T-362-18

Sentencia T-362/18

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

INDEMNIZACION ADMINISTRATIVA PARA VICTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO-Responsabilidad subsidiaria el Estado

En el marco del conflicto armado interno y ante violaciones masivas a los derechos humanos el Estado tiene el deber constitucional de reparar a las víctimas mediante programas estatales idóneos y sostenibles, esta responsabilidad subsidiaria, a diferencia de lo que ocurre con aquella que le cabe a los miembros del grupo armado ilegal, tiene sus propios límites en lo que resulta jurídica y presupuestalmente posible.

INDEMNIZACION ADMINISTRATIVA PARA VICTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO-Responsabilidad subsidiaria del Estado no aplica cuando se trata del reconocimiento y pago de daños tasados en el marco del proceso penal de Justicia y Paz, por fuera de lo que establece la ley

REPARACION JUDICIAL COMO PARTE DE LA REPARACION INTEGRAL DE LAS VICTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO-Subsidiariedad del Estado en condenas judiciales

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia por defecto sustantivo, por cuanto juez dejó de aplicar artículo 10 de la ley 1448 de 2011, respecto a la subsidiariedad del Estado para condenas judiciales

Referencia: Expediente T-6.659.735.

Acción de tutela interpuesta por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas contra el Juzgado 2° Promiscuo Municipal de Arauca.

Magistrado ponente:

CARLOS BERNAL PULIDO

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de agosto 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 proceso de revisión del fallo de tutela proferido, en primera instancia, por el Juzgado Civil del Circuito de Arauca, el 13 de octubre de 2017, confirmado en sentencia del 24 de noviembre siguiente, dictada por la Sala Única del Tribunal Superior de Arauca, dentro de la acción de tutela promovida por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante, la UARIV, la Unidad de Víctimas o la Unidad) contra el Juzgado 2° Promiscuo Municipal del mencionado municipio.

El expediente de la referencia fue escogido para revisión mediante Auto del 21 de mayo de 2018, proferido por la Sala de Selección Número Cinco[1].

I. ANTECEDENTES

El 4 de octubre de 2017, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por medio de su representante judicial, interpuso acción de tutela en contra del Juzgado 2° Promiscuo Municipal de Arauca, con el propósito de proteger sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, así como el derecho fundamental a la reparación integral a favor de las víctimas del conflicto armado, presuntamente vulnerados a raíz de las decisiones tomadas por la autoridad judicial accionada, dentro del proceso ejecutivo promovido por el señor Javier Asdrúbal Cedeño Carvajal en contra de la mencionada entidad.

1. Hechos

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

1. El 1° de diciembre de 2011, la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá, en

el marco de la Ley 975 de 2005, profirió fallo condenatorio en contra de los postulados José Rubén Peña Tobón, Wilmer Morelo Castro y José Manuel Hernández Calderas, ex integrantes del Bloque Vencedores de Arauca de las Autodefensas Unidas de Colombia (A.U.C.), dentro de los procesos con radicado Número 11001600025320008-83194 y 11001600025320007-83070.

Allí, entre otras determinaciones, resolvió condenar a estos procesados "y de manera solidaria a los demás integrantes del Bloque Vencedores de Arauca", al pago de los daños y perjuicios materiales y morales ocasionados, en favor, entre otros, del señor Javier Asdrúbal Cedeño Carvajal, en este caso específico, en un monto total de $35.185.147,47[2].

2. La Unidad de Víctimas -Fondo para la Reparación de las Víctimas-, en ejercicio de su función de administrar los recursos destinados a la satisfacción y materialización de los derechos de las víctimas reconocidas en la mencionada providencia, mediante la Resolución No. 2223 del 6 de diciembre de 2012 procedió a liquidar el valor total a pagar a favor de aquellas, en desarrollo del principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 10° de la Ley 1448 de 2011[3]. Para este procedimiento, la UARIV tuvo en cuenta, entre otros aspectos, además de las sumas judicialmente reconocidas -con su respectiva indexación- la verificación de que los bienes del Bloque Vencedores de Arauca y los recursos entregados por este grupo paramilitar resultaban insuficientes para cubrir la totalidad de las indemnizaciones, lo que dio lugar a la activación de la participación residual del Estado, en los términos de la mencionada normativa.

4. No obstante lo anterior, el señor Cedeño Carvajal presentó, ante la jurisdicción ordinaria, demanda ejecutiva singular contra la Unidad, proceso civil que correspondió al Juzgado 2° Promiscuo Municipal de Arauca. Allí, el demandante invocó, como título ejecutivo, la reseñada sentencia proferida por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá, con miras a obtener el pago de la suma que correspondía a la diferencia entre el valor que le fue reconocido en esa sentencia ($35.185.147,47) y el valor efectivamente pagado por la entidad aquí accionante ($26.597.267,26), con cargo al Fondo para la Reparación de las Víctimas.

5. Fue así que, en armonía con las peticiones del demandante en el proceso ejecutivo, el Juzgado 2° Promiscuo Municipal de Arauca, mediante auto del 6 de julio de 2015, libró

mandamiento de pago a favor del señor Cedeño Carvajal y en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por aquella diferencia, es decir, por la suma de $8.587.881 y sus intereses moratorios.

Empero, a solicitud de la misma parte demandante, por auto del 25 de febrero de 2016, se admitió reforma de la demanda, en el sentido de integrar, al título ejecutivo, la Resolución No. 2223 del 6 de diciembre de 2012.

En virtud de la indexación del valor otorgado en la sentencia, llevada a cabo en el mismo acto administrativo, la suma indemnizatoria establecida por el Tribunal ascendía a $37.793.638. Por lo anterior, y como resultado de esta reforma a la demanda, la juez decidió librar un nuevo mandamiento de pago en contra de la Unidad y a favor del demandante, esta vez, por la suma de $11.196.371, la cual corresponde a la diferencia entre aquel valor y el monto efectivamente pagado, más sus intereses[5].

6. La Unidad de Víctimas, mediante escrito del 7 de marzo de 2016, propuso las excepciones de mérito de pago de la obligación, cobro de lo no debido y la excepción "ecuménica" (artículo 282 del CGP). Lo anterior, teniendo en cuenta la suma que le fue efectivamente pagada por la entidad al señor Cedeño, de acuerdo con los topes para la indemnización individual por vía administrativa, establecidos en el artículo 10° de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios[6].

7. En audiencia celebrada el 11 de octubre de 2016, el juzgado accionado, mediante sentencia de única instancia, declaró no probadas las excepciones propuestas por la Unidad de Víctimas y ordenó seguir adelante con la ejecución, además de la condena en costas y agencias en derecho a la demandada. Esta es la providencia judicial atacada en la presente acción de tutela.

En resumen, la juez, con invocación de la sentencia C-180 de 2014 de esta Corporación, consideró que el Estado, por medio del Fondo para la Reparación de las Víctimas, debe asumir el pago de la indemnización a las víctimas del conflicto armado hasta alcanzar el monto exacto determinado por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá, comoquiera -señaló- que no es posible que mediante un acto administrativo se desconozca

o modifique esta condena judicial, que, junto a la misma Resolución No. 2223 del 6 de diciembre de 2012, presta mérito ejecutivo, y que debe cumplirse en las condiciones fijadas por el Tribunal.

De otra parte, encontró el juzgado que la liquidación de la indemnización efectuada por la UARIV en la ya citada resolución ascendió, producto de la indexación que la propia entidad hizo del monto establecido en la sentencia, a la suma de $37.793.638, de los cuales solo decidió cancelar la suma de $26.597.267,26, "quedando un saldo pendiente por cancelar de $11.196.371", que es el que fue materia de ejecución[7].

8. Mediante escrito radicado el 20 de noviembre de 2016, la Unidad de Víctimas solicitó la nulidad de la actuación. Adujo, para ello, entre otros argumentos, una violación al derecho de defensa y contradicción, toda vez que, aunque se logró demostrar la imposibilidad que la representante de la entidad tuvo de asistir a la audiencia pública (la causa consistió en la cancelación intempestiva de su vuelo a la cuidad de Arauca), la juez mantuvo la validez de la diligencia y la sentencia que en ella se dictó, sin la presencia de la demandada, con la consiguiente pérdida de oportunidad de contradicción.

También adujo que, dado que en el proceso se había constituido un título ejecutivo complejo, del que hacía parte un acto administrativo de la entidad, la competencia para conocer de este caso radicaba en los juzgados administrativos de Bogotá.

Allí enfatizó, igualmente, en que la institución no contaba con recursos adicionales para ejecutar el pago ordenado y en que la UARIV no era, desde ningún punto de vista, deudor solidario del título constituido con ocasión de la sentencia del Tribunal Superior de Bogotá.

9. Esta solicitud de nulidad fue decidida desfavorablemente, mediante auto del 31 de mayo de 2017. Además de reiterar los argumentos jurídicos esgrimidos en la sentencia, la Juez 2° Municipal de Arauca señaló que no hubo violación alguna al derecho de defensa; si bien la entidad justificó su inasistencia a la audiencia pública, y en razón de ello fue exonerada de la sanción prevista en el numeral 4° del artículo 372 del Código General del Proceso, lo cierto es que la audiencia podía realizarse aún si una de las partes no asistía (numeral 2° ibídem).

Sobre la alegada falta de competencia del Despacho, apuntó que el conflicto en relación con la jurisdicción contencioso administrativa fue decidido, a favor de la jurisdicción ordinaria, mediante providencia del 15 de abril de 2015 del Consejo Superior de la Judicatura.

