Expedientes: T-9.367.197

M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA T-578 DE 2023

Expediente: T-9.367.197

Acción de tutela instaurada por Yolber Andrés Gutiérrez Garnica contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Defensoría del Pueblo de Santander, la Procuraduría Regional de Santander y la Personería Municipal de Girón.

Magistrado ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najar

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Miguel Polo Rosero (e), Antonio José Lizarazo Ocampo y Jorge Enrique Ibáñez Najar, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y 33 del Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo dictado en el proceso promovido por Yolber Andrés Gutiérrez Garnica, contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), la Defensoría del Pueblo de Santander, la Procuraduría Regional de Santander y la Personería Municipal de Girón, resuelto en primera instancia el 23 de enero de 2023 por el Juzgado 4 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bucaramanga y, en segunda instancia, el 9 de marzo de 2023 por la Sala Penal de Decisión del Tribunal Superior de Distrito Judicial de la misma ciudad.

I. I. ANTECEDENTES

A. A. Hechos y pretensiones de la tutela

1. 1. El 28 de noviembre de 2022, Yolber Andrés Gutiérrez, quien desde 2008 se encuentra privado de la libertad recluido en el Patio # 2 de la Cárcel y Penitenciaría de Mediana y Alta Seguridad CPAMS de Girón, interpuso acción de tutela para la protección de sus derechos a la dignidad humana, igualdad, derecho a ser reconocido como víctima y debido proceso. Solicitó dejar sin efectos la Resolución 2019-49760 del 11 de junio de 2019, mediante la cual la UARIV determinó no incluirlo en el Registro Único de Víctimas (RUV) por haber presentado la solicitud de manera extemporánea y, en su lugar, se valoren nuevamente los “motivos de fuerza mayor por los cuales no fue posible que rindiera indagatoria dentro de los términos estipulados por la Ley 1448 de 2011 (…)”. Asimismo, pidió ser incluido “en el registro de

víctimas por desplazamiento forzado”, con base en un nuevo estudio del material probatorio aportado, el cual, según él, da cuenta de que fue reclutado como menor de edad por un grupo al margen de la ley, siendo esta la verdadera causa del desplazamiento al que fue sometido.

2. Para justificar las pretensiones, alegó que en 2013 presentó petición a las distintas entidades del Ministerio Público de Santander (Procuraduría, Defensoría y Personería), a fin de ser escuchado “en indagatoria como víctima del conflicto por el delito de desplazamiento forzado” y que en respuesta a sus dos primeras solicitudes se le informó que se realizaría una jornada para su recepción con las personas recluidas en los centros penitenciarios. Sin embargo, adujo que dichas jornadas no se llevaron a cabo y “pese a las innumerables peticiones nunca se me tomó declaración”.

3. Adujo que solo hasta el 23 de enero de 2019 fue atendida su solicitud, y el 11 de junio de ese año la UARIV negó su inclusión en el RUV por tratarse de una solicitud extemporánea. Ello, sin haber tenido en cuenta las circunstancias alegadas en su declaración, en las que argumentó la existencia de una fuerza mayor, toda vez que “yo no tenía conocimiento de la ley y sus beneficios de igual forma desde el año 2008 me encuentro privado de la libertad es decir cuando salió expedida la ley de víctimas en el año 2011 ya tenía 3 años de estar en la cárcel por esta razón se me dificultó y no había podido hacer la declaración por el desplazamiento forzado”.

4. Posteriormente, mencionó que el 11 de septiembre de 2019 interpuso recurso de apelación, pero nunca le fue comunicada la respuesta. Por esta razón, y en atención a un requerimiento realizado por él, en julio de 2021 la Personería Municipal de Girón envió una petición a la UARIV para que se pronunciara sobre la apelación, la cual, también por falta de respuesta, tuvo que ser reiterada el 14 de enero de 2022. A pesar de estos dos intentos, finalizó la narración de los hechos afirmando que no le han comunicado la decisión de la apelación.

5. Claro lo anterior, la presente acción de tutela la interpone porque considera que la no realización de las jornadas de toma y recepción de declaraciones en el centro penitenciario (a pesar de sus reiteradas solicitudes), sumada al estado de indefensión en el que se encuentra por estar en prisión, son motivos suficientes para configurar la fuerza mayor y, en ese sentido, tiene derecho a que su solicitud sea estudiada nuevamente sin que sea descartada por extemporánea, más aún, si desde 2013 inició los trámites para ser incluido en el RUV.

B. Respuestas de las accionadas

6. Respuesta de la Unidad para las Víctimas: Indicó que, el 23 de enero de 2019, el actor declaró ante la Personería de Girón, y en respuesta se le contestó que “una vez valorada, mediante la Resolución No. 2019-49760 del 11 de Junio de 2019, (…) notificada por aviso el 10 de septiembre de 2019, se decidió no incluir al señor Yolber Andrés Gutiérrez Garnica (…), en el RUV y no reconocer el hecho victimizante de desplazamiento forzado”. La UARIV adujo que contrario a lo que expuso el accionante, la apelación fue interpuesta el 26 de agosto de 2019 y mediante la Resolución No. 20206553 del 8 de Julio del 2020, fue confirmada, sin embargo, nada se dijo frente a la notificación de esta última.

7. Dentro de los anexos de la contestación, se incluyeron ambas resoluciones y, con su lectura, se pudo constatar que las razones que llevaron a la UARIV a negar la inclusión del accionante en el RUV abarcaron tres frentes: (i) la declaración extemporánea de los hechos, (ii) la falta de acreditación de una circunstancia de fuerza mayor y, (iii) el incumplimiento de los requisitos para que un miembro de un grupo armado al margen de la ley sea considerado víctima.

8. Así, en la resolución de no inclusión se expone que los sucesos relatados por el señor Gutiérrez Garnica tuvieron lugar en diciembre de 1990, momento en el cual afirma que un grupo armado entró a su vivienda, asesinó a su padre y los desplazó (a él y a su madre) de Barrancabermeja. Esta información, de conformidad con lo establecido en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011, permite verificar que se excedió el plazo de 4 años contados a partir de la vigencia de esta Ley para realizar la solicitud de inclusión en el RUV, ya que solo hasta 2019 rindió la declaración. Asimismo, en ambos actos administrativos se argumentó que el desconocimiento de la mencionada norma (art 155 de la Ley 1448 de 2011) y la privación de la libertad (desde el 2008) alegadas no constituyen un hecho externo, imprevisible o irresistible, "máxime si se tiene en cuenta que las personas con penas privativas de la libertad tienen la posibilidad de acceder a agentes del Ministerio Público para la protección de sus derechos y en todo caso no se encuentran acreditadas las circunstancias de presunta negligencia por parte de la Defensoría del Pueblo para tomar la declaración del recurrente" (Subraya fuera de texto).

9. Ahora, frente el incumplimiento de los requisitos para que un miembro de un grupo armado al margen de la ley sea considerado víctima, en las consideraciones de la primera Resolución se mencionó que "el señor Yolber Andrés Gutiérrez Garnica figura, en los registros de la Agencia Colombiana para la Reintegración (ARN), por lo tanto, se determina que los hechos narrados por el declarante NO se enmarcan en los parámetros establecidos en el Artículo 3, (…) parágrafo 2, de la ley 1448 de 2011: "(…) "Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados víctimas, salvo en los casos en los que los niños, niñas o adolescentes hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad (…)" lo cual no hace viable jurídicamente reconocerlo como víctima".

