarse a las personas que buscan, como víctimas, la reivindicación de sus derechos.

42. Una interpretación como la que, en su momento, ofreció la Unidad de Víctimas, que se basó nada menos que en la propia incuria estatal para negar la inclusión en el RUV de quien acudió oportunamente a la administración y adelantó, dentro del término legal, la gestión que le era debida, no solo se mostraba irreflexiva y desproporcionada, sino que lesionaba los principios de favorabilidad y confianza legítima.

43. Ello, a su vez, permite a la Corte colegir que la declaración se consideró formalmente extemporánea, por causas por completo ajenas a la solicitante, lo que convalida la configuración del caso de fuerza mayor previsto en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011. No podía ser de otra manera: la señora Sandra Patricia Álvarez no estaba en condiciones de prever que, a pesar de haber “movido” con la anticipación del caso el aparato estatal, la

administración pública, en razón de lo congestionados que permanecen sus propios programas de atención a víctimas, diferiría el trámite correspondiente para una fecha que ya no se encontraba cubierta por la norma.

44. Más importante aún, casos como el presente permiten a la Sala fijar, para que en adelante sea aplicada por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y por los jueces constitucionales, la siguiente subregla relevante: siempre que una víctima del conflicto armado se presente ante la administración pública dentro del término establecido en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011, con el fin de efectuar su declaración sobre el hecho victimizante que sufrió, la fecha que se tendrá en cuenta para verificar el cumplimiento de dicho término será la fecha en la cual el interesado se presente a rendir declaración y no la fecha en la cual tal declaración se reciba en forma efectiva.

45. Ahora, al resolver del modo ya expuesto (negar a la accionante su inscripción en el RUV con el argumento equivocado de que su declaración había sido extemporánea), la UARIV dejó de analizar todos los elementos relevantes desde el punto de vista fáctico y jurídico, a efectos de determinar si los hechos que denunció la señora Álvarez acreditaban su condición de víctima del conflicto armado interno.

Ese estudio de fondo fue el que, posteriormente, en el trámite de revisión, realizó la entidad, y con ocasión de aquel incluyó a la petente en el RUV, lo que amerita, por las razones ya anotadas, la declaratoria del hecho superado. Ello, se itera, sin perjuicio de las consideraciones efectuadas por la Sala sobre la violación de derechos fundamentales que en este caso se configuró.

5.2. Expediente T-6.614.104. Tutela presentada por la señora María Irene Ramírez Saganome

46. A la señora María Irene Ramírez Saganome le fue negada la inscripción en el Registro Único de Víctimas, porque la UARIV no encontró elementos suficientes para establecer que el hecho victimizante (secuestro) ocurrió, y en el marco del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011.

La actora, desde un inicio, controvirtió los fundamentos de aquel acto administrativo por medio de los recursos de la vía gubernativa, que no fueron resueltos a su favor, y ahora, atacaba dicha resolución mediante esta acción de tutela.

Sin embargo, el amparo constitucional se interpuso con ocasión de las resoluciones que, con posterioridad a aquella negativa, fueron proferidas por la entidad accionada, en las que se reconocieron como víctimas, e incluyeron en el RUV, a dos de las hijas de la tutelante, Andrea y Derly Zorro Ramírez, con quienes ella manifiesta haber compartido, en las mismas circunstancias de tiempo, modo y lugar, el cautiverio que sufrió a manos de grupos armados ilegales; de modo que, en su sentir, la Unidad de Víctimas incurrió en una violación a su derecho a la igualdad.

Sucede, sin embargo, que esta transgresión había ocurrido con ocasión de la expedición de unos actos administrativos cuya validez no era objeto de debate en esta acción de amparo. Aquí pervivía, por consiguiente, un aspecto de relevancia constitucional que la UARIV aún debía solucionar.

En su momento, la entidad accionada no tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre la existencia de este trato desigual injustificado. Por obvias razones, argumentos de esa naturaleza no fueron planteados en la solicitud de inclusión en el RUV de la señora Ramírez, ni en los recursos de la vía gubernativa que presentó. Por lo demás, cuando la apelación de dicho acto administrativo fue finalmente resuelta, tan solo habían transcurrido unos cuantos meses desde el reconocimiento efectuado a favor de las señoras Zorro Ramírez. El argumento acerca de la violación del derecho a la igualdad nunca fue planteado ante la entidad antes de la presentación de esta acción de tutela, ni aquella había tenido la ocasión de pronunciarse en torno a él.

47. Con todo, lo cierto es que, durante el trámite de revisión, la UARIV procedió, precisamente, en dicho sentido, y consideró, en efecto, que la tutelante, al igual que sus dos parientes, tenía derecho a ser inscrita en el mencionado registro, en atención al principio de igualdad. La coincidencia de esta resolución de fondo con la pretensión y los argumentos esbozados por la actora, refuerzan, como ya se señaló, la configuración del hecho superado, sin perjuicio, como en el caso anterior, de las consideraciones aquí consignadas.