Finalmente, señaló que la Unidad de Víctimas no propuso la nulidad como excepción previa, dentro de la oportunidad que tenía para contestar la demanda[8].

10. Mediante auto del 12 de diciembre de 2016, comunicado a la Unidad en oficio del 9 de febrero de 2017, el juzgado accionado decretó el embargo y retención de las cuentas bancarias del Fondo para la Reparación de las Víctimas; por medio de oficio del 21 de marzo de 2017, la autoridad judicial requirió a la Unidad para que informara sobre el estado de estas diligencias.

La Coordinadora del mencionado Fondo, mediante escrito del 25 de julio de 2017, manifestó al Despacho la imposibilidad, para la entidad, de acatar una orden de esa naturaleza.

Para ello, además de los fundamentos legales de los topes en el pago residual y subsidiario, no solidario, de este tipo de condenas por parte del Estado, mediante la indemnización administrativa -que en el caso del demandante en el proceso ejecutivo se cumplió de conformidad con la ley-, invocó el principio de sostenibilidad fiscal y los derechos de las víctimas del conflicto armado a la igualdad y al debido proceso. También, argumentó la "inembargabilidad" de los recursos incorporados al Presupuesto General de la Nación[9].

2. Fundamentos y pretensiones de la acción de tutela

11. El apoderado de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas interpuso acción de tutela contra la sentencia de única instancia proferida el 11 de octubre de 2016 por el Juzgado 2° Promiscuo Municipal de Arauca, dentro del proceso ejecutivo promovido por el señor Javier Asdrúbal Cedeño Carvajal en contra de la mencionada entidad pública. Su pretensión consiste en que se deje sin efectos dicha decisión, bajo el amparo del derecho fundamental de las víctimas del conflicto armado a la reparación integral, y de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de la Unidad[10].

12. Alegó que la Unidad de Víctimas no actúa -ni en este caso actuó- como parte o interviniente en el proceso penal de Justicia y Paz, ni puede ser condenada al cumplimiento de las órdenes judiciales que allí se emiten a cargo de los postulados. Por tanto, la sentencia que en el caso estudiado se produjo en manera alguna constituía una obligación expresa, clara y exigible a cargo de la Unidad. Al haberlo entendido de esa manera, el juzgado accionado incurrió, según la tutelante, en un defecto fáctico.

En este contexto -añadió-, solo cuando los recursos de los responsables no son suficientes para pagar el costo de las reparaciones, es que el Estado debe asumir la responsabilidad subsidiaria que le asiste, la cual, sin embargo, el legislador ha sido autorizado para modular con criterios de razonabilidad, según lo precisó la Corte Constitucional en sentencia C-370 de 2006.

Recordó que es precisamente en dicho marco que el artículo 10° de la Ley 1448 de 2011 dispone que, "en los procesos penales en los que sea condenado el victimario, si el Estado debe concurrir subsidiariamente a indemnizar a la víctima, el pago que este deberá reconocer se limitará al monto establecido en el reglamento correspondiente para la indemnización individual por vía administrativa de que trata la presente ley en el artículo 132".

Argumentó que, en tal sentido, esta Corte ha considerado que la mencionada norma debe aplicarse al momento de proceder con el pago de la reparación ordenada en las sentencias de Justicia y Paz, de conformidad con la subsidiariedad que rige tal procedimiento[11]. Al omitir la aplicación de esa norma, a juicio de la tutelante la sentencia atacada incurrió, por un lado, en defecto sustantivo y, por el otro, en desconocimiento del precedente constitucional.

De otro lado -apuntó-, la indexación del valor de la sentencia del Tribunal Superior de Bogotá fue solo uno de los criterios que se tuvieron en cuenta para la liquidación de la indemnización administrativa que, bajo el criterio de responsabilidad subsidiaria -no solidaria- del Estado, se reconoció y pagó a favor del señor Cedeño, como víctima que hizo parte del proceso de Justicia y Paz. Así, si bien el valor indexado fue incorporado en el cuadro de la liquidación, que hace parte del acto administrativo correspondiente, ello no significa que sea esa la suma que se obligó a pagar la Unidad de Víctimas, pues se trata tan

solo de un valor de referencia.

Enfatizó entonces en que el valor por pagar debe obedecer a los topes fijados por la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, en materia de indemnización administrativa, de conformidad con el mencionado artículo 10° de dicha ley. En el caso del señor Cedeño y el específico hecho victimizante que sufrió (desplazamiento forzado), esa indemnización a cargo del Estado corresponde a la suma máxima de 17 SMLMV, a voces del Decreto 1084 de 2015. Fue así como, teniendo en cuenta i) el valor indexado previsto en la sentencia, ii) el valor obtenido de los bienes del postulado y iii) el valor máximo de indemnización administrativa que, subsidiariamente, correspondía a la Unidad, el monto que esta se obligó finalmente a cancelar ascendió a $26.597.267,26, que fue la suma efectivamente girada en este caso.

Para terminar, insistió en que, con la reforma de la demanda que se produjo, se había constituido un título ejecutivo complejo, del que hacía parte un acto administrativo, por lo que la competencia para conocer de este caso radicaba en la jurisdicción contencioso administrativa.

3. Respuesta del accionado

13. La titular del Juzgado 2° Promiscuo Municipal de Arauca contestó la acción de tutela presentada. Defendió su decisión, argumentando que en ella se aplicó el precedente constitucional que regía el caso. Además, señaló que la propia entidad accionante no es clara en su postura, por cuanto no expone las razones que llevaron a que sí pagara, a favor del señor Cedeño, la suma de $26.597.267,26; concretamente, no explicó si tales dineros provienen del postulado o de la indemnización administrativa y, si es este último el caso, por qué no agotó previamente el pago con recursos propios de los responsables[12].

14. El señor Javier Asdrúbal Cedeño Carvajal fue vinculado a la acción constitucional e intervino por conducto de su apoderado. Se opuso a las pretensiones esbozadas en la tutela, invocando los derechos de las víctimas del conflicto armado a obtener la reparación integral de perjuicios. Argumentó que el juzgado accionado cumplió a cabalidad con la ley y ofreció a las partes del proceso ejecutivo todas las garantías. En su criterio, la alegada vulneración de derechos fundamentales no se produjo y la entidad accionante pretende revivir etapas concluidas del trámite ordinario. Además, transcurrieron diez meses luego de

proferida la sentencia que se ataca, antes de que la Unidad de Víctimas acudiera a la acción de tutela, de modo que no se cumple con el requisito de inmediatez[13].

4. Decisiones objeto de revisión

4.1. Fallo de primera instancia

15. El Juzgado Civil del Circuito de Arauca denegó el amparo solicitado[14]. Encontró que la cuestión planteada por la accionante carece de relevancia constitucional. Lo que la Unidad de Víctimas persigue es controvertir la interpretación legal efectuada por la autoridad judicial accionada y la forma en que resolvió sus excepciones de mérito, que en criterio del a quo no se aprecia caprichosa o irrazonable. Además, la actora pretende revivir, mediante la tutela, términos procesales ordinarios fenecidos y prolongar un debate sobre jurisdicción y competencia que, en su momento, fue definido por el Consejo Superior de la Judicatura.

4.2. Impugnación

16. El apoderado de la tutelante impugnó la sentencia de instancia. Reiteró, en lo sustancial, los argumentos esgrimidos en su escrito de tutela[15].

4.3. Fallo de segunda instancia

17. La Sala Única del Tribunal Superior de Arauca confirmó el fallo impugnado[16].

Compartió, en resumen, las consideraciones esgrimidas por el a quo, en el sentido de que este asunto carece de relevancia constitucional, pues pretende la actora que el juez de tutela aplique una concreta disposición legal (el artículo 10° de la Ley 1448 de 2011), para sustraerse del cumplimiento de la obligación de pagar la indemnización administrativa por los perjuicios causados al beneficiario del fallo de Justicia y Paz. Igualmente, ratificó la tesis, según la cual, este es un asunto de interpretación normativa, en el que la Unidad de Víctimas pretende imponer un razonamiento que favorezca sus intereses, frente a la resolución de las excepciones de mérito propuestas en el proceso ejecutivo.

Encontró que la sentencia atacada resolvió el asunto de forma razonable, debidamente fundamentada y en el marco de su autonomía e independencia judicial. Recordó que la

acción de tutela no puede usarse como una instancia adicional del proceso ordinario.

5. Actuaciones en sede de revisión

18. Con el fin de allegar al proceso de revisión de tutela los elementos probatorios necesarios para adoptar una decisión de fondo, el Magistrado Ponente, mediante Auto del 6 de julio de 2018, ofició a la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá, para que allegara copia del fallo condenatorio del 1° de diciembre de 2011, proferido, en el marco de la Ley 975 de 2005, en contra de los postulados José Rubén Peña Toro, Wilmer Morelo Castro y José Manuel Hernández Calderas, dentro de los procesos con radicado Número 1100160002532008-83194 y 1100160002532007-83070[17].

La copia de esta sentencia fue allegada, en medio magnético, mediante oficio del 16 de julio de 2018 proveniente del Juzgado Penal del Circuito con Función de Ejecución de Sentencias para las Salas de Justicia y Paz del Territorio Nacional[18].

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

19. 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

20. Habida cuenta de los hechos y antecedentes procesales de esta actuación, la solución del presente caso exige a la Sala de Revisión responder dos problemas jurídicos: por un lado, i) si la acción de tutela es procedente, por satisfacer los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales (problema jurídico de procedibilidad). En este punto, el debate recae, en particular, en la relevancia constitucional del asunto bajo revisión.