10. Respuesta de la Defensoría Regional de Santander: Indicó que el accionante fue atendido por un funcionario de la Defensoría Regional de Santander y que cuentan con registro de actuaciones desde 2016. Sin embargo, únicamente hace referencia a tres momentos. Primero, en octubre de 2016, cuando la Defensoría realizó una entrevista de orientación y asesoría en atención a una solicitud de información del accionante para averiguar sobre su inclusión en el RUV. Después, en diciembre de 2019, dice haber respondido a una petición del señor Gutiérrez Garnica sobre el trámite de inclusión en el RUV y, finalmente, el 14 de mayo de 2022, afirman que "se le brinda respuesta nuevamente al usuario respecto a la no inclusión en el registro de víctimas, y se elabora oficio defensorial a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, solicitando la resolución de no inclusión". Por lo demás, observaron que el actor ya agotó los recursos de ley y, teniendo en cuenta que la Defensoría ha prestado la atención debida y no ha vulnerado derechos del accionante, solicita ser desvinculada.

11. Respuesta Procuraduría Regional de Santander: Puso de presente (i) que la inconformidad del accionante es causada por la decisión de no inclusión en el RUV, (ii) que su pretensión es revisar esa decisión y (iii) que la administración, operación y funcionamiento del RUV está a cargo de la UARIV, no de la Procuraduría. Aun así, reconoció que en el expediente obra un documento expedido por ella el 19 de marzo de 2013 con el que se confirma que la entidad sí le dio respuesta al accionante sobre su inclusión en el Registro de Víctimas.

12. Respuesta de la Personería de Girón: Se refirió al oficio PMG No. 0101 – 2019 R.I 095 / 2019 con el que la entidad brindó asesoría jurídica al señor Gutiérrez Garnica sobre el acceso al RUV, y mediante el cual fijó la fecha del 23 de enero de 2019 para rendir la declaración, señalando que se dio cumplimiento a la totalidad de lo ahí consignado. De igual forma, indicó que la Personería comunicó debidamente al actor la decisión de no inclusión, y atendió su solicitud de requerir a la UARIV para que diera respuesta al recurso de apelación. En esos términos, destacó que la Personería actuó debidamente en lo que se refiere a tomar la declaración del señor Yolber Gutiérrez y remitirla en el término correspondiente a la UARIV. En consecuencia, no vulneró ningún derecho.

C. Decisiones de tutela de instancias

13. Primera instancia. El Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bucaramanga, mediante sentencia proferida el 23 de enero de 2023, declaró improcedente la acción de tutela. Lo anterior, “atendiendo la existencia de otro medio de defensa judicial para la defensa de los derechos reclamados, respecto del acto administrativo que negó el reconocimiento del tutelante como víctima del desplazamiento forzado”. Consideró que la tutela no era el medio idóneo para atender al reclamo del accionante, tampoco observó la existencia de un perjuicio irremediable, ni encontró alguna petición que las entidades hayan omitido responder.

14. Impugnación. El 6 de febrero de 2023, el accionante impugnó la anterior decisión escribiendo con su puño y letra “apelo” sin presentar argumentos o consideraciones adicionales.

15. Segunda instancia. El 9 de marzo de 2023, la Sala Penal de Decisión del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bucaramanga, confirmó la decisión de primera instancia. En su criterio, el actor no demostró haber “acudido a las vías administrativas o judiciales ordinarias a reclamar lo pretendido actualmente y que tales medios hubiesen sido ineficaces en su caso, aunado a que no se demostró la configuración de un perjuicio irremediable que conllevara al juez de tutela a inmiscuirse en asuntos propios de otras autoridades”.

16. La Sala de Selección de Tutelas Número Cinco de la Corte Constitucional, mediante auto del 30 de mayo de 2023, seleccionó el expediente para revisión y su sustanciación por sorteo quedó a cargo de la Sala Cuarta de Revisión, presidida por el Magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar, quien mediante Auto del 4 de julio de 2023 decretó pruebas para aclarar los hechos de la demanda.

17. En dicho proveído requirió: (i) a la Defensoría del Pueblo Regional Santander para que allegara todas las peticiones (con sus respuestas) realizadas por Yolber Andrés Gutiérrez

entre 2013 y 2019 relativas a su inclusión en el RUV, e informara si se realizó la "jornada para toma de declaraciones de las víctimas del conflicto armado" recluidas en centros penitenciaros en Santander, como lo afirmó en su respuesta del 11 de marzo de 2023 (adjunta a la tutela). En caso positivo, debía hacer saber a la Corte la razón por la que no fue tomada la declaración del accionante; (ii) a la Procuraduría Regional de Santander para que allegara igualmente todas las peticiones -y respuestas- realizadas por el actor entre 2013 y 2019 relativas a su inclusión en el RUV y también informara si fue llevada a cabo la "jornada de orientación y recepción de formularios de declaración para los trámites de la reparación administrativa" en los centros penitenciaros en Santander, como lo afirma su respuesta del 19 de marzo de 2023 (también adjunta a la demanda). Del mismo modo, si la respuesta era afirmativa, debía poner en conocimiento de la Sala el motivo por el que no fue tomada la declaración del accionante; (iii) a la Personería de Girón, solamente para que remitiera las peticiones y respuestas presentadas por el señor Gutiérrez Garnica entre 2013 y 2019 sobre su inclusión en el RUV; (iv) al CPAMS Girón (Cárcel y Penitenciaría de alta y media seguridad de Girón) solicitando que informara los mecanismos previstos en el centro para que los reclusos puedan solicitar la inclusión en el RUV y los canales que tiene para la recepción de notificaciones. Además, se indagó sobre la realización de alguna jornada de toma de declaraciones para efectos de la inclusión en el RUV, y se pidió remitir la información que tuviera el centro sobre el proceso realizado por Yolber Gutiérrez ante el Ministerio Público y la UARIV, así como la de otros reclusos en circunstancias similares que lo hubieran realizado; y, por último, (v) al accionante para que, allegara sus peticiones (con las respuestas) al Ministerio Público de Santander sobre su inclusión en el RUV.

18. Respuesta de la Defensoría Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales: Por intermedio de esta Delegada, la entidad puso en conocimiento de la Corte el informe rendido por la regional Santander, en el que indicó que cuenta con dos peticiones del accionante desde marzo de 2016. La primera, referida a la visita de asesoría y orientación en el centro penitenciario, mencionada previamente en la contestación de la tutela. La segunda, fue radicada el 2 de diciembre de 2019 y respondida el 16 de ese mes. En ella, se observa que el actor solicita a la Defensoría intervenir en su proceso de reconocimiento como víctima porque que fue reclutado por las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) como menor de edad. En esta ocasión, la Defensoría le comentó que el plazo para ser reconocido como víctima se había vencido y que, en todo caso, no cumple los requisitos para ser incluido en el RUV por reclutamiento de niñas, niños y adolescentes de conformidad con la Ley 1448 de 2011 y la Ley 1592 de 2012.