Síntesis de la decisión

48. Ha revisado esta Sala las acciones de tutela interpuestas por Sandra Patricia Álvarez Mora y María Irene Ramírez Saganome, respectivamente, contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a raíz de la negativa de dicha entidad de incluirlas, en el trámite que cada una adelantó, en el Registro Único de Víctimas. Se trató, para mayor claridad, de dos expedientes judiciales acumulados por la Sala, en razón de que presentaban unidad de materia.

Antes de resolver el problema jurídico de rigor, constató la Sala que en el presente evento opera la carencia actual de objeto por hecho superado, ya que, durante el trámite de revisión, y sin que mediara orden constitucional de ningún tipo, la entidad accionada, de oficio, revisó los casos de ambas accionantes, procedió con la revocatoria de los actos administrativos que habían negado su inclusión en el RUV y, en su lugar, procedió con esa inclusión. Aquel era, precisamente, el objeto de esta acción.

Sin perjuicio de esta conclusión, que se reflejará en la parte resolutiva del fallo, la Sala consideró necesario, de conformidad con la misma jurisprudencia constitucional, referirse a varios aspectos de relevancia constitucional.

49. En esta oportunidad, efectuó la Corte varias precisiones acerca de la procedencia excepcional de la acción de tutela en materia de solicitudes de inclusión en el Registro Único de Víctimas. Resaltó, en primer lugar, la importancia de verificar las circunstancias de vulnerabilidad de los actores en el caso concreto, bajo un proceso racional y con arreglo a las pruebas debidamente practicadas. También, que, más allá de la acreditación de la vulnerabilidad, el juez deber examinar todos los supuestos bajo los cuales, en estos casos, los medios judiciales ordinarios de defensa puedan tornarse ineficaces.

Particularmente, concluyó que en algunos eventos resulta necesario examinar, en primer lugar, la intensidad de la probable afectación de los derechos fundamentales del petente y, en segundo lugar, el nivel de complejidad jurídico-probatoria de la controversia que se pretende resolver por medio de la acción de tutela, con miras a concluir si el agotamiento de los medios judiciales ordinarios resulta una exigencia desproporcionada.

50. A renglón seguido, abordó la Sala el estudio de los casos concretos. En el caso de la

señora Sandra Patricia Álvarez Mora, verificó que la Unidad de Víctimas acudió a una interpretación irrazonable del requisito de temporalidad previsto en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011, con lo cual desconoció su derecho al debido proceso. Tal yerro, se itera, quedó posteriormente subsanado con la inclusión efectiva de la tutelante en el Registro Único de Víctimas.

No obstante lo anterior, la Sala fijó una subregla relevante, según la cual, el término especificado en dicha normativa, para los fines de verificar si la declaración de un ciudadano de los hechos victimizantes que sufrió, con el propósito de su inclusión en el RUV, es o no extemporánea, debe contarse teniendo en cuenta el momento en que la persona acude a la administración pública a exponer su caso, no aquel en el que el acto de declaración efectivamente se produce.

51. Frente a la señora María Irene Ramírez Saganome, la Sala constató que existía un asunto de fondo pendiente de solución, acerca de la inclusión de la actora, en aras de garantizar, frente a la inscripción de sus dos hijas en el RUV, su derecho fundamental a la igualdad. Este asunto fue debidamente estudiado y decidido por la institución accionada, con el acto administrativo por medio del cual incluyó a la señora Ramírez Saganome en el Registro Único de Víctimas.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado, dentro de las acciones de tutela instauradas por Sandra Patricia Álvarez Mora (expediente T-6.606.681) y María Irene Ramírez Saganome (expediente T-6.614.104) contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-, en los términos consignados en la parte motiva de esta decisión.

Segundo.- Por Secretaría General, LIBRAR las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase.

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrado

Con aclaración de voto

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

DIANA FAJARDO RIVERA

A LA SENTENCIA T-304/18

(M. P. CARLOS BERNAL PULIDO)

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de la Corte, me permito aclarar mi voto frente a la sentencia T-304 de 2018, en particular respecto a (i) las consideraciones de la Sala sobre la procedencia de la acción de tutela cuando es interpuesta por víctimas del conflicto; y (ii) la aproximación que la providencia tomó frente al argumento que la actora defendió en el expediente T-6.614.104 en relación con la posible violación de su derecho a la igualdad.