Y, de otro lado, en caso de que la respuesta a la primera pregunta sea positiva, ii) determinar si la sentencia que se cuestiona, al declarar no probadas las excepciones

propuestas por la Unidad de Víctimas y ordenar seguir adelante con la ejecución, dentro del proceso ejecutivo promovido por el señor Javier Asdrúbal Cedeño Carvajal en contra de dicha entidad, adolece de los defectos específicos denunciados por la tutelante y viola, de esta manera, sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, así como el derecho fundamental a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno (problema jurídico sustancial). En este punto, el debate se concentra en los límites legales de la responsabilidad subsidiaria del Estado en la indemnización de las víctimas.

3. Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia

21. Cuando la acción de tutela se interpone contra una autoridad judicial, con el fin de cuestionar una providencia proferida en ejercicio de su función de administrar justicia, la jurisprudencia constitucional ha considerado necesario acreditar los siguientes requisitos[19]:

(i) Que el caso tenga relevancia constitucional, esto es, que involucre la posible vulneración de los derechos fundamentales de las partes; (ii) que se cumpla con el presupuesto de subsidiariedad, es decir, que al interior del proceso se hayan agotado todos los medios de defensa judiciales al alcance del afectado, salvo que se trate de evitar un perjuicio irremediable; (iii) que se cumpla el requisito de inmediatez, esto es, que la tutela se haya interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la presunta vulneración; (iv) que, si se trata de una irregularidad procesal, esta tenga un efecto decisivo en la providencia que se impugna[20]; (v) que el tutelante identifique, de manera razonable, los hechos que generaron la vulneración y los derechos vulnerados, así como, de haber sido posible, la etapa en que tal vulneración fue alegada en el proceso ordinario y, finalmente, (vi) que la decisión judicial que se cuestione no sea de tutela[21].

22. De otro lado, el análisis sustancial del caso, en los términos de la jurisprudencia constitucional, supone la valoración acerca de si se configura alguno de los siguientes defectos[22]: material o sustantivo[23], fáctico[24], procedimental[25], decisión sin motivación[26], desconocimiento del precedente[27], orgánico[28], error inducido[29] o

violación directa de la Constitución.

3.1. Legitimación en la causa

23. En el presente caso, se cumplen los requisitos de legitimación en la causa tanto por activa como por pasiva[30]. Por una parte, la entidad tutelante, por medio de su apoderado, fue sujeto demandado en el proceso ejecutivo promovido por el señor Javier Asdrúbal Cedeño Carvajal, en el cual se produjo la sentencia de única instancia que se cuestiona. De otra parte, la acción de tutela se interpone en contra del Juzgado 2° Promiscuo Municipal de Arauca, autoridad judicial que profirió la providencia judicial objeto de conocimiento en sede de tutela.

A lo anterior es importante agregar que esta Corporación ha avalado, desde sus inicios jurisprudenciales, la posibilidad que tienen las personas jurídicas, incluidas las de derecho público, de ser sujeto activo en la acción de tutela, dada la titularidad que estas tienen de ciertos derechos fundamentales, incluidos, claramente, el debido proceso y el acceso a la administración de justicia[31].

Además de lo dicho, esta Corte ha señalado que una persona jurídica puede interponer acción de tutela para la protección de derechos fundamentales "cuando los derechos de una persona o grupo de personas naturales puedan llegar a verse afectados en razón de la vulneración de los derechos que alega la persona jurídica"[32]. En el sub examine, se plantea, precisamente, la presunta vulneración del derecho fundamental a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, cuyo principal garante y gestor en la administración pública es la Unidad Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a raíz del alegado quebrantamiento de los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia de dicha entidad, lo que refuerza el cumplimiento del requisito de legitimación en la causa.

3.2. Relevancia constitucional del caso

24. Los juzgadores de instancia solo encontraron, en este caso, un conflicto de interpretación legal dentro de un proceso ejecutivo adelantado contra una institución del Estado, en razón de la improsperidad de las excepciones de mérito que esa entidad propuso dentro de aquel. Aunque se trata, en principio, de una postura comprensible, la Corte

considera que, si se hace un esfuerzo razonable por ver el trasfondo de la discusión jurídica que aquí se plantea, la relevancia constitucional de este asunto sale a flote con claridad meridiana.

En el sub judice, el asunto objeto de revisión involucra la posible vulneración de los derechos fundamentales de la entidad accionante al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

Pero va, sin duda alguna, mucho más allá de eso: plantea, como ya se señaló, un debate sobre la posible violación de los derechos de las víctimas del conflicto armado a obtener, en condiciones de igualdad, una reparación integral de los daños que les fueron ocasionados. Y detrás de ello hay, por supuesto, otro debate de más largo alcance, atinente a los límites legales de la responsabilidad subsidiaria y residual del Estado frente a las violaciones de derechos humanos cometidas por grupos armados ilegales en el marco del conflicto armado interno, y la sostenibilidad del sistema de reparación integral administrado por la Unidad Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas.

Bajo las consideraciones esbozadas, el requisito genérico de procedibilidad que aquí se examina se encuentra, para la Sala, cumplido con creces.

3.3. Subsidiariedad

25. En el sub lite, se satisface el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, puesto que la institución accionante agotó todos los medios ordinarios de defensa disponibles en el ordenamiento jurídico, sin que cuente, agotadas esas instancias, con otro medio judicial idóneo y eficaz para el restablecimiento de sus derechos fundamentales, distinto a la acción de tutela.

Debe tenerse en cuenta, en este punto, que estamos ante un fallo de única instancia y que el debate central que ahora, a través de la presunta configuración de varios defectos específicos de procedibilidad, la entidad actora pone sobre la mesa, fue planteado, en su momento, por medio de las respectivas excepciones de mérito, lo que denota el ejercicio adecuado de los medios que estaban disponibles en el marco del respectivo proceso

ejecutivo.

Podría argüirse, en gracia de discusión, que la representante de la Unidad de Víctimas debió asistir a la audiencia pública en la que, previo a la emisión de la sentencia, se produjeron otros trámites en los que hubiese podido plantear sus argumentos, como el decreto y práctica de pruebas, y las alegaciones.

Con todo, se tiene, en primer lugar, que el propio juzgado accionado convalidó las explicaciones de la demandada acerca de la imposibilidad que tuvo su representante de asistir a la mencionada diligencia, sin que ello, no obstante, impidiera su realización, ni se advierta que en tal escenario tuvo origen la alegada violación de derechos fundamentales -de hecho, ese no es un argumento que la actora haya esgrimido en sede constitucional-. Y, en segundo lugar, no era ese el escenario procesal en el que la Unidad estaba llamada a ejercer, por excelencia, mediante los argumentos que ahora reivindica, su derecho de defensa. El alegato principal de dicha institución, que su apoderado enmarca en la configuración de varios defectos específicos de procedibilidad, está condensado, en lo sustancial, en las excepciones de mérito que propuso, lo que indica, se itera, el agotamiento de los medios que se mostraban idóneos para controvertir el fundamento jurídico-probatorio de las pretensiones del demandante en el proceso ejecutivo, finalmente estimadas en la sentencia del Juzgado de Arauca.

3.4. Inmediatez

26. En cuanto a la inmediatez, la acción se ejerció de manera oportuna, si se tiene en cuenta que entre la decisión que resolvió la solicitud de nulidad, el 31 de mayo de 2017 y la presentación de la acción de tutela, el 4 de octubre de 2017, transcurrieron algo más de cuatro meses[33], periodo que, en al marco de la importancia y la complejidad jurídico-probatoria que tiene este debate, se considera razonable, a la luz del precedente de esta Corporación[34].

Si bien podría el juez constitucional, de otro lado, sostener que la parte demandante debió prever que la mencionada solicitud de nulidad, dada su improcedencia, no prosperaría, lo cierto es que su interposición no hace más que demostrar el intento de la entidad actora por agotar todos los mecanismos judiciales ofrecidos por la ley, antes de acudir, como última opción, al juez de tutela, y el hecho de que, mientras el asunto terminaba de

definirse por aquellas vías, no permaneció procesalmente inactiva. El anterior argumento se refuerza al observar que, de hecho, en la solicitud de nulidad no solamente se esgrimieron yerros in procedendo y competenciales, que ciertamente no estaban llamados a abrirse paso, sino también argumentos sustantivos, en buena medida coincidentes con los que se invocan en la acción de tutela, es decir, encaminados a demostrar que la Unidad de Víctimas no estaba obligada a pagar la suma objeto de ejecución.

3.5. Carácter decisivo de la irregularidad procesal

27. En el asunto que se analiza, las causales específicas alegadas en sede de tutela no aluden a la configuración de una irregularidad procesal, ni así lo propone la actora. Como se verá más adelante, su discrepancia con las decisiones cuestionadas es, básicamente, de naturaleza sustantiva y probatoria. Si bien, en la demanda de tutela, el apoderado de la entidad menciona, genéricamente, su tesis sobre la competencia que tendría la jurisdicción contencioso-administrativa para conocer del proceso ejecutivo adelantado, no propone ni sustenta, bajo argumento alguno, la configuración de un defecto orgánico, ni presenta petición alguna en dicho sentido. Por consiguiente, en este evento no corresponde revisar el cumplimiento de este requisito genérico de procedibilidad.

3.6. Identificación razonable de los hechos y su alegación en el proceso

28. En el asunto sometido a revisión de esta Sala, el apoderado de la tutelante se refiere de forma clara, detallada y comprensible a los hechos constitutivos de violación de sus derechos fundamentales. De otro lado, los defectos invocados se configuraron con ocasión de la emisión de la sentencia que se ataca, de modo que no era posible alegar la vulneración de derechos fundamentales durante el proceso ordinario, si bien los argumentos legales de la actora, se repite, fueron puestos de presente en el proceso ejecutivo por medio de las correspondientes excepciones de mérito.