19. Ahora bien, con respecto a la realización de jornadas de toma y recepción de declaraciones en el centro penitenciario, dijo que "Sí fue realizada y se desconoce la razón por la cual no se le hizo la toma de la declaración al accionante, ya que al igual que en otras jornadas programadas se atendieron las solicitudes que habían sido previamente radicadas ante el Ministerio Público además se trató de una jornada de atención conjunta con Procuraduría, y Personería, no había razón para que no tomarle su declaración, consideramos que este hecho es atribuible a situaciones ajenas que desconocemos". Valga resaltar que más allá de lo ahí afirmado, no se aportó ninguna constancia de la realización de las jornadas.

20. Respuesta de la Procuraduría Regional de Instrucción de Santander: Comentó a la Sala

que después de completar la búsqueda en el sistema de correspondencia, peticiones y documentación, e incluso en el archivo físico de la entidad, encontró tres documentos enviados al interno Yolber Andrés Gutiérrez Garnica, a saber: 19 de marzo de 2013, 10 de julio de ese mismo año y del 27 de febrero de 2014. En el primero, la Procuraduría registra el radicado 2013-87112 a lo que denominó "la solicitud de trámite y gestión para la reparación integral por la vía administrativa", realizada por el accionante. Además, informó que ya había iniciado, en conjunto con otras entidades del Ministerio Público, las diligencias para recolectar los datos sobre los reclusos interesados en dicho trámite y, al terminarlas, establecerían el "cronograma para (…) las jornadas de orientación y recepción de formularios de declaración para los trámites de la reparación administrativa".

21. El segundo, se enmarca dentro de la misma "acción preventiva 2013-87112". En esta oportunidad, la entidad (al igual que la Defensoría) informó que el accionante no cumple con los requisitos para obtener la reparación que solicitó, pues tendría que haberse desvinculado del grupo ilegal siendo menor de edad y haber sido protegido como tal. En todo caso, en ese mismo documento, pidió al accionante brindar mayor claridad sobre su circunstancia, buscando determinar si era posible continuar con su proceso, pero nunca recibió respuesta. Por último, el tercer oficio, ordena terminar la actuación preventiva 2013-87112 y archivar las actuaciones dando por acreditado que la solicitud efectuada por Yolber Gutiérrez ya había sido resuelta.

22. Respondió también sobre las jornadas de orientación y recepción de declaraciones, señalando que no tiene registro de haber realizado alguna actividad en la época mencionada (2013). Sin embargo, insistió en que, mediante documento del 10 de julio de 2013, le solicitó al accionante información adicional para determinar si en su caso era posible dar aplicación al parágrafo segundo del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, pero no hubo respuesta. Entonces, reafirmó que el actor no cumplía (ni cumple) los requisitos para el ingreso al RUV, por lo que en su momento no le fue posible remitir las diligencias a la Personería de Girón para la toma de la declaración.

23. Respuesta de la Personería de Girón: Hizo llegar a la Corte un total de 18 archivos adjuntos que dan cuenta de peticiones y respuestas entre el accionante y la entidad, todas ellas entre 2018 y 2022. En síntesis, se trata del trámite ya relatado durante los antecedentes de la presente sentencia, consistente en que: (i) el 12 de julio de 2018, Yolber Gutiérrez remite petición a la Personería para la toma de declaración; (ii) a raíz de esto, el 23 de enero de 2019 rindió la declaración; (iii) el 11 de junio de 2019 la UARIV niega la inclusión en el RUV y notifica al accionante; (iv) posteriormente se remite la apelación; (v) luego, en septiembre de 2021 la Personería envía una petición del señor Yolber Gutiérrez a la UARIV solicitando la respuesta a la apelación; y, por último, (v) hay una respuesta de la UARIV del 13 de enero de 2022, en la que manifestó que el contenido de esa petición no era claro, "por tanto no es posible dar respuesta de fondo a la misma".

24. Respuesta "CAMPS" Girón: Mediante correo electrónico del 10 de julio de 2023, el área de notificaciones jurídicas del centro penitenciario informó que "la PPL Yolber Andrés Gutiérrez Garnica se encuentra recluido en el establecimiento La Picota", señalando que enviaría la notificación al accionante. Sin embargo, no aportó constancia de la remisión del expediente, ni de la efectiva recepción por parte del accionante en La Picota.

. CONSIDERACIONES

A. A. Competencia

25. La Sala Cuarta de Revisión es competente para conocer de los fallos materia de revisión de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y en virtud del Auto del 30 de mayo de 2023, proferido por la Sala Cinco de Selección de Tutelas que escogió el presente caso para su revisión y que lo asignó por sorteo a la presente Sala de Revisión.

B. Examen de procedencia

26. Legitimación en la causa por activa. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Política, desarrollado por el Decreto 2591 de 1991 y reiterado por los distintos pronunciamientos de la Corte Constitucional, la Sala Cuarta de Revisión constata que el requisito de legitimación por activa se encuentra debidamente acreditado. En efecto, el señor Yolber Andrés Gutiérrez Garnica interpuso la tutela para la protección de sus derechos fundamentales.

27. Legitimación en la causa por pasiva. El mismo artículo 86 de la Constitución Política dispone que cualquier persona podrá interponer acción de tutela para “la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”. De ahí que, en varias oportunidades, la legitimación por pasiva se ha definido como “la aptitud legal de la persona contra quien se dirige la acción, de ser efectivamente la llamada a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental.

28. Para el caso concreto, la Sala estima que se encuentra debidamente acreditada la legitimación por pasiva de todas las accionadas. De un lado, no cabe duda de que la UARIV se encuentra legitimada por pasiva, pues el núcleo de la controversia se da por la expedición de las resoluciones 2019-49760 del 11 de junio de 2019 y No. 20206553 del 8 de Julio del 2020 emitidas por esta entidad. Por tanto, lo relativo a dejarlas o no sin efectos y a la posibilidad de ordenar la inscripción del actor en el RUV, es competencia propia de la UARIV, motivo por el cual se mantendrá dentro del trámite.

29. De otra parte, la Defensoría del Pueblo de Santander, la Procuraduría Regional de Santander y la Personería Municipal de Girón también deberán mantenerse dentro del proceso, en tanto el actor alega motivos de fuerza mayor no atribuibles a él sino a estas entidades. Esto hace necesario que dentro de la presente sentencia se realice un análisis sobre el proceder de cada una de ellas al momento de atender las solicitudes del accionante, y se determine si hubo un actuar negligente atribuible a alguna, que pueda llevar eventualmente a conceder lo solicitado.

30. Dicho de otra forma, el estudio de las pretensiones de la acción de tutela exige determinar si en la etapa previa a la toma de la declaración, que corresponde llevar a cabo a las entidades del Ministerio Público, se presentó alguna irregularidad que permita dar la razón al señor Gutiérrez Garnica sobre un posible hecho imprevisible o irresistible que permita ordenar a la UARIV un nuevo estudio de su caso. Para ello, es necesario mantener

vinculadas a la Procuraduría, Defensoría y Personería, pues puede suceder que sean encontradas eventualmente responsables de vulnerar algún derecho dentro del trámite y esto deba tenerse en cuenta a la hora de proferir una decisión. De tal manera, se darán por legitimadas todas las demandadas y se seguirá con el estudio de la inmediatez.

31. Inmediatez. El artículo 86 de la Constitución establece que la acción de tutela está para reclamar la "protección inmediata" de los derechos fundamentales. Al respecto, en abundante jurisprudencia, esta "Corte ha señalado que esta acción debe ejercerse dentro de un término razonable (…), dado que "de otra forma se desvirtuaría el propósito mismo de la acción de tutela, el cual es permitir una protección urgente e inmediata de los derechos fundamentales".