1. Para comenzar, las consideraciones relativas a la procedencia de la acción de tutela en casos en que se solicita la inscripción en el Registro Único de Víctimas (en adelante, el "RUV") no se ajustan a la jurisprudencia de esta Corporación, a pesar de que en

esta ocasión la Sala encontró una carencia actual de objeto por hecho superado. La fundamentación utilizada puede ser entendida en el sentido de restringir el acceso a la acción de tutela para la protección de un grupo histórica y socialmente excluido al que le ha sido reconocida una especial protección constitucional: el de las víctimas del conflicto armado.

1.1. La sentencia T-304 de 2018, por un lado, hace referencia al "test de vulnerabilidad" que se ha propuesto en algunas sentencias de la Sala Primera de Revisión y que pretende ser planteado como una herramienta para inferir la ineficacia de los mecanismos ordinarios de defensa en cada caso concreto. Ya he tenido la oportunidad de pronunciarme sobre los significativos peligros que este test implica en el marco de nuestro orden constitucional.[38] Considero que, además de materializar un cambio de precedente que desconoce las pautas y reglas que la Corte Constitucional ha establecido con respecto al principio de subsidiariedad, el mencionado test implica una limitación a la acción de tutela como derecho fundamental y como garantía de los derechos que tienen tal estatus. Adicionalmente, atenta contra el carácter universal que tienen los derechos fundamentales en un Estado social de derecho.

1.2. Por otro lado, la sentencia reconoce que existen situaciones en las que el mencionado "test de vulnerabilidad" no es suficiente para determinar la ineficacia del medio ordinario de defensa. Por esta razón, la Sala decidió establecer dos criterios adicionales que no se encuentran sustentados en ninguna norma constitucional ni en precedente alguno de la Corte. Así, la providencia indica que, para estudiar la eficacia del mecanismo ordinario, a veces es necesario analizar (i) "la intensidad de la probable afectación de los derechos fundamentales del petente"; y (ii) "el nivel de complejidad jurídico-probatoria de la controversia que se pretende resolver por medio de la acción de tutela". En este sentido, la sentencia señala:

"si está [sic] afectación i) es demasiado alta, ii) tiene lugar con ocasión de un acto administrativo y iii) el debate que plantea cuenta con un nivel bajo de complejidad, en caso de que tal acto contravenga los mandatos constitucionales, no puede pervivir bajo el amparo de la presunción de legalidad, mientras se define un litigio que, máxime si se trata de víctimas del conflicto armado, resulta ser dispendioso, técnico y costoso".

1.3. Adicionalmente, la sentencia propone que el juez de tutela debe evaluar “la intensidad de la probable afectación de los derechos fundamentales del petente” y que si esta es “demasiado alta”, como se concluye que ocurre en los casos estudiados, la acción de tutela resulta procedente. Estas consideraciones significan que el juez constitucional debería hacer un análisis de fondo del caso en el estudio de procedencia, que es una etapa previa a la valoración sustantiva del conflicto y de tipo formal por excelencia. ¿Qué significa que una vulneración de derechos fundamentales sea “demasiado alta”? ¿Por qué restringir el acceso a la acción de tutela a personas que el juez de tutela concluya que no son afectadas por una vulneración “demasiado alta” de sus derechos? Estas anotaciones me preocupan, dada la incidencia que podrían tener en el entendimiento del principio de subsidiariedad. No obstante, advierto que estos puntos solo pueden ser entendidos como obiter dicta (o dichos de paso), en la medida que no constituyen la razón de la decisión que tomó la Sala, que consistió en declarar la carencia actual de objeto por hecho superado en los dos casos estudiados.

2. De otra parte, considero necesario aclarar algunos puntos del análisis sobre la vulneración del derecho a la igualdad en el caso del expediente T-6.614.104. En este, la accionante llamó la atención sobre una supuesta violación de su derecho a la igualdad, en la medida que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante, la “UARIV”) negó su inscripción en el RUV, pero registró a sus dos hijas, pese a que compartió con ellas el mismo hecho victimizante (secuestro).

2.1. En la Sentencia se anotó que “esta transgresión había ocurrido con ocasión de la expedición de unos actos administrativos cuya validez no era objeto de debate en esta acción de amparo”, pues la UARIV inscribió a las hijas de la demandante en el RUV después de que la actora impugnara el acto que negó su registro. Por consiguiente, concluyó que este aspecto debía ser resuelto por la UARIV, es decir, que se trataba de un debate que excedía la competencia del juez de tutela por cuanto la entidad no había tenido oportunidad de pronunciarse al respecto.