3.7. La providencia cuestionada no es una sentencia de tutela

29. En el asunto que se examina, es evidente que la acción de tutela no se dirige contra una sentencia de tutela, sino contra una sentencia de única instancia proferida en un proceso civil ejecutivo.

30. Lo dicho hasta ahora, da lugar a concluir que en el presente asunto se encuentran cumplidos los requisitos genéricos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

4. Análisis del problema jurídico sustancial

La autoridad judicial accionada consideró que el Estado, por medio del Fondo para la Reparación de las Víctimas, debe asumir el pago de una indemnización a una víctima del conflicto armado hasta alcanzar el monto exacto determinado por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá, sin límites de ninguna clase. Dado que allí radica, en esencia, la controversia constitucional de esta acción de tutela, es indispensable que la Corte, previo al análisis del caso concreto, fije el alcance de la responsabilidad subsidiaria del Estado en la indemnización de las víctimas y su marco jurídico regulatorio.

4.1. La responsabilidad subsidiaria del Estado en la indemnización de las víctimas del conflicto armado

31. Las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario tienen el derecho fundamental a obtener una reparación adecuada, efectiva y rápida de los daños que les fueron ocasionados. Uno de los componentes de ese derecho, entre muchos otros[35], tiene ver con el reconocimiento y pago de una justa indemnización pecuniaria, encaminada a compensar los daños tanto materiales (daño emergente y lucro cesante), como aquellos de carácter moral, sufridos por la víctima.

32. Esta indemnización pecuniaria, como sucede, en general, con los demás componentes del derecho a la reparación, puede obtenerse por medio de distintas vías institucionales[36].

Una de ellas es la judicial-penal, regulada por la Ley 975 de 2005, para los procesos penales llevados a cabo dentro de la jurisdicción de Justicia y Paz, mediante un incidente de reparación integral de los daños causados. La segunda, regulada en la Ley 1448 de 2011, tiene lugar por vía administrativa, esto es, por medio del programa de reparación individual vía administrativa para las víctimas de grupos armados al margen de la ley. La tercera vía es la jurisdicción contencioso-administrativa, mediante acciones de grupo y acciones de reparación directa, cuya base es la demostración de la responsabilidad del Estado en los

hechos que, en el caso concreto, ocasionaron la violación de los derechos humanos y/o el derecho internacional humanitario.

33. Naturalmente, estas tres vías presentan diferencias sustanciales que esta Corporación se ha esforzado por resaltar en su jurisprudencia[37]. Sea la ocasión de recordar, para los efectos que interesen de cara al caso sub lite, que la reparación que se produce por medio de la indemnización administrativa se distingue, en relación con aquellas que se producen por la vía judicial, en que su fundamento reside en el artículo 2° de la Constitución Política, "el cual consagra que el Estado se encuentra en calidad de garante de los derechos fundamentales", y también, en "la falta o imposibilidad de prevención del ilícito causante del daño ocasionado a las víctimas (…), especialmente cuando se trata de vulneraciones sistemáticas, continuas y masivas de los derechos humanos[38].

Más concretamente, es de capital importancia entender que, en esos eventos, la responsabilidad que asume el Estado, cimentada sobre sus fines constitucionales más prístinos, es muy distinta, en sus fundamentos, alcances y objetivos, a aquella que le corresponde para la reparación de los daños y perjuicios que, demostrados en el proceso judicial respectivo, le sean imputables con fundamento en el artículo 90 Superior.

34. La jurisprudencia constitucional ha señalado, por otra parte, que estas distintas vías institucionales de reparación deben estar debidamente articuladas y complementarse[39].

Uno de los más importantes componentes de esta articulación tiene que ver, sin duda alguna, con la responsabilidad subsidiaria del Estado con ocasión de violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario perpetradas por grupos armados organizados, en el marco de condenas de carácter penal, particularmente, aquellas proferidas en virtud de la Ley 975 de 2005.

35. Como es bien sabido, y lo ha reiterado esta Corporación en diversas ocasiones, en estos casos la responsabilidad de indemnizar está en cabeza del perpetrador o perpetradores específicos del delito materia de condena, con su propio patrimonio. Solidariamente, deben concurrir, además, los miembros del grupo, frente o bloque al que aquel o aquellos pertenezcan o hayan pertenecido. Únicamente ante la eventualidad de que los recursos de aquellos sean, al final, insuficientes, "el Estado ingresa en esta secuencia de reparación sólo

en un papel residual para dar una cobertura a los derechos de las víctimas", en especial -que no es el caso estudiado en esta ocasión por la Corte- a aquellas que no cuentan con una decisión judicial que fije el monto de la indemnización a la que tienen derecho[40].

En ese orden de ideas, dado que al Estado no le son imputables las violaciones causadas, ni ha sido condenado, principal o solidariamente, a su resarcimiento, sino que tiene -sobre todo en el marco del conflicto armado interno y ante violaciones masivas a los derechos humanos- el deber constitucional de reparar a las víctimas mediante programas estatales idóneos y sostenibles, esta responsabilidad subsidiaria, a diferencia de lo que ocurre con aquella que le cabe a los miembros del grupo armado ilegal, tiene sus propios límites en lo que resulta jurídica y presupuestalmente posible.

No en vano -para recalcar este punto- la Resolución 60/147 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, alusiva a los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones", frecuentemente citada en la jurisprudencia de esta Corporación para la definición del alcance del derecho a la reparación integral de las víctimas del conflicto, establece, en su punto 16: "Los Estados han de procurar establecer programas nacionales de reparación y otra asistencia a las víctimas cuando el responsable de los daños sufridos no pueda o no quiera cumplir sus obligaciones".

De allí que la Corte Constitucional haya señalado, en lo que se refiere al deber del Estado de concurrir, con el presupuesto público, a la indemnización de estos daños, en virtud del principio de subsidiariedad, lo siguiente:

"(…) en contextos de transición a la paz, podría parecer proporcionado que el responsable de delitos que ha decidido vincularse a un proceso de negociación, conserve una parte de su patrimonio de forma tal que pueda vivir dignamente e insertarse plenamente en la sociedad democrática y en el Estado de derecho. Lo que sin embargo parece no tener asidero constitucional alguno es que el Estado exima completamente de responsabilidad civil a quienes han producido los daños que es necesario reparar y traslade la totalidad de los costos de la reparación al presupuesto. En este caso se estaría produciendo una especie de amnistía de la responsabilidad civil, responsabilidad que estarían asumiendo, a través

de los impuestos, los ciudadanos y ciudadanas de bien que no han causado daño alguno y que, por el contrario, han sido víctimas del proceso macrocriminal que se afronta. La Corte no desconoce que frente al tipo de delitos de que trata la ley demandada parece necesario que los recursos públicos concurran a la reparación, pero esto solo de forma subsidiaria. Esto no obsta, como ya se mencionó, para que el legislador pueda modular, de manera razonable y proporcionada a las circunstancias de cada caso, esta responsabilidad. Lo que no puede hacer es relevar completamente a los perpetradores de delitos atroces o de violencia masiva, de la responsabilidad que les corresponde por tales delitos. De esta manera, resulta acorde con la Constitución que los perpetradores de este tipo de delitos respondan con su propio patrimonio por los perjuicios con ellos causados, con observancia de las normas procesales ordinarias que trazan un límite a la responsabilidad patrimonial en la preservación de la subsistencia digna del sujeto a quien dicha responsabilidad se imputa, circunstancia que habrá de determinarse en atención a las circunstancias particulares de cada caso individual" (Énfasis fuera del texto)[41].

36. Pues bien, esa modulación razonable y proporcionada de la responsabilidad subsidiaria del Estado, a la que se refiere la jurisprudencia constitucional, es la que el legislador consignó, precisamente, en el artículo 10° de la Ley 1448 de 2011. No está de más reiterar, por su importancia para la resolución adecuada del caso sub judice, lo que allí se dispone:

"Las condenas judiciales que ordenen al Estado reparar económicamente y de forma subsidiaria a una víctima debido a la insolvencia, imposibilidad de pago o falta de recursos o bienes del victimario condenado o del grupo armado organizado al margen de la ley al cual este perteneció, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado o de sus agentes.

En los procesos penales en los que sea condenado el victimario, si el Estado debe concurrir subsidiariamente a indemnizar a la víctima, el pago que este deberá reconocer se limitará al monto establecido en el reglamento correspondiente para la indemnización individual por vía administrativa de que trata la presente ley en el artículo 132, sin perjuicio de la obligación en cabeza del victimario de reconocer la totalidad de la indemnización o

reparación decretada dentro del proceso judicial" (Énfasis fuera del texto).

37. Puestas las cosas de esta manera, queda clarificada la forma en la que la responsabilidad subsidiaria del Estado -representado, en estos eventos, en la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas- sirve como una de las más importantes herramientas de articulación entre la reparación que se tasa por vía judicial-penal y la indemnización que tiene lugar por la vía administrativa.

En la reparación por la vía del proceso penal, los responsables patrimoniales primordiales son los victimarios, y solo subsidiariamente, en caso de que estos no respondan, o no alcancen a responder totalmente, lo es el Estado. Con todo, esta última responsabilidad no tiene ya aplicación en el marco del proceso de Justicia y Paz. La Unidad de Víctimas no es parte -por lo menos no para efectos de concurrir en el pago de perjuicios materiales e inmateriales- dentro del proceso penal que se surte, ni las condenas indemnizatorias allí previstas la obligan como deudor, principal o solidario, de ese resarcimiento pecuniario. De lo contrario, ciertamente estaría obligada, al lado de los victimarios, a indemnizar el monto tasado por la judicatura, en su totalidad.