32. Para el caso concreto, se estima acreditada esta exigencia, toda vez que no hay prueba de que al momento de la interposición de la tutela (28 de noviembre de 2022) se le hubiera notificado al accionante la respuesta a su recurso de apelación. Ello, a pesar de las distintas peticiones que hizo llegar el señor Gutiérrez Garnica a la Personería de Girón, preguntando por el estado de ese trámite, tal y como lo confirmó la entidad en su respuesta al auto de pruebas. Es más, la propia UARIV en su escrito de contestación se refirió a la notificación de la primera resolución, pero nunca confirmó la notificación de su respuesta a la apelación. De hecho, se pudo comprobar que, en el 2022, esa entidad remitió un escrito a la Personería de Girón afirmando que no podía realizar un pronunciamiento sobre lo solicitado, es decir, sobre la respuesta a la apelación, porque el objeto de la petición no era claro. En esos términos, para la Sala resulta razonable que después de insistir que le pusieran en conocimiento la respuesta a la apelación, el accionante decidiera presentar la acción de tutela.

33. En otras palabras, aunque la apelación fue resuelta en julio de 2020, el señor Gutiérrez Garnica nunca conoció la decisión y, por el contrario, sí fue diligente al momento de radicar las peticiones en 2021, intentando acceder a su contenido. Frente a esto, obtuvo como última respuesta (enero de 2022) que no podían contestar su petición por falta de claridad. Ello, demuestra que efectivamente desconocía la respuesta final de la entidad a su recurso, haciendo que la eventual vulneración alegada por él deba considerarse actual para el momento en el que se radicó la acción, permitiendo acreditar el requisito de inmediatez.

34. Por su parte, en lo que tiene que ver con las actuaciones de las entidades del Ministerio Público, debe decirse que la inmediatez se acredita puesto que, de acuerdo con los hechos de caso concreto y lo expuesto en los párrafos precedentes, para el momento en que se presentó la acción de tutela persistía la situación presuntamente vulneradora de los derechos del accionante. De manera que la situación desfavorable alegada, derivada de la posible transgresión de sus derechos, sería continua y actual e involucraría a estas entidades.

35. Subsidiariedad. El ya citado artículo 86 de la Constitución expresa que la acción de tutela "solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable". Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 dispone que "la existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante". En este último caso, si se comprueba que el mecanismo alternativo carece de eficacia el amparo será definitivo.

36. La Corte se refirió en sentencias como la T-301 de 2022 y la T-150 de 2023 a la procedencia de la acción de tutela cuando se pretende la protección de los derechos de una persona privada de la libertad (PPL). En estos eventos, la jurisprudencia constitucional tuvo en cuenta dicha condición de PPL para hacer procedente la acción. Por ejemplo, en la primera de ellas se advirtió que desde "la sentencia T- 388 de 2013 (…) las personas privadas de la libertad son sujetos de especial protección constitucional en razón a la masiva y generalizada violación de sus derechos fundamentales al interior de los mismos centros de reclusión (…)" motivo por el cual " (…) la acción de tutela adquiría un lugar protagónico y estratégico, ya que a través de ella no sólo se permitía asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales, en general, sino que, además, permitía a las autoridades tener noticia de graves amenazas que estaban teniendo lugar. En este sentido, la jurisprudencia constitucional había reconocido que la acción de tutela era un derecho protegido de forma especial para personas privadas de la libertad".

37. Del mismo modo, en la Sentencia T-150 de 2023 se discutió el rechazo de recursos por extemporaneidad presentados desde el centro de reclusión. En dicha oportunidad, se hizo un llamado de atención a los jueces para que tuvieran en cuenta las circunstancias particulares a las que pueden verse enfrentadas las PPL. En particular, se acreditó el requisito general de subsidiariedad a partir de dos argumentos: el primero, la posibilidad de que el accionante no pudiera acceder en tiempo a los documentos y, el segundo, la falta de conocimientos técnico-jurídicos de las PPL que actúan en nombre propio.

38. Así las cosas, para el caso bajo examen la Sala encuentra acreditada la subsidiariedad en atención a la falta de eficacia del mecanismo principal que el señor Gutiérrez Garnica tendría para controvertir la Resolución de la UARIV que busca dejar sin efectos. Esto, teniendo en cuenta su condición de PPL, pues es claro que se encuentra actuando en nombre propio, ya que todos los documentos que ha remitido a las instancias administrativas y judiciales (peticiones, acción de tutela e impugnación) los ha escrito a mano, en primera persona, y nada dentro del expediente lleva a concluir que hubo de por medio asesoría o colaboración técnica de un profesional del derecho. Así entonces, por lo mencionado, el mecanismo disponible es ineficaz en el caso concreto, dada la posible afectación del derecho fundamental al debido proceso administrativo.

39. En ese orden de ideas, no resulta idóneo exigirle al accionante que acuda al medio principal, pues la técnica jurídica que eso requiere, sumada a las limitaciones propias de las PPL como sujeto de especial protección constitucional, lo pondrían en una desventaja procesal relevante, dificultando un pronunciamiento de fondo efectivo que, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, la tutela como mecanismo "protagónico y estratégico" para estas circunstancias, sí lo garantizaría. Por lo anterior, se da por acreditada la subsidiariedad, y se procede con el examen de fondo.

C. Objeto de la controversia y estructura del fallo

40. Ante la situación descrita hasta el momento, la Sala Cuarta de Revisión advierte que el asunto a dilucidar recae en el cuestionamiento del actor frente al contenido de las Resoluciones No. 2019-49760 del 11 de junio de 2019 y No. 20206553 del 8 de julio del 2020, expedidas por la UARIV (esta última no notificada) y el trámite previo llevado a cabo ante el

Ministerio Público en Santander. En efecto, la pretensión consiste en ordenar directamente su inclusión en el RUV, o en exigirle a la UARIV que se pronuncie nuevamente y de fondo sin tener en cuenta la extemporaneidad de su declaración como víctima, por encontrar acreditado un motivo de fuerza mayor, posiblemente atribuible al Ministerio Público dentro del trámite previo a la rendición de la declaración.

41. Así, para resolver lo planteado, se comenzará por reiterar la jurisprudencia de la Corte Constitucional con respecto a la necesidad de notificar en debida forma el derecho de petición. Posteriormente, se hará referencia al reconocimiento de la calidad de víctima de cara a la inscripción en el RUV, después, se realizará un análisis sobre el plazo máximo establecido para rendir la declaración y las exigencias en materia de la acreditación de la fuerza mayor o de negligencia no atribuible al solicitante, que permitan determinar si la decisión de extemporaneidad vulneró sus derechos fundamentales. Al final, se aplicarán dichas consideraciones al caso concreto.

D. La debida notificación de las decisiones administrativas como garantía del derecho fundamental de petición. Reiteración de jurisprudencia

42. En la decantada jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el derecho contenido en el artículo 23 de la Constitución, según el cual todas las personas pueden "presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución", se ha establecido con claridad que se trata de una garantía con "cuatro elementos esenciales: (i) la formulación de la petición, (ii) la pronta resolución, (iii) la respuesta de fondo y (iv) la notificación de la decisión" (Resalta la Sala).