2.2. Estas anotaciones son imprecisas, pues si bien no fundamentan la decisión de la Sala, lo cierto es que (i) como la misma Sentencia lo reconoce, la inscripción de las hijas de la accionante ocurrió después de que se negara la de esta última e incluso con posterioridad a que la actora impugnara la decisión, por lo que, evidentemente, la demandante no pudo

incluir este argumento al solicitar el registro ni al presentar los recursos respectivos; y (ii) la UARIV se podría haber pronunciado sobre este punto al contestar la acción de tutela o en sede de revisión. Por consiguiente, si le hubiese correspondido a la Corte estudiar el caso de fondo y en detalle, la Sala habría estado llamada a analizar la posible violación del derecho mencionado.

En estos términos dejo plasmados los puntos por los que aclaro mi voto.

Fecha ut supra,

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

[1] La Sala de Selección Número Dos estuvo integrada por la magistrada Cristina Pardo Schlesinger y el magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo.

[2] Cno. 1, fls. 12-14.

[3] Ley 1448 de 2011, artículo 155. Solicitud de registro de las víctimas. "Las víctimas deberán presentar una declaración ante el Ministerio Público en un término de cuatro (4) años contados a partir de la promulgación de la presente ley para quienes hayan sido victimizadas 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, conforme a los requisitos que para tal efecto defina el Gobierno Nacional, y a través del instrumento que diseñe la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, el cual será de uso obligatorio por las entidades que conforman el Ministerio Público // En el evento de fuerza mayor que haya impedido a la víctima presentar la solicitud de registro en el término establecido en este artículo, se empezará a contar el mismo desde el momento en que cesen las circunstancias que motivaron tal impedimento, para lo cual deberá informar de ello al Ministerio Público quien remitirá tal información a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas // La valoración que realice el funcionario encargado de realizar el proceso de valoración debe respetar los principios constitucionales de dignidad, buena fe, confianza legítima y prevalencia del derecho sustancial".

[4] Cno. 1, fls. 3-6.

[5] Fls. 15-19 ibídem.

[6] Fls. 27-29 ibídem.

[7] Fls. 42-45 vto. ibídem.

[8] Fls. 51 y vto ibídem.

[9] Cno. de 2° instancia, Fls. 4-8.

[10] Cno. 1, fls. 14-16, expediente T-6.614.104.

[11] Ley 1448 de 2011, artículo 3o. Víctimas. "Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1o de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno".

[13] Fls. 22-27 ibídem.

[14] Fls. 1-12 ibídem.

[15] Fls. 28-31 ibídem.

[16] Fls. 32-36 ibídem.

[17] Fls. 45-48 ibídem.

[18] Fls. 42 y 43 ibídem.

[19] Fls. 64-69 ibídem.

[20] Fls. 21 y ss., expediente T-6606681, cuaderno de la Corte.

[21] Ver, por ejemplo: Corte Constitucional, sentencia SU-225/2013.

[22] Por ejemplo: Corte Constitucional, sentencia T-170/2009.

[23] En dicho sentido, por ejemplo: Corte Constitucional, sentencias T-832/2014 y T-598/2014.

[24] Ver: Corte Constitucional, sentencia T-584/2017.

[25] Entre otras: Corte Constitucional, sentencias T-364/2015, T-573/2015, T-290/2016 y T-417/2016.

[26] Verbigracia: Corte Constitucional, sentencias T-517/2014, T-364/2015 y T-163/2017.

[27] Por ejemplo, ver: Corte Constitucional, sentencia T-478/2017.

[28] Corte Constitucional, sentencia T-404/2017.

[29] Corte Constitucional, sentencia T-621/2017.

[30] Entre otras: Corte Constitucional, sentencias T-716/2017 y T-028/2018. Verificar el estado de vulnerabilidad del tutelante en el caso sub examine supone, en criterio de esta Sala, el análisis de las siguientes variables: (i) la situación de riesgo del tutelante y (ii) su capacidad o incapacidad para resistir esa específica situación de riesgo, de tal forma que pueda satisfacer sus necesidades básicas hasta tanto agota la vía judicial ordinaria (resiliencia). Una persona es vulnerable si el grado de riesgo que enfrenta es mayor a su resiliencia, lo que permite inferir cuan eficaz es el otro mecanismo judicial disponible, en el caso en concreto.

[31] La eficacia hace referencia a la capacidad, en concreto, del medio o recurso judicial para dar resultados o respuestas al fin para el cual fue concebida la tutela, atendiendo, tal como lo dispone el último apartado del numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, a “las circunstancias en que se encuentre el solicitante”.

[32] Sobre estos parámetros de eficacia, ver: Corte Constitucional, sentencia T-595/2017.

[33] Por ejemplo: Corte Constitucional, sentencia T-175/2005.

[34] Corte Constitucional, sentencia T-519/2017.

[35] Sobre el punto: Corte Constitucional, sentencia T-301/2017.

[37] Cno. 1, fl. 20.

[38] Ver el salvamento parcial de voto de la magistrada Diana Fajardo Rivera a la sentencia T-029 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido.

[39] Ibid.