38. Lo anterior no implica perder de vista, para concretar el punto que interesa resaltar, que la sentencia penal ciertamente vincula, de una manera específica, a la autoridad de carácter administrativo que en la presente acción de tutela funge como accionante. Esa vinculación, sin embargo, se produce en virtud de la ley, y en ella está concretamente regulada.

Dicho de manera más precisa, el legislador determinó la manera en que tendría lugar la aplicación de la responsabilidad subsidiaria derivada de condenas de índole penal, y decidió, dentro de su margen de configuración, que ello debía suceder por medio de la figura de la indemnización administrativa, en los términos y montos previstos por la misma normativa y sus respectivos decretos reglamentarios.

Y el fundamento de tal regulación no es, se reitera, la responsabilidad imputable al Estado por los daños materiales y morales allí cuantificados, ni su obligación solidaria de concurrir junto con los procesados en su resarcimiento, sino el deber constitucional que el mismo Estado tiene, como garante de los derechos fundamentales, de promover programas de reparación a las víctimas del conflicto armado interno.

39. Esto no configura el desconocimiento, por parte del Estado colombiano, de los estándares normativos internacionales sobre los derechos de las víctimas. De hecho, la indemnización administrativa ha sido convalidada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como una vía legítima e idónea de reparación de los daños ocasionados por violaciones a los derechos humanos cometidas en el marco o con ocasión del conflicto armado[42].

El punto es, para concretar el planteamiento, que la responsabilidad subsidiaria del Estado, con sus fundamentos y en los términos acabados de ilustrar, no puede aplicarse, cuando se trata del reconocimiento y pago de daños tasados en el marco del proceso penal de Justicia y Paz, por fuera de lo que establece la ley. La manera en que estas sentencias vinculan y obligan a la Unidad de Víctimas está determinada, como ya se explicó, en el artículo 10° de la Ley 1448 de 2011 y en los reglamentos correspondientes sobre indemnización administrativa. Lo cual incluye, por supuesto, los montos máximos en que esta puede ser reconocida.

4.2. El caso concreto

40. La entidad accionante alega, por medio de su apoderado judicial, la configuración de tres defectos específicos que tornarían procedente la acción de tutela interpuesta en contra de la decisión expedida por el juzgado accionado el 11 de octubre de 2016, dentro del proceso ejecutivo promovido por el señor Javier Asdrúbal Cedeño Carvajal en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Estos son: i) defecto fáctico, ii) desconocimiento del precedente constitucional y iii) defecto sustantivo.

4.2.1. Sobre el defecto fáctico

41. La actora fundamenta el defecto fáctico en que el Juez 2° Promiscuo de Arauca consideró, erróneamente, que la sentencia de Justicia y Paz que en el caso estudiado se produjo contenía una obligación expresa, clara y exigible a cargo de la Unidad de Víctimas. Tal planteamiento tiene que ver, en el fondo, con la controversia sustantiva, y de hecho no es, como veremos en párrafos posteriores, del todo acertado. Así que, en resumidas cuentas, el yerro probatorio no gira, precisamente, alrededor de ese tópico.

42. No obstante, la Corte sí encuentra, en la providencia judicial cuestionada, la configuración del defecto fáctico, desde otro punto de vista. Este tiene que ver con la valoración contraevidente que el juzgado accionado efectuó de uno de los medios de conocimiento más importantes que fueron allegados, por cuenta de la misma parte demandante, al proceso ejecutivo, a saber, la Resolución No. 2223 del 6 de diciembre de 2012.

No se explica, en primer lugar, de dónde dedujo el juez que la liquidación de la indemnización allí efectuada por la UARIV ascendió a la suma de $37.793.638, de los cuales, según la autoridad judicial, la entidad solo habría optado por cancelar la suma de $26.597.267,26.

Una lectura somera de este específico acto administrativo permite advertir que la indexación de la cifra tasada, en favor del señor Cedeño, por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá, fue tan solo uno de los elementos que la Unidad de Víctimas tuvo en cuenta para liquidar esta reparación, no solo en favor del señor Cedeño, sino de muchas otras víctimas de los miembros del Bloque Vencedores de Arauca que resultaron allí condenados[43].

El hecho de que la autoridad administrativa hubiese tenido el cuidado de indexar la cuantificación de daños y perjuicios determinada en el proceso penal, como una de las variables utilizadas para determinar el monto final que debía reconocer y desembolsar, a los afectados, el Fondo para la Reparación de las Víctimas, no significa que esa fuera la cifra que, en dicha resolución, se estuviera obligando a cancelar.

La liquidación de la indemnización no era precisamente esa, como de modo inexplicable lo entendió la juez del proceso ejecutivo. Dicha cifra ($37.793.638) solo hacía parte de un cálculo en el que entraban a jugar, además: i) el valor de los bienes de los postulados y del bloque al que estos pertenecían, que, como se sabe, ingresan al mismo Fondo administrado por la Unidad (Ley 975 de 2005, artículo 54), y ii) el valor del máximo o “tope” que, con recursos estatales, podía en este caso reconocerse y pagarse a título, stricto sensu, de indemnización administrativa.

En el caso del señor Cedeño Carvajal[44], este ejercicio de liquidación realmente arrojó, como es palmario de la lectura de la resolución citada, la suma total de $26.597.267,26.

Como fue, precisamente, dicha suma la que la Unidad pagó al señor Cedeño mediante cheque de gerencia, no hay diferencia alguna, como erradamente lo entendió el juez ejecutivo, entre el monto indemnizatorio verdaderamente liquidado en el acto administrativo y aquel que efectivamente se canceló. Para decirlo de otro modo, el acto administrativo referenciado provino, desde luego, de la entidad accionante (demandada en el proceso ejecutivo), y allí estaba consignada una obligación expresa, clara y exigible. Solo que, al momento de la demanda civil, se trataba, claramente, de una obligación ya pagada.

Este defecto fáctico se refuerza, con indiscutible claridad, en las explicaciones que la autoridad judicial accionada ofreció en su respuesta a la acción de tutela, en la que se pregunta por las razones que llevaron a que la UARIV sí pagara, a favor del señor Cedeño, la suma de $26.597.267,26, y acerca de si tales dineros provenían del postulado o de la indemnización administrativa y, si es este último era caso, por qué no se había agotado previamente el pago con recursos propios de los penalmente responsables. Si el juzgado se hubiese detenido a examinar, con un mínimo cuidado, el texto de la Resolución No. 2223 del 6 de diciembre de 2012, y los pasos que se surtieron previo a su expedición, hubiese podido percatarse de que las respuestas a todos esos interrogantes estaban allí consignadas.

4.2.2. Desconocimiento del precedente constitucional

43. El segundo defecto específico alegado por la tutelante es el presunto desconocimiento del precedente constitucional.

La primera sentencia que cita el apoderado de la Unidad de Víctimas, para sustentar su tesis, es la C-581 de 2013. En ella, se reitera el criterio, según el cual, en el contexto de los estándares internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, “surge el derecho de las víctimas de los delitos a ser plenamente reparadas por los autores de éstos, y en la medida en que lo establezca la ley, subsidiariamente por el Estado, bajo la consideración de haber sido éste incapaz de brindar la protección necesaria para evitar la comisión de tales acciones”.

En segundo lugar, se citan las sentencias C-160 de 2016 y C-006 de 2017 de esta Corporación. Ambos son fallos inhibitorios, referidos a demandas de inconstitucionalidad

contra el artículo 10° de la Ley 1448 de 2011. Es entendible que la entidad accionante cite estos pronunciamientos, pues en ellos la Corte analiza el alcance de la responsabilidad subsidiaria del Estado prevista en dicha normativa, en términos similares los que se consignan en los considerandos genéricos de la presente decisión. El asunto con la providencia judicial atacada, sin embargo, no atañe, como veremos en el acápite siguiente, a errores en la interpretación del mencionado artículo 10°, sino al hecho inconcuso de que el Juzgado 2° Promiscuo Municipal de Arauca optó, sencillamente, por pasar por alto la existencia de esa norma.

El último pronunciamiento que cita la actora para la demostración de este defecto es el auto 203 de 2017, por medio del cual se aclaró el punto resolutivo tercero de la sentencia T-054 de 2017, en la que se ordenó a la UARIV proceder con el trámite para el reconocimiento de una reparación concedida por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá.

La aclaración allí consignada consistió en que la mencionada reparación se debía cumplir con cargo a los bienes entregados por los postulados al Fondo para la Reparación a las Víctimas y, en caso de que dicho fondo careciera de los recursos, de manera subsidiaria, tendría que pagarse "según lo dispuesto en el Artículo 10 de la Ley 1448 de 2011", de donde la actora deduce la convalidación, por parte de esta Corte, de los topes legalmente fijados en materia de indemnización administrativa a la hora de cumplir, en forma residual, con el pago de daños y perjuicios tasados en sentencias penales de Justicia y Paz.

44. Ciertamente, se trata de pronunciamientos judiciales relevantes de la Corte Constitucional que la autoridad judicial accionada debió tomar en consideración. Toda vez que -dígase desde ya- la Sala de Revisión dejará sin efectos la providencia atacada y ordenará al Juzgado 2° Promiscuo Municipal de Arauca que adopte una nueva decisión, esta deberá tener en cuenta los referentes jurisprudenciales acabados de referir.