43. Sobre esto último, la jurisprudencia de la Corte Constitucional también ha sido uniforme al señalar que, después de que la petición obtenga una respuesta de fondo en el término correspondiente, debe ser notificada, es decir, puesta efectivamente en conocimiento del peticionario. Este acto debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011 (…) y se trata de una obligación que "(…) genera para la administración la responsabilidad de actuar con diligencia en aras de que su respuesta sea conocida".

44. En concreto, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), hace referencia a la comunicación de las decisiones administrativas en distintos momentos. De un lado, en el artículo tercero, la expone como una garantía del principio de publicidad, en virtud del cual "las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código". Luego, lo incorpora en sentido negativo, es decir, como una de las prohibiciones contenidas en el artículo noveno, haciendo explícito que "a las autoridades les queda especialmente prohibido (…) demorar en forma injustificada la producción del acto, su comunicación o notificación [o] entrabar la notificación de los actos y providencias que requieran esa formalidad".

45. Ahora bien, el en acápite correspondiente a las "publicaciones, citaciones, comunicaciones y notificaciones" (Capítulo V), el Código hace referencia expresa al deber de notificar las decisiones de carácter particular y concreto, de manera personal (Artículos 67 y

68), o por medio de aviso (artículo 69). Lo anterior, teniendo claro que, el incumplimiento de lo establecido “invalidará la notificación” y, por tanto, “no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, (…)”. De esa forma, y sin perjuicio del respeto por las formalidades propias de cada trámite, por ejemplo, dependiendo de si se trata de un caso en el que la notificación se debe dar por medios electrónicos, lo cierto es que debe quedar demostrado en todo caso, es que la decisión fue puesta en conocimiento del interesado por los medios adecuados. De lo contrario, en virtud de lo dispuesto en el artículo 72 del citado Código (Ley 1437 de 2011) “no se tendrá por hecha la notificación” y, por lo tanto “no “producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales”.

46. Así, teniendo en cuenta la referencia que se ha hecho desde la jurisprudencia constitucional al cumplimiento de los postulados del CPACA sobre la debida notificación de las decisiones administrativas, específicamente las que se requieren para dar efectiva respuesta a las actuaciones que iniciaron en virtud de la formulación del derecho de petición de carácter particular, debe concluirse que el incumplimiento del deber de dar a conocer una decisión que resuelve una solicitud concreta, además de la eventual responsabilidad administrativa que puede generar, vulnera el derecho fundamental de petición. Por tanto, de observarse el quebrantamiento de esta prerrogativa, será deber del juez constitucional en sede de tutela, tomar las medidas correctivas del caso para que cese la vulneración por indebida notificación.

E. El derecho al reconocimiento como víctima y la inclusión en el RUV. Reiteración de jurisprudencia

47. Según el artículo 13 de la Constitución “todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”. Por tanto, le corresponde al Estado garantizar las condiciones para que “la igualdad sea real y efectiva y adoptar las medidas en favor de grupos discriminados o marginados”. Así, en desarrollo de este mandato, se han adoptado medidas especiales para garantizar el goce pleno de los derechos de las víctimas en Colombia.

48. Puntualmente, con la expedición de la Ley 1448 de 2011 se creó el marco general vigente para la protección y la garantía de los derechos fundamentales de las víctimas del conflicto armado, buscando “establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones (…) al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno”. En concordancia con lo anterior, la segunda parte del Libro 2 del Decreto 1084 de 2015 incorporó “los mecanismos para la adecuada implementación de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas de que trata el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, para la materialización de sus derechos constitucionales”.

49. De esa forma, el artículo 3 de la mencionada Ley, dispone que se reconoce como víctima a las personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño como consecuencia de

graves violaciones a los derechos humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno y, entre los aspectos característicos de la definición de víctima, la misma Ley ha establecido que los hechos victimizantes son aquellos que: (i) hayan ocurrido a partir del 1 de enero de 1985; (ii) se deriven de una infracción al DIH o de una violación grave y manifiesta a las normas internacionales de derechos humanos; y (iii) se hayan originado con ocasión del conflicto armado, teniendo claro que no cobija a quienes fueron afectados por actos de delincuencia común.

50. Aunque la Corte ha dicho que "la regulación referida no define la condición fáctica de víctima, sino que incorpora un concepto operativo de dicho término", no es menos cierto que estos instrumentos permiten que, dentro de un sistema ordenado, las víctimas del conflicto armado cuenten con unos parámetros claros para ser reconocidas como tales y se vuelvan acreedoras de una serie de programas y beneficios que otorga el Estado de cara, por ejemplo, a su reparación o a la toma de medidas especiales de protección que sea del caso brindarles. En esa línea, el ya citado Decreto 1084 presenta el Registro Único de Víctimas (RUV) como una "herramienta administrativa que soporta el procedimiento de registro de las víctimas" reconociendo en todo caso que "la condición de víctima es una situación fáctica que no está supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el Registro".

51. Sobre el punto, se resalta que la administración, operación y funcionamiento del RUV quedó a cargo de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), y la inscripción en el registro ha sido elevada por esta Corte al rango de derecho fundamental, pues es la que, al final, les permite el desenvolvimiento de prerrogativas como (i) la afiliación al Régimen Subsidiado de Salud (si carece de capacidad para afiliarse al contributivo); (ii) determinar el momento para obtener la ayuda humanitaria de emergencia o de transición; (iii) permitir la priorización en el acceso a las medidas de reparación, así como la posibilidad de avanzar en la superación de las condiciones de vulnerabilidad; (iv) generar la transmisión de la declaración del hecho victimizante a la Fiscalía General de la Nación para que se inicien las investigaciones necesarias; (iv) y otorgar acceso a programas de empleo para la población desplazada.

52. Ahora, debe tenerse en cuenta que, en reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional, se ha hecho referencia a dos asuntos relevantes para el reconocimiento de una persona como víctima de cara a su posterior inscripción en el RUV. Uno, la adecuada aplicación del concepto de víctima y, otro, el respeto del debido proceso a la hora de realizar el trámite de inscripción ante la UARIV. Con respecto a lo primero, sentencias como la T-010 de 2021, T-220 de 2021 y la T-002 de 2023 señalan que "para la adecuada aplicación del concepto de víctima del conflicto armado establecido por el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, se deben tener en cuenta las siguientes reglas jurisprudenciales":

53. (i) Que la definición operativa del término "víctima" no se refiere a condición fáctica, sino que determina un ámbito de destinatarios de las medidas especiales de protección; (ii) que la expresión "conflicto armado interno" debe entenderse a partir de una concepción amplia, pues una noción restrictiva puede llegar a vulnerar los derechos de las víctimas; (iii) que la expresión "con ocasión del conflicto armado" cobija diversas situaciones en el contexto del conflicto armado. Por ende, se debe atender a criterios objetivos para establecer si un hecho

victimizante tuvo lugar con ocasión del conflicto armado interno o si, por el contrario, debe excluirse por haber sido perpetrado por “delincuencia común”; (iv) que existen “zonas grises”, es decir, casos en los que no resulta clara la ausencia de relación con el conflicto armado, lo que hace necesario llevar a cabo una valoración concreta y de contexto para establecer si existe una relación cercana y suficiente con la confrontación interna, sin que sea admisible excluir a priori la aplicación de la Ley 1448 de 2011; (v) que en caso de duda sobre si un hecho ocurrió con ocasión del conflicto armado, debe aplicarse la definición de conflicto armado interno más favorable a los derechos de las víctimas; (vi) que la condición de víctima no puede establecerse únicamente con base en la calidad o condición específica del sujeto que cometió el hecho victimizante; y (vii) que los hechos atribuidos a los grupos surgidos con posterioridad a la desmovilización de los paramilitares como consecuencia del proceso de negociación del año 2005, se consideran ocurridos en el contexto del conflicto armado, siempre que se logre establecer su relación de conexidad con la confrontación interna.