Empero, lo anterior no significa que la Sala encuentre claramente configurado, en el sub examine, el defecto de desconocimiento del precedente constitucional. En rigor, tales sentencias no decidieron, de manera reiterada y consistente, casos análogos, desde el punto de vista fáctico, al que hoy corresponde resolver, ni fijaron el alcance de los derechos fundamentales cuya vulneración aquí se alega. Más aún, en ninguna de ellas fueron debatidas, de fondo, las implicaciones constitucionales del artículo 10° de la Ley 1448 de

2011. Es cierto, en lo que se refiere a la sentencia T-054 de 2017 y su auto aclaratorio, que allí se efectuó una mención acerca de la jurisprudencia sobre la responsabilidad subsidiaria del Estado, pero el problema jurídico resuelto no giró en torno a dicha temática, ni se fijó una subregla relevante para los jueces acerca del alcance de las sentencias de Justicia y Paz como título ejecutivo que vincula a la Administración.

No existe, por consiguiente, para esta Sala, un precedente constitucional consolidado que en el presente evento resulte imperioso reivindicar. Ello no es óbice para recordar que, por esas mismas razones, la constitucionalidad de la norma mencionada se encuentra incólume, y eso es importante recordarlo de cara al defecto que en el próximo acápite se procede a analizar.

4.2.3. Defecto sustantivo

Ocurre, sin embargo, que en el evento sub lite la Juez 2° de Arauca no ofreció interpretación de ningún tipo frente a lo previsto en el artículo 10° de la Ley 1448 de 2011. Simplemente, dejó de aplicar dicha norma, cuando esta era, por razones ampliamente ilustradas, la norma evidentemente aplicable en el marco del proceso ejecutivo sometido a su consideración. Lo anterior, muy a pesar de que la disposición fue puesta de presente por la Unidad de Víctimas en sus excepciones de mérito, e incluso el Despacho la reconoció en su reseña procesal, a pesar de lo cual, finalmente, no le mereció ningún pronunciamiento. Cuando el juez omite la aplicación, e incluso todo tipo de referencia, a la norma que claramente regula el caso, sin ofrecer ningún argumento racional, es evidente que incurre en defecto sustantivo.

46. Así, tenemos que, proferida la sentencia de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá, en contra de varios ex integrantes del Bloque Vencedores de Arauca de las Autodefensas Unidas de Colombia, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas procedió con la liquidación de la indemnización por pagar en favor, entre muchos otros, del señor Javier Asdrúbal Cedeño Carvajal, con la verificación, además, de que los bienes del Bloque Vencedores de Arauca y los recursos entregados por este grupo paramilitar resultaban insuficientes para cubrir la totalidad de las indemnizaciones.

De allí que resulte desacertado sostener que la entidad accionante buscó sustraerse de sus

deberes legales y constitucionales en este punto, cuando fue ella misma la que reconoció tales deberes en la Resolución No. 2223 del 6 de diciembre de 2012 y actuó de conformidad con ellos.

Siguiendo con el análisis, como los bienes de los victimarios no resultaban suficientes en la ecuación, la Unidad debía recurrir, con cargo al presupuesto público, al pago de la indemnización en virtud de la responsabilidad subsidiaria que ella misma asumió. Y en esto la ley es, desde luego, de una claridad indiscutible: dicho rubro no podía superar el monto establecido en el reglamento correspondiente para la indemnización individual por vía administrativa. Estos reglamentos son, para ser precisos, los Decretos 4800 de 2011 (artículo 149[45]) y el Decreto compilatorio No. 1084 de 2015 (artículo 2.2.7.3.4.)[46].

De conformidad con esas disposiciones, la UARIV definió el rubro con el que debía contribuir, de manera residual y subsidiaria, a la reparación, el cual se sumó, para la liquidación final, a lo que obraba en el Fondo por concepto de patrimonio de los postulados del proceso de Justicia y Paz. Desde luego, podría discutirse si los topes invocados eran, en los términos de la reglamentación aplicable, los correctos, y el juez del proceso ejecutivo bien hubiese podido analizarlo; más aún, la Resolución 2223 hubiese podido cuestionarse por medio de la vía gubernativa y, posteriormente, mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Lo que no era procedente, se enfatiza, era dejar de aplicar el diáfano mandato contenido en el artículo 10° de la Ley 1448 de 2011.

47. Fruto del análisis que antecede, encuentra la Corte que la sentencia emitida por el Juzgado 2° Promiscuo Municipal de Arauca, en la que declaró no probadas las excepciones propuestas por la Unidad de Víctimas y ordenó seguir adelante con su ejecución, adolece, en los estrictos términos acabados de explicar, de defecto sustantivo.

Y no porque, como lo señala la entidad, sea incorrecto sostener que la sentencia de Justicia y Paz que en el caso estudiado se produjo constituía un título ejecutivo, contentivo de una obligación expresa, clara y exigible, a cargo de la Unidad, por el simple hecho de que la institución no fue explícitamente condenada allí como deudora de una condena pecuniaria. Sino porque, en lo que respecta a ese órgano estatal, en su condición de administrador de los recursos destinados a la satisfacción de los derechos de las víctimas, los alcances de dicho título ejecutivo están expresamente fijados en la ley. Para ser más concretos, en la

disposición legal que el juez civil, precisamente, decidió pasar por alto.

48. Ahora bien, cita el juzgado accionado, para sustentar su postura, un aparte de la sentencia C-180 de 2014 proferida por la Corte Constitucional[47]. La invocación de ese pronunciamiento no es pertinente por varios motivos. En primer lugar, una lectura básica de dicha decisión basta para constatar que el párrafo al que se aferra la autoridad judicial tutelada no pasa de ser un obiter dictum[48]. Ni el tema allí tratado fue el que hoy se discute, ni se debatió, en dicho fallo, el alcance o la constitucionalidad del artículo 10° de la Ley 1448 de 2011. Este punto es de capital importancia enfatizarlo, pues invocar y aplicar, como su fuese un precedente constitucional, una cita descontextualizada, que no tiene relación con lo sustancialmente debatido y finalmente decidido por la Sala Plena, no se compadece con el principio de lealtad en las cargas de la argumentación jurídica.

Por otra parte, no es verdad que la sentencia C-370 de 2006, a la que hicimos alusión en páginas anteriores, señale que el Estado debe asumir, con dineros estrictamente públicos, el pago de la totalidad de la indemnización tasada por la respectiva Sala de Justicia y Paz. Tampoco, por las razones que ya se ofrecieron, que la aplicación del tantas veces mencionado artículo 10° implique la sustracción, por parte del Estado, de sus deberes constitucionales y legales en materia de reparación a las víctimas del conflicto. Todo lo contrario.

Aunado a lo anterior, la aplicación cabal de la ley, que en este caso la Sala de Revisión reivindica, en modo alguno supone negar la vigencia de la condena en perjuicios de la sentencia de Justicia y Paz, ni excluirla, ni dejarla sin efectos, ni modificar su tasación, ni reemplazarla o sustituirla, sin más, por la vía administrativa. Es claro que una determinación de esta naturaleza iría en contravía del precedente constitucional[49].

El punto es, realmente, como lo señala una de las sentencias inhibitorias atrás mencionadas (la C-160 de 2016), que el artículo 10° de la Ley de Víctimas no afecta, ni tiene por qué afectar, el título judicial de Justicia y Paz, sino que coexiste con él. La indemnización administrativa es la vía escogida por el legislador para que el Estado concurra a responder subsidiariamente por los daños causados por grupos armados ilegales, pero no extingue la obligación determinada judicialmente, o no, por lo menos, frente a los directos responsables de la reparación.

Más aún, la víctima que ha sido reparada en virtud de esta articulación institucional entre la jurisdicción transicional penal y la administración pública, no queda huérfana de medios de protección, en caso de que estime, como en este evento, que su resarcimiento aún no está completo.

En dichos escenarios, la víctima cuenta, cuando menos, con tres opciones:

i) La primera es acreditar, por medio de una acción de reparación directa, que los hechos victimizantes son imputables al Estado; no hay que olvidar, en ese orden de ideas, que el mismo artículo 10° señala que la articulación allí prevista no implica reconocimiento ni podrá presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado o de sus agentes.

ii) La segunda es, cómo no, acudir a la Unidad de Víctimas, en aras de beneficiarse de alguna otra forma de reparación integral, de acuerdo con los programas que, para el efecto, esa institución maneja. Aquí solo se ha hecho referencia, por razones de tiempo y espacio, a la indemnización administrativa de carácter pecuniario. Pero las víctimas también tienen derecho a medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Esta Corporación ya ha señalado que tales formas de reparación no pueden descontarse, por ser de diferente naturaleza, del monto de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas[50].

iii) Por último, la norma legal que el juzgado accionado omitió aplicar indica, con indiscutible claridad, que la responsabilidad subsidiaria opera sin perjuicio de la obligación en cabeza del victimario de reconocer la totalidad de la indemnización o reparación decretada dentro del proceso judicial. Por lo tanto, la obligación del Estado de perseguir los bienes de los perpetradores de estas violaciones a los derechos humanos se mantiene intacta. En caso de que, al Fondo administrado por la Unidad, ingrese patrimonio de los postulados o del bloque al cual estos pertenecían, la entidad deberá proceder a utilizarlos en la reparación de sus víctimas, con observancia, claro está, de los principios de gradualidad, progresividad y sostenibilidad.

4.2.4. Conclusión

49. Las anteriores consideraciones, sumadas a las vertidas líneas arriba en relación con el

defecto fáctico, permiten a la Sala constatar que la autoridad judicial accionada incurrió en yerros que redundaron en la violación a los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia de la entidad tutelante.

Pero no solo eso. Para la Corte, la regulación legal omitida por el juzgado tiene una fundamentación constitucional clara, relacionada con la sostenibilidad financiera del Sistema de Reparación Integral a las Víctimas y su derecho a ser resarcidas en condiciones de igualdad. Esto no es un asunto menor: de la administración responsable de los dineros del Fondo para la Reparación depende el cumplimiento cabal de las obligaciones internacionales en esta materia[51].

No es desacertado sostener, por otra parte, que la UARIV representa, en este marco, el debido proceso de las víctimas del conflicto armado, pues administra nada menos que el presupuesto estatal y el patrimonio recaudado para su íntegro resarcimiento; recursos que, no está de más recordarlo, son claramente limitados. Por consiguiente, actuaciones judiciales como la reseñada no solo lesionan el derecho al debido proceso de la entidad estatal, sino ese mismo derecho en cabeza, también, de las víctimas del conflicto armado que aún tienen, frente el Estado, una vocación reparatoria. Así lo declarará la Sala en la parte resolutiva de la presente decisión.

50. Nada de lo anterior significa, y en esto la Corte debe ser absolutamente clara, que se le esté indicando, al juzgado accionado, el sentido de la decisión a la que en derecho debe llegar, esto es, cómo debe pronunciarse, finalmente, frente a las excepciones de mérito propuestas, dentro del proceso ejecutivo, por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

No es esta Corte, sino el juez ordinario, el llamado a interpretar y aplicar las disposiciones legales que rigen el caso sometido a su consideración y resolver la litis. Lo que no puede hacer, en su nueva determinación, es valorar las pruebas allegadas de forma contraevidente, ni omitir la letra de la ley, de acuerdo con las consideraciones consignadas en esta sentencia.

5. Síntesis de la decisión

51. Ha revisado esta Sala la acción de tutela interpuesta, mediante apoderado, por la

Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, contra el Juzgado 2° Promiscuo Municipal de Arauca, con el propósito de proteger sus derechos fundamentales al debido proceso y el acceso a la administración de justicia, así como el derecho fundamental a la reparación integral a favor de las víctimas del conflicto armado, presuntamente vulnerados a raíz de las decisión tomada por la autoridad judicial accionada, dentro del proceso ejecutivo promovido por el señor Javier Asdrúbal Cedeño Carvajal en contra de la mencionada entidad.

En esta oportunidad, la Sala estimó, en primer lugar, que la acción de tutela promovida cumple con los requisitos genéricos de procedibilidad cuando se trata de cuestionar providencias judiciales. En segundo lugar, efectuó un análisis de los defectos alegados como causales específicas de procedibilidad.

Como aspecto preliminar, la Corte estimó oportuno consignar una reflexión acerca del alcance de la responsabilidad subsidiaria del Estado en la reparación de las víctimas del conflicto armado, cuando se trata del cumplimiento de condenas de penales. Así, señaló que la sentencia penal vincula, de una manera específica, a la autoridad de carácter administrativo que en la presente acción de tutela funge como accionante. Esa vinculación, sin embargo, se produce en virtud de la ley, y en ella está concretamente regulada. Esto quiere decir que la aplicación de esta responsabilidad subsidiaria debe producirse dentro de lo estrictamente establecido en el artículo 10° de la Ley 1448 de 2011.

Al abordar el caso concreto, la Sala de Revisión encontró que, en la decisión mediante la cual el Juzgado 2° Promiscuo Municipal de Arauca declaró no probadas las excepciones propuestas por la Unidad de Víctimas y ordenó seguir adelante con su ejecución, se configuraron los defectos fáctico y sustantivo; no así el desconocimiento del precedente constitucional.

El primero, a raíz de la valoración contraevidente que efectuó el juez accionado del acto administrativo de la UARIV que, en cumplimiento de una sentencia de Justicia y Paz, liquidó la indemnización administrativa del señor Javier Asdrúbal Cedeño Carvajal.

El segundo, por la no aplicación de la disposición legal que, más allá de toda duda, regía el caso sometido a consideración del juez del proceso ejecutivo, esto es, el artículo 10° de la Ley 1448 de 2011. Estos yerros conllevan, a juicio de la Sala, la vulneración de los derechos

fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, no solo de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, sino también los derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno.

Todo lo anterior supone, como es evidente, la revocatoria de los fallos de tutela de instancia, para, en su lugar, i) tutelar los derechos fundamentales conculcados, ii) dejar sin efectos la sentencia que se cuestiona por esta vía constitucional y iii) ordenar al Juzgado 2° Promiscuo Municipal de Arauca que, atendiendo las consideraciones aquí expuestas, profiera la nueva decisión que corresponda. Ello implica, claro está, que hasta tanto no se profiera la decisión de reemplazo, quedan sin efectos todas las actuaciones surtidas a partir de la mencionada decisión judicial, incluidas las medidas de embargo que hayan sido decretadas a los recursos del Fondo 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.- REVOCAR la sentencia de tutela proferida el 24 de noviembre de 2017 por la Sala Única del Tribunal Superior de Arauca, que confirmó la decisión del 13 de octubre de 2017, dictada por el Juzgado Civil del Circuito de Arauca. En su lugar, AMPARAR los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y los derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno, en los términos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

Segundo.- DEJAR sin efectos la sentencia del 11 de octubre de 2016, dictada por el Juzgado 2° Promiscuo Municipal de Arauca, dentro del proceso ejecutivo promovido por el señor Javier Asdrúbal Cedeño Carvajal en contra de la Unidad Administrativa Especial para la

Atención y Reparación Integral a las Víctimas. En consecuencia, ORDENAR a dicha autoridad judicial que, en el término de diez (10) días hábiles, contados a partir de la notificación de este fallo, profiera la decisión que en derecho corresponda, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Tercero.- 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

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

A LA SENTENCIA T-362/18

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ EN ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES- Considerar que seis (6) meses es un plazo irrazonable impone un término de caducidad o prescripción prohibido por el art. 86 de la Constitución (Aclaración de voto)

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ EN ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Término razonable debe valorarse en cada caso concreto (Aclaración de voto)

EXP. T-6.659.735

M.P. CARLOS BERNAL PULIDO

Con el respeto acostumbrado hacia las decisiones de la Corte me permito aclarar el voto en la presente oportunidad, porque si bien estoy de acuerdo con el sentido del fallo, considero importante hacer algunas precisiones frente al análisis que hace la sentencia del requisito de inmediatez[52].

La decisión encontró satisfecho el cumplimiento del requisito de inmediatez al estimar que la acción de tutela se interpuso pocos meses después de que el juzgado accionado decidió la solicitud de nulidad. No obstante, en la nota al pie de página No. 34, la sentencia expone una serie de consideraciones sobre la razonabilidad del término para interponer la tutela e indica que "el término que prima facie se ha considerado como razonable para tal efecto es de seis meses".

Considero que tal afirmación es imprecisa, pues se trata de una postura defendida por la Sala Plena del Consejo de Estado que se opone justamente a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que no ha fijado plazos ni términos específicos para la presentación de la acción de tutela contra providencias judiciales y ha precisado que el requisito de inmediatez debe valorarse por el juez en cada caso concreto de acuerdo con sus particularidades.

Así, la Sentencia T-328 de 2010[53] señaló que en algunos casos seis meses pueden ser suficientes para declarar la tutela improcedente, pero en otros un término de dos años puede resultar razonable, ya que todo dependerá de las especificidades del caso[54]. En igual sentido, la Sentencia T-1028 de 2010[55] sostuvo que el caso cumplía con el requisito de inmediatez, a pesar de haber transcurrido dos años y diez meses entre la fecha en que se profirió la sentencia del proceso ordinario y la presentación de la acción de tutela.

Más adelante, la Sentencia T-217 de 2013[56] indicó que el establecimiento de un término perentorio para la presentación de la tutela contra providencias judiciales es inconstitucional. En la Sentencia SU-407 de 2013[57], la Sala Plena de esta Corte encontró

satisfecho el requisito de inmediatez, luego de dos años de proferida la sentencia cuestionada; así mismo, la Sentencia T-246 de 2015[58] objetó el plazo de seis meses establecido por el Consejo de Estado, para determinar la inmediatez frente a tutela contra providencias judiciales. En la sentencia SU-499 de 2016[59], se acredita la inmediatez, luego de transcurridos cinco años y 3 meses desde la sentencia de casación; y en sentencia T-237 de 2017[60] se reitera que el plazo de seis meses dispuesto por la Sección 5 del Consejo de Estado es inadmisible.

Con base en lo anterior, queda claro que la jurisprudencia constitucional no ha establecido ningún término específico para efectos del estudio del requisito de inmediatez en la acción de tutela. En estos términos dejo consignada mi aclaración de voto.

Fecha ut supra.

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

[1] La Sala de Selección Número Cinco estuvo integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y por el magistrado Alberto Rojas Ríos. La selección del expediente se produjo a raíz de la insistencia manifestada por la Directora de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

[2] Tribunal Superior de Bogotá, Sala de Justicia y Paz, sentencia del 1° de diciembre de 2011, radicados 11001600025320008-83194 y 11001600025320007-83070, ver fl. 305 y punto 8° de la parte resolutiva de la decisión.