54. Claros estos requisitos, en relación con lo segundo (debido proceso), también la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en exigir a la UARIV “motivar sus decisiones exponiendo de manera suficiente los argumentos que sustentan su determinación, ya sea que esta consista en negar o autorizar el registro. Así, la motivación del acto administrativo debe estar fundamentada en la valoración y las pautas establecidas en la ley y la jurisprudencia, especialmente en los casos en los que se niega la inscripción”. En la Sentencia T-059 de 2022 se realizó un recuento importante sobre las exigencias de motivación de los actos administrativos que niegan la inscripción en el RUV, en consonancia con los postulados del Decreto 1084 de 2015, haciendo referencia a la toma de la declaración por parte del Ministerio Público y la actividad posterior que debe desplegarse.

55. En concreto, esta última incluye “la interpretación de las normas y pruebas que tienen disponibles los funcionarios para tomar la decisión (…) y los criterios de valoración en el proceso de verificación de la ocurrencia de los hechos victimizantes (…), los cuales refieren a la evaluación de: i) el elemento jurídico, ii) el elemento técnico y iii) el elemento de contexto”. Además, se refirió a la Sentencia C-253A de 2012 para dar mayor claridad sobre los escenarios a los que puede verse enfrentada la UARIV sobre la acreditación o no de la ocurrencia de un hecho “con ocasión del conflicto armado”, recordando lo dicho líneas atrás, esto es, que hay casos de certeza y “zonas grises “ en las cuales “no cabe una exclusión a priori (…), pues en caso de duda sobre la inserción de la conducta lesiva en el marco del conflicto, debe darse prevalencia a la interpretación en favor de la víctima”.

56. Adicionalmente, en esa decisión (T-059 de 2022), se trajeron a colación diversos pronunciamientos de las salas de revisión, en los que se encontró que las resoluciones de la UARIV no estaban ajustadas a los parámetros legales y jurisprudenciales establecidos. Al revisar cada una de ellas, e incluso otras relacionadas con la inscripción de personas en el RUV, se pudo evidenciar que cuando la Corte ha encontrado inconformidades en los actos administrativos que niegan la inclusión en el RUV ha optado, en unas ocasiones, por ordenar directamente la inscripción (Ej. sentencias T-087 de 2014, T-112 de 2015, T-584 de 2017, T-274 de 2018, T-018 de 2021 y T-039 de 2023) y, en otras, por remitir a la UARIV para que expida un nuevo acto administrativo motivando con razones suficientes la decisión de inclusión o exclusión (V gr. sentencias T-301 de 2017, T-342 de 2018, T-227 de 2018, T-070

de 2021, T-220 de 2021, T-059 de 2022, T-445 de 2022 y T-002 de 2023).

57. En las primeras, la Corte consideró que la inclusión en el RUV por vía judicial, si bien es excepcional, procede “siempre y cuando se verifique que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: (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”.

58. Sin embargo, en pronunciamientos más recientes, algunas salas de revisión de la Corte Constitucional ha constatado un avance en las respuestas dadas por la UARIV en el marco de la administración, operación y funcionamiento del RUV, permitiendo que sea ella quien después de revisar los motivos expuestos por la sala correspondiente sobre el contenido de las resoluciones que fueron dejadas sin efectos, realice una nueva valoración donde incorpore una motivación más robusta sobre la decisión final de la inscripción. Ello resulta acertado en la medida en que, en la actualidad, ya son ampliamente conocidos los criterios que de conformidad con la Ley 448 de 2011, el Decreto 1084 de 2015 y las demás normas y jurisprudencia concordantes, deben ser tenidos en cuenta al momento de estudiar de fondo las solicitudes de ingreso al RUV.

59. Por tanto, y a manera de síntesis, es correcto sostener que además de los parámetros legales contenidos en la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 1084 de 2014, la UARIV debe actuar con observancia de los pronunciamientos jurisprudenciales sobre el concepto de víctima y los requerimientos en materia de motivación de sus resoluciones para garantizar el debido proceso dentro de este trámite administrativo. Por lo demás, aunque es cierto que el juez constitucional cuenta con la posibilidad de ordenar directamente la inscripción de personas en el RUV como mecanismo de protección efectiva de los derechos fundamentales, no hay que olvidar que la autoridad originalmente llamada a determinar sobre la inclusión de una persona al RUV es la UARIV y, en ese sentido, salvo que resulte indiscutible y necesaria la orden de inclusión, de llegarse a comprobar una vulneración que responda a una indebida motivación y, en general, a errores de tipo formal, lo procedente será que la UARIV realice de nuevo el análisis atendiendo a las razones expuestas por el juez constitucional que dieron lugar a ese nuevo pronunciamiento.

F. La existencia de un plazo máximo en realizar la declaración como víctima para la inclusión en el RUV. Reiteración de jurisprudencia

60. El artículo 155 de la Ley 1448 de 2011 dispone que “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”. Como excepción a esa regla, en el segundo

inciso hizo referencia a la fuerza mayor así: “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 UARIV”.

61. A propósito de lo contenido en el primer inciso de la norma, la Sentencia T-519 de 2017 sostuvo que el término ahí contemplado “cumple con las condiciones de razonabilidad, dado que brinda a las víctimas del conflicto armado un término suficiente para entregar la declaración y solicitar su registro en el RUV. Esto, sumado al hecho de que las víctimas, en el evento en que no puedan acudir ante el Ministerio Público por motivos de fuerza mayor, no se podrá negar el acceso al registro y tampoco a los derechos que se derivan de la inscripción en el RUV. Finalmente, afirmó que “el plazo establecido en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011 no es inflexible y ajeno a situaciones especiales de personas que, por distintas circunstancias (como, por ejemplo, el tipo de hecho victimizante que han padecido), tarden largo tiempo en decidir declarar como víctimas ante el Ministerio Público”.

62. Por su parte, al pronunciarse sobre la excepción de fuerza mayor, la Corte también ha expresado, entre otras, en la Sentencia T-435A de 2022, (i) que se debe configurar en torno a los elementos generadores del hecho victimizante; (ii) que es deber de los funcionarios de la UARIV declararla, atendiendo a los principios de dignidad, buena fe, confianza legítima, prevalencia del derecho sustancial y pro homine; y (iii) que es necesario: “i) un hecho irresistible, es decir, que no se puedan superar sus consecuencias; ii) un hecho imprevisible, esto es, que no pueda ser contemplado de manera previa y iii) un hecho externo”. Aspectos que deben ser analizados según el caso concreto a fin de establecer si existe una situación imprevisible, irresistible y externa lo suficientemente contundente y determinante para justificar la inactividad de la persona”.

63. De cara al estudio de esta circunstancia, se requerirá un amplio y juicioso recaudo y análisis de todo el material e información disponible, que permita presentar suficiente sustento al momento de decidir sobre la inclusión o la exclusión de una persona del RUV. Lo anterior puesto que, como se mencionó en el párrafo anterior, la acreditación de la fuerza mayor requiere de un análisis casuístico y contextual que puede llevar a resultados diferentes según el caso, más aún cuando la Corte ha dejado dicho que el parámetro para acreditarla a la luz de los preceptos constitucionales no es el mismo que en el derecho civil, y “menos cuando existen una serie de situaciones complejas y dramáticas que necesariamente derivan en criterios de interpretación más amplios y favorables en atención a los derechos fundamentales de las personas afectadas por el conflicto armado interno”.

64. Por esa razón, es que al realizar el análisis probatorio en el caso del expediente T-478 de 2017 revisado por la Sala Quinta, o el T-519 de 2017 revisado por la Sala Tercera, o el T-002 de 2023 revisado por la Sala Primera, se concluyó que los actos de la UARIV negaron correctamente por extemporaneidad, sin dar cabida a la excepción de fuerza mayor. Mientras que al estudiar los asuntos resueltos en la Sentencia SU-599 de 2019 o en la T-070 de 2021 sí se abrieron paso los argumentos particulares de los accionantes que permitieron dejar sin efectos las decisiones de la UARIV. Las razones expuestas en cada una de ellas, responden a circunstancias propias de los hechos de cada caso, que en algunos de ellos

llevaron a dar por acreditada la fuerza mayor, mientras que, en otros, no se encontró justificación válida para acudir extemporáneamente a rendir la declaración.

65. Sólo a manera de ejemplo, se mencionan dos de los expedientes acumulados resueltos en la Sentencia T-002 de 2023 en cual se consideró que los accionantes no presentaron argumentos suficientes que hiciera posible sostener que se presentó una circunstancia de fuerza mayor, bien porque no se "argumentó o probó, aunque fuera sumariamente, una fuerza mayor entre el 10 de junio de 2015 y el 28 de marzo de 2019 que le impidiera realizar la declaración ante la UARIV", o bien porque "la víctima no informó en su solicitud de inscripción en el RUV la situación de fuerza mayor que sí alegó, después, en la solicitud de revocatoria directa". En el mismo sentido, la Sentencia T-519 de 2017 confirmó la decisión de no inclusión al no advertir que el "temor a declarar" alegado por el accionante no fue explicado de manera suficiente y fue imposible deducir que fuera fundado con base en los hechos victimizantes.

66. En tal sentido, se puede concluir que las estipulaciones contenidas en la Ley 1448 de 2011 en cuanto al plazo para rendir la declaración y sobre la excepción de fuerza mayor, se encuentran conformes a los preceptos constitucionales y cumplen con el criterio de razonabilidad. De hecho, ya han sido objeto de aplicación práctica por el máximo órgano de la jurisdicción constitucional, cuya jurisprudencia le ha dado alcance a la acreditación de un evento imprevisible e irresistible según cada caso, encontrando que, en algunos de ellos, hay lugar a un nuevo pronunciamiento por dar un uso indebido y restrictivo al concepto de fuerza mayor y, en otros, no se acredita una circunstancia imprevisible o irresistible dando lugar al respaldo de la negativa por extemporaneidad.

G. Caso concreto

67. Sea lo primero destacar que, de conformidad con lo expuesto en la narración de los antecedentes y en las consideraciones de la decisión (supra 4, 6, 41 y 42 en adelante), para la Sala no quedó demostrado que la Resolución No. 20206553 del 8 de julio del 2020, haya sido notificada al accionante. En ese sentido, resulta correcto afirmar que se presentó una vulneración al derecho fundamental de petición por la indebida notificación de la resolución.

68. Lo anterior, teniendo en cuenta que: (i) quedó demostrado y confirmado por las partes que el recurso se presentó en tiempo, (ii) la UARIV emitió efectivamente la respuesta de fondo y (iii) a diferencia de la respuesta inicial (Resolución No. 2019-49760 del 11 de junio de 2019) en la que se refirió explícitamente a la notificación por aviso, la entidad no informó ni remitió constancia alguna de ello. Por lo tanto, la Sala amparará el derecho de petición vulnerado y ordenará a la entidad que ponga la decisión en conocimiento del accionante, es decir, que la notique en los términos señalados en la normativa citada, como garantía del derecho fundamental de petición.

69. Ahora, sobre las pretensiones concretas de la acción de tutela, hay que tener en cuenta que, por una parte, el accionante busca que se ordene de manera directa su inclusión en el RUV con base en un nuevo estudio del material probatorio aportado, el cual, según él, da cuenta de que fue reclutado como menor de edad por un grupo al margen de la ley, siendo esta la verdadera causa del desplazamiento al que fue sometido. Con todo, por la forma en la que fue redactada la demanda, puede concluirse que, como pretensión subsidiaria, pide que

se le ordene a la UARIV estudiar de nuevo su caso y proferir una decisión de fondo, pues también considera que la solicitud fue indebidamente negada por extemporánea.

70. Frente a la pretensión de ordenar su inclusión directa en el RUV, los escasos elementos aportados al proceso de tutela no le permiten a esta Sala de Revisión tener certeza sobre su condición de víctima o sobre alguna actuación indebida por parte de la entidad. Ante esta situación, la determinación de su calidad de víctima debe ser discutida al interior del trámite previsto para ello en el ordenamiento jurídico, en cumplimiento de los parámetros legales señalados en los acápites anteriores. No hay que olvidar que, tanto la UARIV con la decisión de primera instancia (Resolución No. 2019-49760 del 11 de Junio de 2019), como las entidades pertenecientes al Ministerio Público, presentaron reproches jurídicos relevantes para afirmar que el accionante no podía ser considerado como víctima, todo lo cual debe ser resuelto mediante los mecanismos principales establecidos para el efecto.

71. Ahora bien, antes de entrar a resolver el asunto de la fuerza mayor, no puede pasarse por alto que, como se indicó, la Resolución No. 20206553 del 8 de julio del 2020 no fue debidamente notificada al accionante. Esto, de conformidad con el citado artículo 72 del CPACA, significa que actualmente no produce efectos legales, pues no se demostró dentro del expediente que el accionante conocía de la decisión proferida. De esa forma, no es procedente realizar el control judicial específico sobre lo que fue resuelto en esa segunda instancia, pues bien podría ocurrir que, previo a la notificación que debe surtirse, la administración decida reevaluar el caso y realizar alguna modificación a la decisión, para posteriormente proceder a notificarla.

72. En el marco de lo anterior, lo que sí resulta pertinente para la Sala, además de la orden que se va a proferir para que la UARIV notifique en debida forma el acto que resuelve la apelación, es realizar un llamado a esta misma entidad para que, antes de notificar la resolución respectiva, verifique si su respuesta satisface los requerimientos jurisprudenciales sobre la materia, esto es: (i) si verdaderamente el accionante se encuentra o no incurso en una causal de fuerza mayor que haga procedente la realización de un estudio de fondo sobre su caso, tal y como se expuso en el acápite correspondiente (Supra F); y, de ser así, (ii) proceda también a comprobar, en el marco de sus competencias, si su decisión satisface los requerimientos indicados en el capítulo E de la presente sentencia, en concreto, lo que versa sobre el reconocimiento como víctima y la inclusión en el RUV.