[3] Señala el artículo 10° de la Ley 1448 de 2011, sobre el que la Corte deberá volver más adelante: “Condenas en subsidiariedad. Las condenas judiciales que ordenen al Estado reparar económicamente y de forma subsidiaria a una víctima debido a la insolvencia, imposibilidad de pago o falta de recursos o bienes del victimario condenado o del grupo armado organizado al margen de la ley al cual este perteneció, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado o de sus agentes//En los procesos penales en los que sea condenado el victimario, si el Estado debe concurrir subsidiariamente a indemnizar a la víctima, el pago que este deberá

reconocer se limitará al monto establecido en el reglamento correspondiente para la indemnización individual por vía administrativa de que trata la presente ley en el artículo 132, sin perjuicio de la obligación en cabeza del victimario de reconocer la totalidad de la indemnización o reparación decretada dentro del proceso judicial".

[4] Cuaderno 1, fl. 10.

[5] Fl. 76 ibídem.

[6] Ibídem.

[7] Ibídem, fl. 15, CD, registro único de audio, record 37:46 en adelante y 42:34 en adelante.

[8] Ibídem, fls. 26-29 vto.

[9] Fls. 30-32 ibídem.

[10] Ibídem, fl. 39-68.

[11] Se refiere la actora al Auto 203 de 2017, por medio del cual se aclaró el punto resolutivo tercero de la sentencia T-054 de 2017, en la que se ordenó a la UARIV proceder con el trámite para el reconocimiento de una reparación concedida por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá. También, a varias sentencias inhibitorias de esta Corporación que fundamentarían la postura de la tutelante, como la C-581 de 2013, la C-160 de 2016 y la C-006 de 2017.

[12] Cno. 1, fls. 75-79.

[13] Fls. 99-103 ibídem.

[14] Fls. 105-116 ibídem. Fallo del 13 de octubre de 2017.

[15] Fl. 129 y 130 ibídem.

[16] Cno. 2, fls. 5-13 vto. Fallo del 24 de noviembre de 2017.

[17] Fls. 34 y vto. del cuaderno de la Corte.

[18] Fl. 36 ibídem.

[19] Corte Constitucional, Sentencia C-590/2005.

[20] Este requisito no supone que la decisión cuestionada comporte necesariamente una irregularidad procesal, sino que la irregularidad que se alega por el tutelante tenga un efecto determinante en la providencia que se cuestiona.

[21] Cfr., Corte Constitucional, Sentencia SU-1219/2001.

[22] Cfr., de manera general, la Sentencia C-590/2005.

[23] Corte Constitucional, sentencias SU-448/2011, SU-424/2012 y SU-132/2013.

[24] Corte Constitucional, Sentencia SU-159/2002 y SU-226/2013.

[25] Corte Constitucional, Sentencia SU-215/2016.

[26] Corte Constitucional, Sentencia T-709/2010.

[27] Corte Constitucional, sentencias C-083/1995, C-836/2001, C-634/2011, C-816/2011, C-818/2011 y C-588/2012.

[28] Corte Constitucional, sentencias T-929/2008 y SU-447/2011.

[29] Corte Constitucional, Sentencia T-863/2013.

[30] Con relación a este requisito de procedencia, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 dispone: "Artículo 10. Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. || También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud".

[31] Al respecto, entre otras: Corte Constitucional, sentencias T-201/2010 y T-385/2013. Esta legitimación se ha convalidado también en acciones de tutela promovidas por personas

jurídicas de derecho público contra providencias judiciales que les han sido adversas. Ver, por ejemplo: Corte Constitucional, sentencias T-637/2006, T-317/2013 y SU-447/2011. Específicamente, sobre tutelas interpuestas por entidades públicas contra providencias dictadas en procesos ejecutivos promovidos en su contra: Corte Constitucional, sentencia SU-041/2018.

[32] Corte Constitucional, sentencia T-472/1996.

[33] Cno. 1, fls. 26-29 vto. y 69.

[34] La definición acerca de cuál es el término "razonable" que debe mediar entre la fecha de ocurrencia de la presunta afectación de los derechos fundamentales y su cuestionamiento en sede de tutela no ha sido pacífica en la jurisprudencia. Por tal razón, de manera abstracta y previa, este solo puede catalogarse como prima facie, pues su valoración concreta está sujeta a las circunstancias específicas del caso, a las condiciones del tutelante (en especial a su situación concreta de vulnerabilidad), a los intereses jurídicos creados a favor de terceros por la actuación que se cuestiona y a la jurisprudencia constitucional en casos análogos. El término que prima facie se ha considerado como razonable para tal efecto es de seis meses. Sin embargo, según la jurisprudencia constitucional, por la razón antes mencionada, de conformidad con las circunstancias del caso, este término puede considerarse como excesivo o insuficiente. Con relación a esta última inferencia, cfr. entre otras, las sentencias T-001/1992, C-543/1992, SU-961/1999, T-575/2002, T-526/2005, T-033/2010, T-060/2016 y SU-391/2016. La exigencia de razonabilidad, según la jurisprudencia constitucional, es más estricta en caso de que la actuación que se cuestione en sede de tutela sea una providencia judicial (cfr., sentencias C-590 /2005, T-594/2008 y T-265/2015).

[35] Sobre todos los componentes del derecho de las víctimas del conflicto armado a la reparación integral, entre otras: Corte Constitucional, sentencia C-715/2012.

[36] Ver, por ejemplo: Corte Constitucional, sentencia T-458/2010

[37] Cfr., verbigracia: Corte Constitucional, sentencia SU-254/2013, fundamento 10.4 en adelante.

[38] Ibídem.

[40] Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-575/2006.

[41] Corte Constitucional, sentencia C-370/2006, fundamento 6.2.4.1.13.

[42] Corte IDH, Caso Operación Génesis vs. Colombia, 20 nov. 2013, fundamentos 469 y ss. Señala la Corte en este punto: "En relación con las medidas de reparación, la Corte resalta que el Derecho Internacional contempla la titularidad individual del derecho a la reparación. Sin perjuicio de ello, el Tribunal indica que, en escenarios de justicia transicional en los cuales los Estados deben asumir su deber de reparar masivamente a números de víctimas que exceden ampliamente las capacidades y posibilidades de los tribunales internos, los programas administrativos de reparación constituyen una de las maneras legítimas de satisfacer el derecho a la reparación. En esos contextos, esas medidas de reparación deben entenderse en conjunto con otras medidas de verdad y justicia, siempre y cuando se cumplan con una serie de requisitos (…). // La Corte reconoce y valora los avances llevados a cabo por el Estado en materia de reparación de víctimas del conflicto armado, los cuales se han venido desarrollando, con más ahínco, a partir de la promulgación de la Ley de Víctimas. Asimismo, resulta claro que, tal y como lo mencionó el declarante a título informativo en su exposición durante la audiencia y en el documento que entregó durante ésta, la situación a la que ha llegado el Estado ha sido producto de una evolución del conflicto y de las medidas tomadas por el gobierno no solo para combatirlo, sino también para que independientemente de lo que suceda con aquél, las víctimas tengan derecho a una reparación (…). // Por último, no puede dejarse a un lado el principio de complementariedad del derecho internacional, reconocido por el préambulo de la Convención Americana y que ha también sido tenido en cuenta por la Corte en otros casos para reconocer las indemnizaciones compensatorias otorgadas a nivel interno y abstenerse de ordenar reparaciones en ese sentido, de ser ello pertinente" (Énfasis fuera del texto).

[43] Con 1, fls. 6 vto. y ss.

[44] Fl. 10 ibídem.

[45] Decretos 4800 de 2011, Artículo 149.- Montos. "Independientemente de la estimación

del monto para cada caso particular de conformidad con lo establecido en el artículo anterior, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas podrá reconocer por indemnización administrativa los siguientes montos: (…) 7. Por desplazamiento forzado, hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales". En este caso, el hecho victimizante consistió en desplazamiento forzado.

[46] Norma compilatoria que reproduce el contenido de la anterior.

[47] Se trata de un extracto del fundamento 7.2, en el que se lee: "En el evento en que los bienes del victimario resulten insuficientes para cumplir con la condena al pago de la indemnización, para garantizar la efectividad del derecho a la reparación debe acudirse a los bienes provenientes del grupo armado ilegal al cual perteneció y de no alcanzar éstos, como lo indicó la Corte en la sentencia C-370 de 2006, es obligación del Estado asumir el pago de la indemnización a las víctimas del conflicto armado hasta alcanzar el monto determinado por la Sala del Tribunal Superior del Distrito Judicial correspondiente, partiendo de la premisa que en ningún caso es posible que por acto administrativo se desconozca o modifique la condena judicial al pago de la indemnización, ni mucho menos se sustraiga del cumplimiento de la misma a cualquiera de los obligados, quienes tienen el deber de cumplirla en las condiciones fijadas por el funcionario judicial competente" (Énfasis fuera del texto).

[48] Las razones para ello están bien explicadas en el salvamento de voto consignado por el magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez a esa decisión.

[49] Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-286 de 2014.

[50] Corte Constitucional, sentencia C-912/2013.

[51] De hecho, la propia sentencia de Justicia y Paz que en este evento se reivindica como título ejecutivo alude a la necesidad de resguardar la sostenibilidad del sistema y la integridad de los recursos públicos que lo integran. Ver pág. 115 y ss.

[52] Las consideraciones expuestas en esta aclaración de voto reiteran los argumentos presentados en los salvamentos de voto a las sentencias T-079 de 2018 y T-269 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido.

[53] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[54] Postura reiterada en fallos posteriores: T-1063 de 2012. M.P Alexei Julio Estrada; T-033 de 2015. M.P. María Victoria Calle Correa; y T-031 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, entre otras.

[55] M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[56] M.P. Alexei Julio Estrada

[57] M.P. María Victoria Calle Correa.

[58] M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

[59] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[60] M.P. Iván Humberto Escrucería Mayolo.