73. Todo ello, debiendo tener en cuenta lo señalado por Yolber Gutiérrez y por las entidades del Ministerio Público vinculadas al presente trámite. Adicionalmente, debe señalarse que la decisión aquí adoptada en ningún caso constituye una orden para que la UARIV emita una nueva decisión, ni corresponde a una revocatoria de la resolución ya fue proferida. Por este motivo, tampoco se concederán las pretensiones del accionante, sin perjuicio de lo que ya fue expuesto con respecto al derecho de petición. Lo único que se advierte, es que dicha entidad conserva plenas facultades para resolver el recurso de apelación presentado por el accionante que, al día de hoy no produce efectos legales por no haber sido debidamente notificado.

74. En conclusión, la Sala Cuarta de revisión encuentra que: (i) se le vulneró el derecho fundamental de petición al accionante, por no haberle notificado la Resolución que resolvió

sobre el recurso de apelación interpuesto por él, el 26 de agosto de 2019, en consecuencia, se ordenará notificarle la decisión; (ii) con base en los elementos probatorios contenidos en el expediente, la Corte no se encuentra facultada para ordenar la inclusión directa en el RUV a falta de certeza sobre la condición de víctima, por tanto, se desestimará la pretensión en ese sentido. Por último (iii) se advertirá que, a falta de notificación sobre la decisión que resuelve la apelación, le Resolución No. 20206553 del 8 de julio del 2020 adjuntada por la UARIV, actualmente no produce efectos jurídicos, razón por la cual la entidad tiene el deber de pronunciarse y de notificar en debida forma lo decidido, y mantiene sus facultades para resolver el recurso conforme a los estándares legales y jurisprudenciales contenidos en los acápites E y F de la presente sentencia.

H. Síntesis de la decisión

75. La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional estudió el caso de la PPL Yolber Andrés Gutiérrez Garnica en busca de su inclusión en el RUV, o de una orden dirigida a la UARIV para que se pronunciara de fondo sobre su solicitud de inclusión en dicho Registro, que fue negada por extemporánea mediante la Resolución No. 2019-49760 del 11 de junio de 2019 y aparentemente confirmada después de la apelación, mediante la Resolución No. 20206553 del 8 de julio del 2020, la cual no ha sido notificada. El accionante afirmó que actuó diligentemente desde 2013 pero las entidades del Ministerio Publico nunca realizaron la toma de declaración en su centro penitenciario y sus múltiples peticiones solo fueron atendidas hasta 2019, año en el cual rindió efectivamente la declaración.

76. Las entidades accionadas, tanto en sus contestaciones y como en su respuesta al auto de pruebas de la Sala, pusieron de presente que no vulneraron ningún derecho. En concreto, la UARIV dejó claro que se excedió el término estipulado en la Ley 1448 de 2011 para rendir declaración; la Procuraduría señaló que, en principio, el actor no cumplía los requisitos para ser considerado como víctima y, además, la actuación administrativa se dio por terminada en 2014 a falta de los elementos solicitados a él para seguir adelante con el trámite; la Defensoría secundó el incumplimiento de los requisitos, resaltando que fue diligente para responder lo solicitado, brindó la asesoría requerida y dio respuesta a las peticiones. De hecho, afirmó que las jornadas a las que se refirió el accionante sí se realizaron en el 2013 y él no rindió declaración en tiempo por motivos no atribuibles al Ministerio Público. Por último, la Personería hizo lo propio, manifestando que atendió las peticiones realizadas desde 2018, tomó efectivamente la declaración en enero de 2019 y la remitió a la UARIV en término.

77. En el análisis de procedencia se mantuvieron vinculadas todas las entidades acreditando la legitimación por pasiva, en tanto que su actuación iba a ser analizada en el estudio del caso concreto. La inmediatez se acreditó considerando que la eventual vulneración podía considerarse actual, en tanto el actor no recibió respuesta de la apelación, y la subsidiariedad se abrió paso por falta de idoneidad de los otros medios de defensa, ya que, al tratarse de una PPL actuando en nombre propio, sin los conocimientos técnico jurídicos suficientes sería desproporcionado obligar al señor Gutiérrez acudir al medio de nulidad y restablecimiento del derecho.

78. En las consideraciones, se recapituló la jurisprudencia sobre la debida notificación de la respuesta a las peticiones, para después aplicarla al caso sobre inscripción en el RUV, la

acreditación de la condición de víctima y el debido proceso exigido a la UARIV en materia de motivación de sus decisiones. Asimismo, se determinó que, si bien es posible ordenar la inscripción directa en el RUV de una persona si ello es necesario para la protección de los derechos fundamentales, lo cierto es que para los casos en los que se comprueba un actuar indebido de la UARIV últimamente la Corte ha optado por dejar sin efectos la decisión y permitir que la entidad expida un nuevo acto. Por último, también se reiteró la jurisprudencia sobre el término para rendir la declaración y la fuerza mayor, enfatizando en que dicho término es razonable y las circunstancias de fuerza mayor son propias de cada caso y deben ser estudiadas con rigurosidad conforme al material probatorio aportado.

79. Al resolver el caso concreto, se estableció inicialmente que se presentó una vulneración al derecho fundamental de petición porque no se puso en conocimiento la respuesta al accionante, haciendo necesario ordenar su debida notificación. Posteriormente, se encontró que los hechos y pruebas del caso no permiten ordenar directamente la inclusión en el RUV, más aún si no hay certeza sobre la condición de víctima. Después, se advirtió que, como la Resolución No. 20206553 del 8 de julio del 2020 no fue debidamente notificada, actualmente no produce efectos jurídicos. En ese sentido, y teniendo en cuenta que se proferirá la orden para su debida notificación, se decidió advertirle a la UARIV que, antes de notificar la resolución respectiva, deberá verificar si su respuesta satisface los requerimientos jurisprudenciales sobre la materia que se desarrollan en la sentencia.

. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la Sentencia proferida por la Sala Penal de Decisión del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bucaramanga el 9 de marzo de 2023, la cual confirmó la decisión del el 23 de enero de 2023 del Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bucaramanga que declaró improcedente el amparo solicitado y, en su lugar, TUTELAR el derecho fundamental de petición del señor Yolber Andrés Gutiérrez Garnica y, en consecuencia, ORDENAR a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), que notifique al accionante la decisión sobre el recurso de apelación interpuesto el 26 de agosto de 2019.

SEGUNDO. DESESTIMAR las pretensiones de la acción de tutela sobre la inclusión directa en el Registro Único de Víctimas (RUV) a Yolber Andrés Gutiérrez Garnica y sobre la posibilidad de ordenar un nuevo estudio a cargo de la UARIV, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente sentencia.

TERCERO. ADVERTIR a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), que conserva plenas facultades para resolver el recurso de apelación interpuesto por el accionante el 26 de agosto de 2019, y deberá hacerlo conforme a los estándares legales y jurisprudenciales contenidos en los acápites E y F de la presente sentencia, teniendo en cuenta que la Resolución No. 20206553 del 8 de julio del 2020 no produce efectos jurídicos por falta de notificación.

CUARTO. Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

MIGUEL POLO ROSERO

Magistrado (E)

Aclaración de voto

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

Con salvamento de voto

Secretaria General

Expedientes: T-9.367.197

M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar