

Sentencia T-227/18

INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE VICTIMAS-Finalidad

La Corte ha sido enfática al sostener que el RUV es un instrumento para identificar a los destinatarios de ciertas medidas de protección y que “por su conducto (i) se materializan las entregas de ayudas de carácter humanitario; (ii) el acceso a planes de estabilización socio económica y programas de retorno, reasentamiento o reubicación y, (iii) en términos generales el acceso a la oferta estatal y los beneficios contemplados en la ley”.

DERECHO AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO Y LA MOTIVACION DE LOS ACTOS QUE RESUELVEN SOLICITUDES DE INCLUSION EN EL RUV

Esta Corporación recalcó que el deber de la UARIV de motivar las decisiones que resuelven solicitudes de inclusión en el RUV se reforzó por el artículo 42 del Decreto 4800 de 2011 que dispone que dicho acto administrativo deberá contener, entre otras cosas, “[l]a motivación suficiente por la cual se llegó a la decisión de no inclusión”, de manera que el administrado conozca las razones por las cuales se adoptó la determinación y cuente con elementos de juicio suficientes para controvertirla.

INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE VICTIMAS-Vulneración por la UARIV al negar inscripción de los accionantes por concluir que el hecho victimizante no ocurrió en el marco del conflicto armado interno

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas vulnera el derecho fundamental al debido proceso y de las víctimas a ser incluidas en el RUV cuando decide negar la inscripción en esta herramienta al concluir que el hecho victimizante no ocurrió en el marco del conflicto armado interno y la determinación se adoptó por el análisis exclusivo de la declaración rendida por el solicitante y la presentación de elementos de contexto. En estos eventos, la UARIV tiene la carga de la prueba por lo que inicialmente, debe valorar la información suministrada por la persona teniendo en cuenta los principios de buena fe así como el de favorabilidad y, en caso de duda, tendrá que

expedir un acto administrativo motivado en el que mediante la evaluación de elementos jurídicos, técnicos y de contexto y elementos materiales probatorios demuestre que no hay lugar a la inscripción.

INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE VICTIMAS-Orden a la UARIV resolver solicitud de inclusión en el RUV interpuesta por accionante, exponiendo los motivos por los cuales se accede o no a la inscripción

Referencia: Expedientes T-6.493.803, T-6.515.994 y T-6.533.655.

Acciones de tutela interpuestas por:

Expediente T-6.493.803: María Etelvina Sánchez Aguirre contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Expediente T-6.515.994: Nubia Marleny Morales de Zapata contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Expediente T-6.533.655: Onnán Cortés González contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Magistrada Ponente:

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Bogotá D.C., trece (13) de junio de dos mil dieciocho (2018).

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados José Fernando Reyes Cuartas, Alberto Rojas Ríos y la magistrada Cristina Pardo Schlesinger, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos (i) el 13 de junio de 2017 por el Juzgado Doce Civil del Circuito de Oralidad de Medellín y el 3 de agosto de 2017 por la Sala Primera

de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, dentro de la acción de tutela promovida por María Etelvina Sánchez Aguirre contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- (Expediente T-6.493.803).

(ii) El 25 de julio de 2017, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín y el 5 de septiembre de 2017 por la Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, dentro de la acción de tutela interpuesta por Nubia Marleny Morales de Zapata contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- (Expediente T-6.515.994).

(iii) El 27 de julio de 2017, por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Ibagué y el 13 de septiembre de 2017 por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, dentro de la acción de tutela promovida por Onnán Cortés González contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- (Expediente T-6.533.655).

Los expedientes T-6.493.803 y T-6.515.994 fueron seleccionados para revisión y acumulados para ser fallados en una misma sentencia por la Sala de Selección Número Doce, a través del Auto del 15 de diciembre de 2017, comunicado por estado el 29 de enero de 2018.[1] Por su parte, el proceso radicado con el número T-6.533.655 fue seleccionado para revisión y acumulado al T-6.493.803 por decisión de la Sala de Selección Número Uno que consta en el Auto del 26 de enero de 2018, comunicado por estado el 8 de febrero del mismo año.[2]

## I. ANTECEDENTES

Las señoras María Etelvina Sánchez Aguirre (Expediente T-6.493.803), Nubia Marleny Morales de Zapata (Expediente T-6.515.994) y el señor Onnán Cortés González (Expediente T-6.533.655), actuando en nombre propio, interpusieron acción de tutela para solicitar la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la dignidad humana, a la igualdad, al reconocimiento como víctima del conflicto armado, a la inscripción en el RUV, a la reparación integral y al principio de buena fe, presuntamente vulnerados por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV,

entidad que negó la inclusión de los accionantes en el Registro Único de Víctimas, luego de que los actores solicitaron su inscripción en el mismo debido los homicidios de sus hijos. A continuación, se exponen los antecedentes de las acciones de tutela de la referencia:

## 1. Expediente T-6.493.803

### 1.1. Hechos

1.1.1. La señora María Etelvina Sánchez Aguirre, de 66 años de edad,[3] es la madre de Santiago Andrés Muñoz Sánchez, quien falleció el 21 de agosto del año 2011 en la ciudad de Medellín (Antioquia).[4]

1.1.2. La actora sostuvo que su hijo “fue víctima de homicidio por parte del combo de Odín San Pablo, quienes operaban para la época en la ciudad de Medellín”[5] y que el 4 de septiembre de 2011 se cambió de barrio junto con su grupo familiar por temor a que les hicieran algo.

1.1.3. El 21 de marzo de 2013, la accionante rindió declaración ante la Personería Municipal de Medellín (Antioquia) para ser incluida en el RUV, por el homicidio de su hijo. En dicha oportunidad la señora Sánchez Aguirre manifestó lo siguiente:

“Mi hijo Santiago Andrés falleció como consecuencia de un homicidio en Aranjuez, el 21 de agosto de 2011 (...) Santiago iba llegando a la casa en la moto y vio que unos muchachos estaban reteniendo a otro y metiéndolo en una bolsa plástica, él intervino y los que vieron dicen que ahí fue cuando le dispararon, siempre han dicho que fue un combo de San Pablo (...) murió por su solidaridad por evitar una tragedia y lo lamentable es que él también fue víctima de la maldad de esos muchachos [...]”. [6]

1.1.4. La UARIV valoró la declaración de la señora Sánchez Aguirre y expidió la Resolución Nro. 2014-483862 del 15 de julio de 2013, mediante la cual negó su inclusión en el RUV por el hecho victimizante del homicidio de su hijo Santiago Andrés Muñoz Sánchez. Dentro del acto administrativo, la entidad hace mención al contexto de la zona en que ocurrieron los hechos y para ello se refiere a noticias del diario El Colombiano y Noticias Caracol, a saber:

“Que, adicionalmente al verificar el contexto de la zona a través de los reportes de los

Diarios Nacionales y locales como el Diario Nacional El Colombiano.com y de Noticias Caracol, con relación al comportamiento del orden público del departamento de Antioquia, específicamente en el municipio de Medellín, se pudo evidenciar que existe presencia de delincuencia común en el municipio en cuestión, a través del siguiente párrafo: '(...) En Medellín delinquen 138 combos delincuenciales, de un total de 250 de estos grupos que existen en los municipios de Bello, Barbosa, Copacabana Itagüí, Envigado, Sabaneta y La Estrella. El noroccidente y el nororiente de la capital antioqueña son las zonas con mayor presencia de estos grupos al margen de la ley, que según el informe de derechos humanos de la misma entidad, son los principales causantes de los homicidios, desplazamientos forzados y extorsiones en la ciudad. En el mapa de la delincuencia figuran combos y bandas reconocidas que han estado muy activas este año, según el funcionario, como 'los mondongueros', 'los bananeros', que delinquen en la comuna 5 y 6, y otros más nuevos como 'la Divasa' y 'la Agonía', ambos en la comuna 13.

Hace dos años, la Personería identificaba en sus informes un total de 246 grupos delincuenciales, entre combos y bandas. Entre tanto, las autoridades atribuyen a los operativos e investigaciones la desarticulación de más de 20 combos desde el año pasado y destacan capturas como la de alias 'El Rolo', jefe de 'La Sierra', hace cuatro meses o de alias 'Tacita', el pasado fin de semana, detenido en el barrio Antonio Nariño. A tiros se enfrentaron delincuentes con la Policía en la comuna 13 de Medellín. El general José Ángel Guzmán, comandante de la Policía Metropolitana de Medellín relató que 'cuando los agentes abordan el vehículo, uno de los sujetos saca un arma y les dispara. Los sujetos se dan a la fuga, pero gracias a la pronta reacción de las autoridades, son alcanzados y detenidos más adelante. Uno de ellos recibió un impacto de bala. Los detenidos, según las autoridades, podrían estar relacionados con el cobro de vacunas y extorsiones. (...) ' (texto extraído el día 15 de julio de 2013 del diario El Colombiano: Edición virtual), información indicios y documentos que se constituyen como pruebas sumarias para establecer la presencia de delincuencia común en la zona".[7]

En el acto administrativo se resaltó que no era jurídicamente viable efectuar la inscripción "por cuanto en el proceso de valoración de la solicitud de registro se determinó que los hechos ocurrieron por causas diferentes a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, de conformidad con el artículo 40 del Decreto 4800 de 2011".[8]

1.1.5. La accionante señaló en la tutela que dentro de la parte motiva de la Resolución Nro. 2014-483862 existe un aparte en la que la entidad expuso que “al consultar en el Registro Único de Víctimas (RUV), se encontró a ROSA DE JESÚS ZAPATA DE ARANGO en una declaración anterior con consecutivo FUD #NJ000124249 que fue radicada ante la Personería del municipio de Medellín (Antioquia) el día 27 de febrero de 2013, en dicha ocasión se declaró por el hecho victimizante de homicidio de RODOLFO DE JESÚS ARANGO ZAPATA en el municipio de Bello (Antioquia) y el carácter de resolución de esta fue de inclusión”. [9] No obstante, la señora Sánchez Aguirre adujo que este argumento no tiene nada que ver con su petición y que no conoce a las personas que se mencionan en ese aparte del acto administrativo.

Añadió que la parte resolutive de la resolución contempla en el numeral primero la decisión de no reconocer la inclusión en el RUV de la señora Rosa de Jesús Zapata de Arango por el hecho victimizante del homicidio de su hijo y que en el numeral segundo se ordena notificarle dicho acto administrativo a ella (María Etelvina Sánchez Aguirre), por lo que sostiene que existe una inconsistencia entre lo solicitado y lo decidido por la entidad demandada.

1.1.6. El 4 de febrero de 2016, la actora solicitó la revocatoria directa de la Resolución Nro. 2014-483862 que, a su juicio, le estaba causando un agravio injustificado ya que la decisión proferida por la entidad le impedía acceder a los beneficios contemplados en la ley de víctimas y porque pese a que no presentó los recursos que procedían contra el acto administrativo, dicho requisito solo aplica cuando se invoca la primera causal para que proceda la revocatoria directa (manifiesta oposición a la Constitución o la ley). Se refirió al principio de buena fe y a la carga de la prueba pues, en el caso particular, la entidad no desvirtuó su declaración y el contexto del barrio Aranjuez, donde fue asesinado su hijo. [10]

1.1.7. Mediante la Resolución Nro. 20883 del 22 de julio de 2016, la entidad sostuvo que el acto administrativo del que solicitó la revocatoria directa se encuentra en firme pues la actora no interpuso los recursos dentro del término señalado y porque no se demostró que se hubiera causado un perjuicio injustificado. En consecuencia, no se revocó Resolución Nro. 2014-483862. [11]

1.1.8. La señora Sánchez Aguirre solicitó la protección de sus derechos a ser incluida en el RUV y el derecho a la reparación integral consistente en la indemnización administrativa y a la igualdad material. En consecuencia, pidió que se ordenara a la entidad demandada su inscripción en el registro por el hecho victimizante del homicidio de su hijo Santiago Andrés Muñoz Sánchez, que se hicieran efectivas las medidas de reparación a las que tienen derecho las víctimas y se le indicara de forma clara la fecha y el monto exacto que recibirá como indemnización.

## 1.2. Traslado y contestación de la demanda

El Juzgado Doce Civil del Circuito de Oralidad de Medellín, mediante auto del 5 de junio de 2017, admitió la acción de tutela y ordenó notificar a la UARIV para que, en el término de dos días contados a partir del recibo de la comunicación, ejerciera su derecho a la defensa.

## 1.3. Respuesta de la UARIV

El jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV presentó escrito de contestación el 12 de junio de 2017 en el que solicitó que se declarara la improcedencia de la acción de tutela puesto que la petición presentada por la accionante en la que pidió información sobre la solicitud de revocatoria directa de la Resolución Nro. 2014-483862 se respondió mediante oficio Nro. 201772016897231.[12]

## 1.4. Decisiones judiciales objeto de revisión

1.4.1. El Juzgado Doce Civil del Circuito de Oralidad de Medellín profirió sentencia el 13 de junio de 2017 en la que declaró la improcedencia de la acción de amparo ya que la accionante debió hacer uso de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho para controvertir los actos administrativos con los cuales se le negó la inclusión en el RUV.

1.4.2. La accionante presentó escrito de impugnación el 23 de junio de 2017 y advirtió que la tutela es procedente para garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas víctimas de la violencia, sobre todo en su caso por ser una persona de la tercera edad.

1.4.3. En sentencia del 3 de agosto de 2017, la Sala Primera de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín confirmó la sentencia de primera instancia. El

Tribunal aseguró que no se evidenció la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable “pues la edad de la accionante no la pone como sujeto de especial atención, pues cuenta con 66 años de edad (folio 25), por lo que no llega a la tercera edad la que se considera a partir de los 74 años, como lo indicó la Corte Constitucional en la sentencia T-844/14, reiterada en la T-047/15”. Adicionalmente, la Sala consideró que no se demostró afectación a su mínimo vital ni que un proceso judicial representara un agravante para su situación.[13]

## 2. Expediente T-6.515.994

### 2.1. Hechos

2.1.1. La señora Nubia Marleny Morales de Zapata de 69 años de edad,[14] es la madre de Willmar Adrián Zapata Morales quien fue asesinado el 15 de enero de 1996 en el barrio Manrique – San Pablo, cerca de la comuna 1 de Medellín.[15] Sostiene que unos hombres encapuchados pasaron disparando a un grupo de jóvenes que estaban en un escenario deportivo y que su hijo recibió unos impactos de bala que le causaron la muerte.

2.1.2. La accionante manifiesta que su descendiente era trabajador, colaborador, buen hijo y que se desempeñó como portero. Añadió que cuando terminó su contrato laboral comenzó a buscar empleo y que el día de su muerte había salido a buscar a unos amigos que le sirvieran como referencia en la hoja de vida.

2.1.3. La señora Morales de Zapata rindió declaración ante la Procuraduría Regional de Medellín el 21 de junio de 2013 para ser incluida en el RUV por el hecho victimizante del homicidio de su hijo. En dicha oportunidad manifestó lo siguiente:

“Para el día 15 de enero de 1996, a eso de las ocho y media de la noche, salió de la casa, mi hijo ‘(...)’, casa ubicada en la parte alta del barrio Guadalupe-Medellín, salió a averiguar datos personales de un amigo para incluirlo como referencia en una hoja de vida... estando con el amigo ... llegó un grupo de personas encapuchadas disparando a mi hijo ‘(...)’... quedando muerto ahí... estando en el velorio de mi hijo pasaron los encapuchados por rumores de la gente que eran milicianos”.[16]

2.1.4. Mediante Resolución Nro. 2013-309716 del 25 de noviembre de 2013 de la UARIV

resolvió no incluir a la actora en el RUV. La entidad estudió la declaración rendida y estimó lo siguiente:

“Atendiendo lo expuesto por la señora NUBIA MARLENY MORALES DE ZAPATA, en su declaración se puede concluir que no existe nexo causal ni claridad alguna entre las circunstancias particulares que produjeron la muerte del señor WILLMAR ADRIÁN ZAPATA MORALES (Hijo de la declarante) y los autores que generaron el hecho victimizante.

Que igualmente atendiendo rigurosamente el relato de la declarante, se puede determinar que no existen móviles de coacción que se enmarcan dentro de las condiciones propias del conflicto armado que vive el país, sino que sus circunstancias fueron dadas por diferentes factores, razones para no reconocer este hecho victimizante, ya que estos no se encuentran enmarcados para la época de los hechos dentro del marco del conflicto armado interno”.[17]

2.1.5. A través de la Resolución Nro. 2013-309716R FUD. NE000151002 del 14 de noviembre de 2014 la entidad demandada resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución Nro. 2013-309716 del 25 de noviembre de 2013. En este acto administrativo se confirmó la decisión de no incluir a la solicitante en el RUV y se puso de presente que en certificación del 29 de mayo de 2013 expedida por la Fiscalía consta que “la investigación radicada bajo el N° 476545, la adelantó la Fiscalía Seccional N°126 con ocasión de la muerte violenta del señor (a) WILLMAR ADRIAN ZAPATA MORALES, donde se profirió resolución de SUSPENSION DE INVESTIGACIÓN toda vez que no fue posible lograr la individualización e identificación de los responsables y móviles del hecho, pasando las diligencias al archivo provisional - Suspensión...”.

Adicionalmente, se hace mención al estudio procesado y georreferenciado de la Universidad de Antioquia denominado “treinta años de homicidios en Medellín 1979-2008” en el que se indica lo siguiente:

“En Medellín, el homicidio se convirtió en la primera causa de muerte desde 1986 y su participación en el total de muertes se incrementó del 3,5% en 1976, al 11,2% en 1981, al 20,3% en 1986 y alcanzó el máximo de 42% en 1991, año en que comienza a descender... de 1990 a 1999 fueron 45.434 los muertos... los estudios sobre la violencia homicida en Medellín han mostrado que los muertos fueron hombres jóvenes entre 15 y 34 años, que en

el 36% de los casos estaban bajo efectos del alcohol en el momento de la muerte, cuando se logró establecer el móvil (40% de los casos) hubo predominio de los ajustes de cuentas, riñas y atracos. Ha habido mayor riesgo que los hechos ocurrieran en lugares de estratos socioeconómicos bajos y que las víctimas procedieran de esos estratos. Los homicidios se presentaron durante la noche, especialmente los fines de semana y que la calle fuera el lugar de preferencia”.[18]

2.1.6. La UARIV resolvió el recurso de apelación en la Resolución Nro. 1903 del 28 de noviembre de 2014 en la que se confirmó la decisión de no incluir a la actora. En el acto administrativo se incluyeron como criterios de contexto la publicación de la Misión de Observación Electoral en asocio con la Corporación Nuevo Arcoíris denominada “Monografía del Departamento de Antioquia” y el estudio político Nro. 26 “Medellín entre la muerte y la vida. Escenarios de Homicidios, 1990-2002”.

2.1.7. El 18 de abril de 2016, la peticionaria presentó una solicitud de reconsideración contra la Resolución Nro. 2013-309716 del 25 de noviembre de 2013 (art. 156 del Decreto 4800 de 2011).[19] No obstante, la UARIV en oficio del 11 de mayo de 2017 con Radicado Nro. 201772019878911 le indicó que la decisión de no inclusión está en firme y que la actuación administrativa se encontraba agotada.[20]

2.1.8. La señora Nubia Marleny Morales de Zapata anexó junto con la demanda de tutela dos fotocopias de extractos de periódicos en los que se registró el homicidio de Willmar Adrián Zapata Morales,[21] un extracto de la sentencia del 1 de julio de 2015 de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Medellín,[22] una noticia del periódico El Tiempo del 25 de julio de 1993 denominado “La ley de las milicias”[23] y un aparte de un documento del Centro de estudios de opinión de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad de Antioquia.[24]

2.1.9. La actora solicitó el amparo de sus derechos fundamentales y que se ordene a la UARIV su inclusión en el RUV por el hecho victimizante del homicidio de su hijo.

## 2.2. Traslado y contestación de la demanda

El Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín, mediante auto del 13 de julio de 2017, admitió la acción de tutela y ordenó notificar a la

UARIV para que, en el término de dos días contados a partir del recibo de la comunicación, ejerciera su derecho a la defensa.

### 2.3. Respuesta de la UARIV (extemporánea)

La jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV resaltó que la decisión de negar la inclusión en el RUV se adoptó luego de analizar la declaración de la señora Morales de Zapata y los elementos técnicos, jurídicos, así como de contexto. Señaló que la solicitud de reconsideración presentada era improcedente pues ya se habían interpuesto y decidido los recursos de la actuación administrativa por lo que, finalmente, solicitó que se negaran las pretensiones de la accionante.

### 2.4. Decisiones judiciales objeto de revisión

2.4.1. En sentencia del 25 de julio de 2017, el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín negó el amparo de los derechos de la accionante pues la decisión de no incluirla en el RUV tuvo como fundamento la realidad fáctica y probatoria del caso ya que no se aportó prueba siquiera sumaria que acreditara que el hecho victimizante fue consecuencia de la actuación de “grupos de delincuencia organizada”.

2.4.2. La accionante presentó escrito de impugnación el 1 de agosto de 2017 y sostuvo que el juez de primera instancia no valoró las pruebas que ella aportó junto con la demanda de tutela. Añadió que en este caso la carga de la prueba estaba en cabeza de la entidad demandada y que hay elementos de contexto que dan cuenta de la existencia de milicianos en el barrio en el que fue asesinado su hijo.

2.4.3. En sentencia del 5 de septiembre de 2017, la Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín confirmó la sentencia impugnada ya que la acción de tutela no permite resolver el problema jurídico particular dada la complejidad probatoria y que con los elementos materiales allegados no se puede inferir que la muerte del hijo de la accionante fuera un hecho violento relacionado con el conflicto armado en Colombia.

## 3. Expediente T-6.533.655

### 3.1. Hechos

3.1.1. El señor Onnán Cortés González, de 76 años de edad,[25] manifestó que vivía en el Municipio de Planadas (Tolima) con su hermano Uber Antonio Cortés González, persona en situación de discapacidad y sus hijos John Fredy Cortés Cortés y Duberney Cortés Cortés. Añadió que sus descendientes fueron asesinados el 8 de febrero de 2015 en el municipio antes mencionado por un grupo organizado al margen de la ley.[26]

3.1.2. Señaló que luego de la muerte de sus hijos fue intimidado mediante amenazas provenientes de los mismos grupos insurgentes, por lo que tuvo que desplazarse junto con su hermano del municipio en el que residían.

3.1.3. El accionante rindió declaración el 9 de marzo de 2015 ante la Personería Delegada para las víctimas de Bogotá por los homicidios de sus hijos. Mediante Resolución Nro. 2015-214851 del 18 de septiembre de 2015, la Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información de la UARIV resolvió no incluir en el RUV al actor y a los miembros de su hogar por el hecho victimizante de homicidio.

En el acto administrativo se lee que la declaración rendida por el señor Cortés González fue recibida por la entidad el 10 de abril de 2015 y que, en su momento, el actor había declarado lo siguiente:

“[L]lamaron a mi hijo Javier Cortés Rivera diciéndole que habían escuchado unos disparos en la finca, ante esta situación mi hijo llamó al presidente de la junta que si por favor se acercaba a la finca a verificar la muerte de sus hermanos, yo estaba en el pueblo y cuando llegué a la casa donde estaba trabajando me dio la noticia mi hijo diciéndome: ‘papá devuélvase que mataron a DUBERNEY CORTES CORTES Y JOHN FREDY CORTES CORTES (sic)’”.[27]

Más adelante, la entidad resaltó que “se pudo establecer que si bien la causa de la muerte fue violenta, estos elementos no resultan suficientes para determinar que los móviles de los autores que perpetraron el homicidio de DUBERNEY CORTES CORTES y JOHN FREDY CORTES CORTES (sic), estén relacionados con la consecución de fines ideológicos, militares y/o políticos, toda vez que no se puede establecer que el homicidio ocurrió por causa o con ocasión del conflicto armado interno que afronta el país”.[28]

3.1.4. A través de la Resolución Nro. 2015-214851R del 24 de agosto de 2016, la UARIV resolvió el recurso de reposición interpuesto por el actor y confirmó la Resolución Nro. 2015-214851 del 18 de septiembre de 2015, en la que se negó la inclusión en el RUV.

En este nuevo acto administrativo se advierte que el actor presentó escrito de reposición el 9 de agosto de 2016 y se incluye un análisis de elementos de contexto entre los cuales citan extractos de informes de la Fundación Ideas para la Paz sobre las dinámicas históricas y recientes del conflicto armado en el Departamento del Tolima. Se resalta que dicha región geográfica es estratégica y atractiva para los grupos armados al margen de la ley y que después de la desmovilización de los paramilitares la presencia de bandas criminales no ha sido muy clara, lo que se atribuye posiblemente a la caída de los cultivos de amapola. Para resolver el asunto particular, la entidad expuso lo siguiente:

“Referente al departamento de Tolima, y respecto al análisis de contexto realizado se puede inferir que para la época de los hechos expuestos por el señor ONNAN CORTES GONZALEZ (sic) existían grupos al margen de la ley los cuales generaban conductas victimizantes, para el presente caso no encontramos elementos suficientes que den la certeza, que el hecho victimizante de homicidio al cual fue sometido el señor DUBERNEY CORTES CORTES Y JOHN FREDY CORTES CORTES (sic) haya sido cometido por un grupo al margen de la ley”. [29]

3.1.5. Por medio de la Resolución Nro. 201735600 del 17 de julio de 2017 se decidió el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Nro. 2015-214851 del 18 de septiembre de 2015 y se confirmó la decisión de no incluir al actor en el registro debido a que “NO es viable jurídicamente reconocer el hecho victimizante de HOMICIDIO DE LOS SEÑORES DUBERNEY CORTES CORTES Y JOHN FREDY CORTES CORTES (sic), toda vez que, frente a las circunstancias fácticas narradas no existe elementos que configuren actos que claramente se enmarquen dentro de los parámetros legales contemplados en la ley 1448 de 2011”. [30]

3.1.6. El señor Cortés González solicitó que se tutelaran sus derechos fundamentales como víctima del conflicto armado interno y que se ordene a la entidad demandada su inscripción en el RUV.

3.2. Traslado y contestación de la demanda

El Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Ibagué (Tolima), mediante auto del 13 de julio de 2017, admitió la acción de tutela y ordenó notificar a la UARIV para que, en el término de dos días contados a partir del recibo de la comunicación, ejerciera su derecho a la defensa. De manera oficiosa también vinculó a la Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información, al Director Territorial Central y al Grupo de Respuesta Escrita adscrito a la Subdirección General de la entidad demandada.

### 3.3. Respuesta de la UARIV (extemporánea)

3.3.1. La Directora de Registro y Gestión de la información de la UARIV presentó escrito de contestación el 27 de julio de 2017 y señaló que mediante oficio con radicado Nro. 201772020246411 se había dado respuesta a la petición en la que el actor solicitó información sobre su estado en el RUV.

3.3.2. Sostuvo que no “fue posible determinar que el hecho victimizante sufrido por los señores DUBERNEY CORTES CORTES y JOHN FREDY CORTES CORTES (sic) guarde relación con violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias ocurridas dentro del marco del conflicto armado, lo anterior teniendo en cuenta, tanto la ausencia de pruebas determinantes y conducentes aportadas por el recurrente como la investigación que se realizó sobre los patrones regionales del conflicto los cuales no dan cuenta de una forma de combate por parte de los grupos irregulares del HECHO VICTIMIZANTE DE HOMICIDIO”. [31]

### 3.4. Decisiones judiciales objeto de revisión

3.4.1. El Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Ibagué profirió sentencia el 27 de julio de 2017 en la que declaró la improcedencia de la acción de tutela, expuso que el despacho no tenía, en principio, la facultad de ordenar la inscripción en el RUV y que las decisiones de la entidad para negar la inscripción fueron motivadas. Finalmente, el juzgado determinó que el accionante no había acudido a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para resolver su controversia y que no se demostró la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable que hiciera procedente, de manera transitoria, la acción de amparo.

3.4.2. El señor Onnán Cortés González presentó escrito de impugnación el 3 de agosto de 2017 y sostuvo que el juez de primera instancia no analizó las actuaciones adelantadas por

la UARIV para la expedición de los actos administrativos en los que se le niega la inclusión en el RUV. Además, señaló que la tutela sí es procedente para analizar su caso por lo que solicitó que se revocara la decisión y se ordenara a la demandada el reconocimiento de los hechos victimizantes y la inclusión en el registro.

3.4.3. En sentencia del 13 de septiembre de 2017, la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué confirmó la sentencia impugnada y determinó que la tutela no cumplía con los requisitos para cuestionar actos administrativos, a saber: la acreditación de un perjuicio inminente y grave, que las medidas requeridas para atacar el perjuicio sean urgentes y que la tutela sea impostergable.

#### 4. Actuaciones en sede de revisión

##### 4.1. Auto del 23 de marzo de 2018

4.1.1. La Magistrada ponente, mediante Auto del 23 de marzo de 2018, solicitó a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas información sobre los motivos y los elementos materiales probatorios que le sirvieron de sustento para negar la inclusión en el RUV a los actores por los homicidios de sus respectivos hijos. Además, requirió que anexara, para cada caso, la copia del Formato Único de Declaración para la solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas, o su equivalente, junto con los demás elementos probatorios que sirvieron para adoptar las resoluciones mediante las cuales se decidió no inscribir a los accionantes.

4.1.2. Adicionalmente, se ordenó a la UARIV que expusiera si el señor Onnán Cortés González se encuentra inscrito en el RUV por un hecho victimizante diferente al del homicidio de sus hijos Duberney Cortés Cortés y Jhon Fredy Cortés Cortés, dentro del expediente T-6.533.655.

4.1.3. Finalmente, por intermedio de Secretaría General se ofició a la Fiscalía General de la Nación, para que informara si se llevaron a cabo investigaciones por la muerte de los hijos de los peticionarios, el estado en que se encuentran las actuaciones y a su vez, remitiera copia de los expedientes correspondientes.

##### 4.2. Respuesta del grupo de direccionamiento de la delegada para la seguridad

ciudadana de la Fiscalía General de la Nación

4.2.1. El asesor del grupo de direccionamiento de la delegada para la seguridad ciudadana de la Fiscalía General de la Nación remitió escrito que fue recibido el 10 de abril de 2018 por la Secretaría General de la Corte Constitucional, en el que informó que luego de consultar los sistemas de información misional SIJUF implementado en el año 1998 y el SPOA (Ley 906 de 2004) se encontraron los siguientes resultados:

Nro. del Expediente

Información suministrada

Expediente T-6.493.803

050016000206201153229

Nombre: Muñoz Sánchez Santiago Andrés

Calidad: Víctima

Delito: Homicidio

Fiscalía: 02 Unidad seccional – vida Medellín

Estado del caso: Inactivo.

Expediente T-6.515.994

476545

Nombre: Zapata Morales Willmar Adrián

Calidad: Víctima

Delito: Homicidio

Fiscalía: 126          Seccional Medellín

Estado del caso:          Inactivo

Expediente          T-6.533.655

735556000472201580045

Nombre: Cortés Cortés          John Fredy

Calidad: Víctima

Delito: Homicidio

Fiscalía: 51 Unidad          seccional – Chaparral

Estado del caso:          Activo

735556000472201580045

Nombre: Cortés Cortés          Duberney

Calidad: Víctima

Delito: Homicidio

Fiscalía: 51 Unidad          seccional – Chaparral

Estado del caso:          Activo

4.2.2. Finalmente, el asesor dejó claro que la respuesta brindada no constituye certificación pues la información de los sistemas misionales es un marco de referencia y expresó que había corrido traslado a las direcciones seccionales correspondientes.[32]

#### 4.3. Respuesta de la UARIV

4.3.1. El jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV respondió lo requerido en el Auto del

23 de marzo de 2018 mediante escrito recibido por la Secretaría General de la Corte Constitucional el 13 de abril de 2018. Señaló que la decisión de incluir o no a una persona en el RUV se realiza a partir de la valoración de elementos jurídicos, de contexto y técnicos. Sobre cada uno de los casos objeto de revisión indicó lo siguiente:

4.3.2. Sobre el expediente T-6.493.803 se indicó que no se incluyó a la señora María Etelvina Sánchez Aguirre en el registro por la muerte de su hijo Santiago Andrés Muñoz Sánchez luego de que se realizara una valoración de la declaración de la actora y se consultara información en bases de datos, sin especificar cuáles.

4.3.3. Tratándose del expediente T-6.515.994, en el que la señora Nubia Marleny Morales de Zapata solicitó la inclusión en el RUV por el homicidio de su hijo Willmar Adrián Zapata Morales, la entidad reiteró que analizó la declaración, el registro civil de defunción, una certificación expedida por la Procuraduría Provincial del Valle de Aburrá, además de la certificación del proceso penal y tuvo en cuenta herramientas jurídicas, técnicas y de contexto, sin especificar cuáles.

4.3.4. Finalmente, respecto al expediente T-6.533.655, la accionada señaló que no se incluyó al señor Onnán Cortés González en el RUV por los homicidios de sus hijos John Fredy Cortés Cortés y Duberney Cortés Cortés, luego de que se realizara una valoración de la declaración del solicitante y de herramientas jurídicas, técnicas y de contexto, sin especificar cuáles.

Para terminar, la UARIV aclaró que el señor Onnán Cortés González y su hermano Uber Antonio Cortés González fueron incluidos en el RUV mediante Resolución Nro. 2015-2886765 del 15 de diciembre de 2015 luego de que se reconociera los hechos victimizantes de desplazamiento y abandono forzado de bienes muebles.[33] De acuerdo con el acto administrativo, el señor Cortés González manifestó en la declaración rendida que había sido obligado a desplazarse el 12 de febrero de 2015. En palabras del actor:

“(…) vivíamos en la finca (...) de mi propiedad donde teníamos cultivos (...) mi hijo menor empezó a tener amenazas por parte de (grupo armado) (...) y pues mi hijo mayor me dice que es mejor que nos salgamos todos ya que si ellos habían recibido amenazas que todos éramos informantes entonces que era mejor que saliéramos porque de pronto nos terminaban matando a todos (...)” (Sic).[34]

4.4.1. Por medio del oficio 20440-01-02-169, la Fiscal 169 Seccional – Jefe de Unidad de la Dirección Seccional de Medellín, Sección de Fiscalía y Seguridad Ciudadana dio respuesta al Auto del 23 de marzo de 2018 y remitió información sobre los expedientes T-6.493.803 y T-6.515.994.[35]

Expediente T-6.493.803 (María Etelvina Sánchez Aguirre contra la UARIV)

4.4.2. La funcionaria indicó que la Fiscalía Segunda seccional adscrita a la unidad de vida adelantó la investigación penal radicada bajo el número “050016000206201153229 por el Delito de Homicidio, sindicado en averiguación, víctima SANTIAGO ANDRES MUÑOZ SANCHEZ” y que dichas diligencias “reposan en Archivo General por decisión del 24 de agosto de 2012, donde se ordenó el archivo provisional de acuerdo a la sentencia del 05 de julio de 2007, proferida por el Magistrado Yesid Ramírez Bastidas, Caja 45-22, toda vez que no fue posible lograr la individualización e identificación de los responsables y móviles del hecho a pesar de adelantar las pesquisas necesarias”.[36] (Negrilla y subraya del original)

4.4.2.1. En medio magnético se anexó la copia del expediente de la investigación penal surtida por la Fiscalía General de la Nación por el homicidio de Santiago Andrés Muñoz Sánchez. En el documento denominado “Actuación del primer respondiente” con Nro. de caso 050016000206201153229 el miembro de la Policía Nacional que se hizo presente en el lugar del homicidio registró en el aparte de información obtenida de los hechos (breve descripción) que “siendo las 20:51 la central de radio nos informa que a la altura de la carrera 45ª con calle 93 ocurrió una novedad, inmediatamente nos dirigimos al lugar, encontrando un cuerpo sin vida, posteriormente los familiares manifestaron, que el joven se encontraba jugando billar y por cobro de cuentas lo siguieron en una motocicleta sin descripciones exactas y atentaron con arma de fuego en el lugar de los hechos”.[37]

4.4.2.2. Adicionalmente existe una entrevista que quedó registrada en un formato de la Policía Judicial en la que una mujer, que aseguró ser la pareja de Santiago Andrés Muñoz Sánchez, declaró que la víctima no tenía amenazas pero que había tenido problemas con un hombre conocido como “El loco”.[38]

“Yo soy pareja de Santiago desde hace 1 año y 6 meses, él trabajaba como brigadista, no estaba amenazado, ni tenía problemas con nadie solo que tuvo un problema hace como 8

meses con un señor que le dicen el loco por una moto que mi esposo arregló y el loco no le daba cara para solucionar lo del problema de la plata. Mi esposo iba a la casa del loco a reclamarle las cosas de la moto o la plata y la familia del loco lo sacaba a cuchillo, ese señor loco tiene muchos antecedentes con la justicia yo digo que él fue el que mató a mi esposo, varias veces lo sacaron corriendo a cuchillo, por eso digo que fue el para quitárselo de encima y no pagar lo que le debían a mi esposo.

Sabe dónde ubicamos al señor que llaman el loco?

No sé, solo sé que vive debajo de un puente pero no me se la dirección”.

4.4.2.3. En el oficio denominado “archivo de las diligencias” firmado por la Fiscal 2 seccional se pone de presente que no se pudo encontrar al sujeto activo de la conducta típica. La funcionaria también expuso en el aparte de los hechos que, en desarrollo de los actos urgentes, el funcionario de policía judicial fue informado que el occiso, al parecer, se encontraba jugando billar y fue perseguido por hombres en una motocicleta que lo mataron por un cobro de cuentas y que “en labor en el lugar de los hechos se informa que Santiago por la amistad que tenía con Wester se vio envuelto en expendio de drogas y al parecer la gente de San Pablo intervino en el homicidio”. Para terminar, la funcionaria subrayó que la investigación se podía reactivar si se obtenían nuevos elementos materiales probatorios. [39]

4.4.2.4. Finalmente, en documento del 6 de diciembre de 2016, la Asistente IV de Fiscal con funciones de Policía Judicial expidió constancia en la que manifestó que por los elementos materiales recolectados hasta ahora no sugieren que el homicidio del señor Muñoz Sánchez obedeciera a móviles ideológicos o políticos.[40]

Expediente T-6.515.994 (Nubia Marleny Morales de Zapata contra la UARIV)

4.4.3. La Fiscal 169 Seccional – Jefe de Unidad de la Dirección Seccional de Medellín, Sección de Fiscalía y Seguridad Ciudadana anexó en medio magnético la copia del expediente de la investigación penal surtida por la Fiscalía General de la Nación por el homicidio de Willmar Adrián Zapata Morales, del que se extraen los siguientes elementos:

4.4.3.1. En el acta de “diligencia de inspección de cadáveres” expedida por la Unidad

Segunda de Reacción inmediata de la Fiscal Seccional Ciento Cuarenta y Nueve consta que la novia de Willmar Adrián Zapata Morales se encontraba arriba del parque Guadalupe y relató que, momentos antes del homicidio, su novio estaba con José Augusto Osorio quien iba a prender un cigarrillo de marihuana. La declarante sostuvo que Willmar intentó persuadir a su acompañante para que no fumara pues venían unos encapuchados (tal vez milicianos según el relato de la mujer) y que luego de ello el señor Zapata Morales subió a una terraza hasta donde llegaron los encapuchados que finalmente dispararon contra él y José Augusto.

Se registró que la declarante añadió que minutos antes del homicidio había estado con su primo que era miliciano y le había preguntado si ellos mataban a los “marihuaneros”, a lo que éste respondió que dependía del miliciano. Finalmente, en el documento se dejó constancia que la señora no colaboró con el despacho por temor a que la mataran.

En el escrito también consta que la madre de José Augusto Osorio señaló que su hijo, días antes del homicidio, había tenido problemas con un sujeto con una cicatriz en la cara pues, supuestamente su descendiente “lo miraba muy feo”.

4.4.3.2. En documento del 22 de enero de 1996 se registró que ante la Fiscalía Delegada número 126 de la Unidad Seccional de la Fiscalía 3 de vida de la ciudad de Medellín acudió una persona (existe reserva de identidad) para presentar una denuncia y manifestó que minutos antes de la muerte de Willmar Adrián Zapata Morales y José Augusto Osorio habían pasado 5 personas de las cuales conocía a uno de apellido Tobón y otro apodado “El caricortado”. También resaltó que había uno de apellido Parra del que conoció su identidad por otras personas. La persona denunciante advirtió que quienes asesinaron a los señores Zapata Morales y Osorio eran conocidos como milicianos. Finalmente, expuso que esos milicianos no tenían uniforme pues cuando iban a matar se lo quitaban y también informó que al momento de los disparos el que respondía al apodo de “El caricortado” era quien, al parecer, tenía pasamontañas.[41]

4.4.3.3. Así mismo, existe un oficio expedido el 19 de marzo de 1996 en el que el Jefe de la unidad de homicidios del CTI informa sobre las diligencias adelantadas y las averiguaciones hechas dentro de la investigación por el homicidio de Willmar Adrián Zapata Morales. Deja constancia que existen testimonios de varias personas quienes manifestaron que el

asesinato del señor Zapata Morales se dio por la acción de milicianos. Además, que entre los presuntos autores del homicidio se encontraban sujetos pertenecientes al Programa de la Presidencia de la Republica de reinserción y que hacían parte de la cooperativa Coosercom.[42]

4.4.3.4. Para terminar, existe un documento del 30 de septiembre de 2008 en el que el Fiscal 43 Delegado del Tribunal de Justicia y Paz de Medellín solicitó al Fiscal 126 Seccional de la unidad tercera de vida lo siguiente:

“Me permito informar, que de acuerdo con diligencias (sic) que se adelantan en este Despacho, con hechos atribuidos a grupos armados al margen de la Ley, concretamente al ‘BLOQUE METRO’, le solicito sea suministrado en calidad de préstamo los procesos radicados números 114365 [que se refiere a la investigación por el homicidio de Willmar Adrián Zapata Morales] y 766969, los cuales se encuentran archivados en la oficina 807 Secretaría Administrativa, con el fin de extractar información y así documentar lo referente a hechos y posibles miembros de esa organización, son ellos”.[43]

## II.CONSIDERACIONES

### 1. Competencia y procedibilidad

1.1. La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional es competente, de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución, y con el Decreto 2591 de 1991, para revisar los fallos de tutela adoptados en los procesos de la referencia.

### 1.2. Legitimación en la causa por activa y pasiva

1.2.1. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario que tiene toda persona para solicitar, de manera directa o por quien actúe legítimamente a su nombre, la protección de sus derechos fundamentales. Adicionalmente, la acción de amparo debe dirigirse “contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental”.[44]

1.2.2. En los casos objeto de análisis los requisitos en mención se cumplen cabalmente pues las tutelas fueron interpuestas por las señoras María Etelvina Sánchez Aguirre

(Expediente T-6.493.803), Nubia Marleny Morales de Zapata (Expediente T-6.515.994) y el señor Onnán Cortés González (Expediente T-6.533.655), quienes actuaron en nombre propio y son mayores de edad.

1.2.3. Por su parte, todas las acciones de amparo se dirigieron contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entidad que está legitimada por pasiva en virtud de los artículos 86 de la Carta Política y 5 del Decreto 2591 de 1991.

### 1.3. Inmediatez

1.3.1. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la acción de tutela debe interponerse en un término prudencial contado a partir de la acción u omisión que amenaza o genera una afectación a los derechos fundamentales. Sobre el particular, la sentencia SU-961 de 1999 estimó que “la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto”.[45] Para analizar el cumplimiento de este requisito, la Sala llevará a cabo su estudio individual en cada uno de los expedientes de la referencia.

1.3.2. En lo tocante al expediente T-6.493.803, la UARIV expidió las resoluciones Nro. 2014-483862 del 15 de julio de 2013 en la que le negó la inclusión en el RUV a la señora María Etelvina Sánchez Aguirre por el hecho victimizante del homicidio de su hijo y la Nro. 20883 del 22 de julio de 2016, en la que resolvió la petición de revocatoria directa presentada por la actora, que fue notificada el 2 de febrero de 2017.

Por su parte, la acción de amparo se presentó el 2 de junio de 2017 por lo que entre la notificación del último acto administrativo y la interposición de la acción transcurrieron 4 meses, término que la Sala estima prudencial.

1.3.3. Sobre el expediente T-6.515.994, la entidad demandada mediante Resolución Nro. 2013-309716 del 25 de noviembre de 2013 decidió no incluir a la señora Nubia Marleny Morales de Zapata en el RUV por el hecho victimizante del homicidio de su hijo. El recurso de reposición se resolvió a través de la Resolución Nro. 2013-309716R FUD. NE000151002 del 14 de noviembre de 2014 y la apelación en la Resolución Nro. 1903 del 28 de noviembre

de 2014.

No obstante, la accionante presentó una solicitud de reconsideración el 18 de abril de 2016 contra la Resolución Nro. 2013-309716 del 25 de noviembre de 2013, petición que fue resuelta por la UARIV en oficio del 11 de mayo de 2017 con Radicado Nro. 201772019878911. A su vez, la tutela fue interpuesta por la señora Morales de Zapata el 12 de julio de 2017, por lo que entre la última actuación administrativa y la presentación de la acción de amparo pasaron 2 meses y 1 día, de manera que para esta Sala se cumple el requisito en cuestión.

En este caso, la tutela fue presentada por el señor Cortés González el 12 de julio de 2017 y para ese momento el último acto administrativo expedido era la Resolución Nro. 2015-214851R del 24 de agosto de 2016 que se pronunció sobre el recurso de reposición. Sin perjuicio de lo anterior, para el momento en que se interpuso la acción de amparo no se había resuelto la apelación, cuya decisión se adoptó hasta el 17 de julio de 2017 (luego de surtido el reparto y la admisión de la tutela). Para la Sala, en este caso la acción cumple el requisito objeto de estudio pues la negativa de la UARIV de pronunciarse acerca del recurso de apelación era actual para el momento en que el actor hizo uso de la acción constitucional.

#### 1.4. Subsidiariedad

1.4.1. Los artículos 86 de la Carta Política y 6 del Decreto 2591 de 1991 señalan que la acción de tutela solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, o cuando se utilice como un mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Sin embargo, esta Corporación ha establecido que “un medio judicial únicamente excluye la acción de tutela cuando sirve en efecto y con suficiente aptitud a la salva-guarda del derecho fundamental invocado”.<sup>[46]</sup>

1.4.2. En el caso que nos ocupa, los accionantes cuestionan las decisiones contenidas en actos administrativos a través de las cuales se les negó la inscripción en el RUV por los homicidios de sus hijos. En principio los actores podrían acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo y hacer uso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para controvertir la legalidad de dichos actos.

1.4.2.1. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha señalado que resulta desproporcionado exigir a una víctima el agotamiento de los recursos en sede contencioso-administrativa y, por este motivo, declarar la improcedencia de la acción de amparo.[47] Además esta Corporación considera que la tutela es el mecanismo idóneo para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de la población víctima del conflicto armado “cuando su satisfacción depende de la inclusión en el Registro Único de Víctimas”.[48]

1.4.2.2. Particularmente, en la sentencia T-301 de 2017,[49] la Sala Séptima de Revisión se pronunció sobre la tutela interpuesta por una mujer indígena que solicitó la inclusión de ella y los integrantes de su núcleo familiar en el RUV en razón al homicidio de uno de sus hijos. La Sala se refirió a la flexibilización del requisito de subsidiariedad por la especial protección constitucional que se predica de las víctimas y se refirió a la duración de los procesos en sede contenciosa administrativa, lo que representa la prolongación de la resolución de la controversia de estas personas.

1.4.2.3. La Sala Quinta de Revisión en la sentencia T-478 de 2017[50] analizó el caso de una mujer a la que la UARIV le negó la inclusión en el RUV por el homicidio de su hijo. En el estudio de subsidiariedad tuvo en cuenta las condiciones particulares de la accionante y concluyó que “obligar a que la peticionaria acuda a la jurisdicción contencioso administrativa no garantizaría una resolución oportuna de su caso”.

1.4.2.4. Asimismo, la Sala Sexta de Revisión en la sentencia T-584 de 2017[51] estudió la acción de tutela interpuesta por una mujer que solicitó la protección de sus derechos fundamentales y los de los integrantes de su núcleo familiar debido a la negativa de la UARIV de incluirlos en el RUV por el hecho victimizante del homicidio de su esposo. En la providencia, la Sala estimó que el medio de control en la jurisdicción de lo contencioso administrativo no era idóneo ni eficaz para “la protección inmediata y plena de los derechos fundamentales invocados”.

1.4.3. En vista de los argumentos expuestos, para esta Sala las acciones constitucionales de la referencia superan el estudio del requisito de subsidiariedad y proceden de manera definitiva. Lo anterior, teniendo en cuenta que la jurisprudencia constitucional reconoce que la tutela resulta idónea para asegurar la protección de los derechos de las víctimas, particularmente cuando el goce efectivo de sus garantías fundamentales depende de su

inclusión en el RUV.

1.4.4. Adicionalmente, los accionantes son personas que tienen 66 (María Etelvina Sánchez Aguirre), 69 (Nubia Marleny Morales de Zapata) y 76 (Onnán Cortés González) años de edad, por lo que exigirles hacer uso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho prolongaría de manera desmesurada la decisión sobre su inscripción en el RUV.

## 2. Problema jurídico

De acuerdo con los antecedentes expuestos con antelación, la Sala Séptima de Revisión considera que el problema jurídico a resolver en la presente providencia es el siguiente:

¿La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas vulnera los derechos fundamentales al debido proceso y de las víctimas a ser incluidas en el RUV, cuando mediante un acto administrativo niega la inscripción en esta herramienta bajo el argumento que el hecho victimizante no ocurrió en el marco del conflicto armado interno y dicha decisión es adoptada con base en el análisis exclusivo de la declaración rendida por el solicitante y sin recabar y analizar información adicional que permita establecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron el hecho victimizante?

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala estudiará a continuación las siguientes temáticas: (i) el derecho fundamental de las víctimas a la inclusión en el RUV y (ii) el derecho al debido proceso administrativo así como la motivación de los actos que resuelven solicitudes de inclusión en el RUV.

## 3. El derecho fundamental de las víctimas a la inclusión en el RUV

3.1. La Ley 1448 de 2011 “por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones” establece en su artículo 154 la responsabilidad de la UARIV del funcionamiento del Registro Único de Víctimas y que dicha herramienta estaría soportada en la información del antiguo Registro Único de Población Desplazada que manejaba la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional para la atención a la población en situación de desplazamiento.

3.2. Asimismo, los artículos 155 y 156 de la ley antes enunciada disponen que la UARIV

tiene 60 días para decidir sobre las solicitudes de inclusión en el RUV y que los funcionarios deben consultar las bases de datos que conforman la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas y llevar a cabo la valoración de información contenida en la solicitud de registro, así como las pruebas recaudada en el proceso de verificación de acuerdo con los principios constitucionales de dignidad, buena fe, confianza legítima y prevalencia del derecho sustancial.

3.3. Por su parte, el artículo 2.2.2.1.1. del Decreto 1084 de 2015[52] define el RUV como “una herramienta administrativa que soporta el procedimiento de registro de las víctimas” y que sirve como instrumento para (i) identificar la población que ha sufrido un daño en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 y (ii) como elemento para el diseño e implementación de políticas públicas, por lo que la inscripción no tiene efectos constitutivos con respecto a la calidad de víctima.

3.3.1.El artículo 2.2.2.1.4.[53] del mismo decreto señala que los servidores públicos deben interpretar las normas que los orientan teniendo en cuenta los principios de favorabilidad, buena fe, prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho, participación conjunta y los derechos a la confianza legítima, al trato digno y al hábeas data. Además, dispone que la UARIV tiene que adelantar “las medidas necesarias para que el Registro Único de Víctimas contribuya al conocimiento de la verdad y la reconstrucción de la memoria histórica”.

3.3.2.A su vez, el artículo 2.2.2.3.5.[54] del decreto compilador determina que los servidores públicos encargados de recibir las solicitudes de registro deben “informar de manera pronta, completa y oportuna a quien pueda ser víctima en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, sobre la totalidad de sus derechos y el trámite que deben surtir para exigirlos” y tienen, entre otras, las siguientes responsabilidades: (i) garantizar la atención, preferente, digna y respetuosa de las personas que solicitan la inscripción, (ii) brindar orientación y (iii) recabar, en el Formato Único de Declaración, “la información necesaria sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron el hecho victimizante, así como la caracterización socioeconómica del solicitante y de su núcleo familiar, con el propósito de contar con información precisa que facilite su valoración, desde un enfoque diferencial, de conformidad con el principio de participación conjunta consagrado en el artículo 29 de la Ley 1448 de 2011”.

3.3.3.Finalmente, el Decreto 1084 de 2015 establece en el artículo 2.2.2.3.11.[55] que la verificación de los hechos victimizantes impone a la UARIV el deber de evaluar “elementos jurídicos, técnicos y de contexto que le permitan fundamentar una decisión frente a cada caso particular” y realizar “consultas en las bases de datos y sistemas que conforman la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación de Víctimas, así como en otras fuentes que se estimen pertinentes”.

3.4. El decálogo de artículos referenciados anteriormente contiene el estándar normativo impuesto a la UARIV y a los funcionarios de esta entidad cuando tengan que decidir sobre las solicitudes de inclusión en el RUV. Corresponde ahora hacer mención a los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre la materia para armonizar el análisis sistémico de las disposiciones antes reseñadas junto con la interpretaciones y decisiones contenidas en la jurisprudencia constitucional.

3.4.2.Además, la Corte ha sido enfática al sostener que el RUV es una herramienta de carácter técnico cuya inscripción no otorga la calidad de víctima pues se trata de un acto de carácter declarativo.[58] Sin perjuicio de lo anterior, reconoce que es un instrumento para identificar a los destinatarios de ciertas medidas de protección[59] y que “por su conducto (i) se materializan las entregas de ayudas de carácter humanitario; (ii) el acceso a planes de estabilización socio económica y programas de retorno, reasentamiento o reubicación y, (iii) en términos generales el acceso a la oferta estatal y los beneficios contemplados en la ley”. [60]

3.5. Ahora bien, este Tribunal, dentro de la revisión de acciones de tutela, ha identificado falencias por parte de la UARIV al momento de llevar a cabo el proceso de valoración de las solicitudes de inclusión de personas en el RUV, dado el desconocimiento de los principios de carga de la prueba, buena fe y favorabilidad, además de la falta de motivación de dichos actos administrativos. Por lo anterior, y en aras de la protección de los derechos de las personas que pretenden ser registradas como víctimas del conflicto, la Corte reconoció que es posible ordenar la inscripción o la revisión de la declaración rendida cuando se verifique que la UARIV dentro de su actuación:

“(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”.[61]

3.6. Con respecto a la carga de la prueba y al principio de buena fe, la Corte ha sido enfática al reiterar que, en virtud del artículo 83 Superior, se debe presumir la buena fe de las actuaciones de las autoridades públicas y de los particulares. Al respecto, en la sentencia T-327 de 2001,[62] la Sala Sexta de Revisión analizó un caso en el que una persona solicitó la inscripción en el antiguo RUPD (Registro Único de Población Desplazada) y expuso que la presunción reconocida en la Constitución implica la inversión de la carga de la prueba y que “es a quien desea contradecir la afirmación a quien corresponde probar la no ocurrencia del hecho. El no conocimiento de la ocurrencia del hecho por autoridad gubernamental alguna no es prueba de su no ocurrencia”.

3.6.1. A su vez, el proceso de valoración de solicitudes de inclusión en el RUV debe hacerse teniendo en cuenta que el Estado está obligado a respetar la presunción de buena fe, que las víctimas pueden acreditar el daño por cualquier medio aceptado y probar “de manera sumaria el daño sufrido ante la autoridad administrativa, para que esta proceda a relevarla de la carga de la prueba”.[63]

3.6.2. De esta manera, “en virtud del principio de buena fe, deben tenerse como ciertas, prima facie, las declaraciones y pruebas aportadas por el declarante. En este sentido, si el funcionario considera que la declaración o la prueba falta a la verdad, debe demostrar que ello es así; los indicios deben tenerse como prueba válida; y las contradicciones de la declaración no son prueba suficiente de que el solicitante falte a la verdad”.[64]

3.7. Para terminar, la Corte Constitucional ha revisado acciones de tutela en la que los actores solicitaron la protección de sus derechos ante la negativa de la UARIV de incluirlos en el RUV por el homicidio de alguno de sus familiares.

3.7.1. En la sentencia T-163 de 2017,[65] la Sala Quinta de Revisión analizó la tutela interpuesta por una mujer que presentó declaración para ser incluida en el RUV por los

hechos victimizantes de amenaza, desplazamiento forzado y por el homicidio de su cónyuge. Preciso que su pareja fue extorsionada por miembros de las “Águilas Negras” y que por denunciar este hecho fue asesinado. En esa oportunidad, la Sala consideró que la entidad vulneró los derechos fundamentales de la accionante al negar la inscripción argumentando que los hechos esbozados como victimizantes “no ocurrieron con ocasión del conflicto armado porque fueron perpetrados por las denominadas bandas criminales”, declaró que la accionada había desconocido los principios de carga de la prueba, buena fe y favorabilidad al momento de valorar la declaración de la solicitante y las pruebas aportadas por lo que ordenó la inclusión en el RUV.

3.7.2. Posteriormente, en la sentencia T-301 de 2017,[66] la Sala Séptima de Revisión conoció de la acción de amparo interpuesta por una mujer indígena en la que solicitó la inclusión de ella y su núcleo familiar en el RUV por el supuesto reclutamiento forzado y homicidio de uno de sus hijos. La Sala consideró que no se había llevado a cabo la verificación del hecho victimizante y que el “acto administrativo expedido por la UARIV no fue motivado y solo cuenta con información superficial que no da cuenta de un proceso de análisis específico que resuelva de manera concreta la solicitud puesta a consideración de la entidad”. En consecuencia, ordenó a la UARIV que expidiera una nueva resolución en la que expusiera los motivos para acceder o no a la pretensión de inscripción.

3.7.3. En la sentencia T-478 de 2017,[67] la Sala Quinta de Revisión estudió la tutela interpuesta por una mujer de 82 años que solicitó que se ordenara a la UARIV valorar nuevamente su petición de ser inscrita en el RUV por el homicidio de su hijo ocurrido el 1 de febrero de 1994 en el Barrio El Salado de la Comuna 13 de Medellín. Dentro de las consideraciones se insistió en el carácter fundamental del derecho de las víctimas a la inscripción en el RUV y se concluyó que la entidad demandada no vulneró los derechos de la actora en atención a que “no existe una prueba, siquiera sumaria, que permita, en aplicación de los principios de buena fe y pro homine” determinar que el asesinato del hijo de la peticionaria tuviera una motivación política o ideológica asociada al conflicto armado. Sin perjuicio de ello, la Sala dejó claro que la investigación adelantada por la Fiscalía General de la Nación se encuentra suspendida, de manera que de existir nuevos elementos materiales probatorios sería viable revisar la decisión sobre la inclusión en el registro de víctimas de la actora.

3.7.4.Finalmente, en la sentencia T-584 de 2017,[68] la Sala Sexta de Revisión estudió el caso de una peticionaria que solicitó la inscripción en el RUV de ella y su núcleo familiar debido al fallecimiento de su cónyuge. En este caso, la Sala se pronunció sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos expedidos por la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en relación con el RUV, el concepto de víctima del conflicto armado previsto en la Ley 1448 de 2011 y la importancia de la inclusión en el RUV. Luego de ello, concluyó que la entidad demandada había realizado “una indebida aplicación de las normas legales para la evaluar y decidir la petición de la actora, además exigió de manera desproporcionada a la interesada la prueba de la ocurrencia y autoría del hecho victimizante” lo que a su juicio constituía una limitante formal para acceder al registro. En consecuencia, y debido a que existía una sentencia judicial en la que estaba probado de que el homicidio se había dado con ocasión al conflicto armado se ordenó la inclusión en el RUV.

3.7.5.En suma, de acuerdo al marco jurídico y la jurisprudencia constitucional, el RUV es una herramienta administrativa cuya inscripción no tiene efectos constitutivos de la calidad de víctima por ser un acto meramente declarativo, debe contribuir a la verdad y la reconstrucción de la memoria histórica y permite, entre otras cosas, la identificación de los destinatarios de las medidas contempladas en la Ley 1448 de 2011.

3.7.6.Por su parte, dentro del proceso de verificación para la inscripción en el mencionado registro, los funcionarios de la UARIV pueden acudir a bases de datos, a los sistemas que conforman la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación de Víctimas o a otras fuentes y deben valorar la información teniendo en cuenta la dignidad humana los principios de buena fe, confianza legítima, la prevalencia del derecho sustancial. Además, sus decisiones, necesariamente, tienen que evaluar elementos jurídicos, técnicos y de contexto.

3.7.7.Finalmente, esta Corporación revisó varias acciones de tutela en las que los peticionarios se encontraban inconformes con las decisiones administrativas que les negaron la inclusión en el RUV. En tres de los casos analizados, las Salas correspondientes advirtieron problemas en la motivación de los actos administrativos y el desconocimiento de los principios de la carga de la prueba, buena fe y favorabilidad, por lo que ordenaron la inclusión directa en el registro o la expedición de un nuevo acto administrativo.

4. El derecho al debido proceso administrativo y la motivación de los actos que resuelven solicitudes de inclusión en el RUV

4.1. La Constitución Política contempla en su artículo 29 el derecho fundamental al debido proceso que se aplica indistintamente a las actuaciones judiciales y administrativas. La Corte Constitucional reconoció desde sus inicios que esta garantía es una manifestación del Estado Social de Derecho que permite la protección de las personas frente a las actuaciones del Estado en todas sus manifestaciones[69] y cuya finalidad es salvaguardar la seguridad jurídica.[70]

4.2. Por su parte, la Corte Constitucional definió el derecho fundamental al debido proceso administrativo como la “regulación jurídica previa que limite los poderes del Estado y establezcan el respeto de los derechos y obligaciones de los sujetos procesales, de manera que ninguna actuación de las autoridades dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley o los reglamentos”. [71] De la misma manera, este Tribunal determinó que el debido proceso se aplica durante toda la actuación administrativa e involucra los principios de legalidad, competencia, publicidad, y los derechos de defensa, contradicción y controversia probatoria y de impugnación.[72]

4.3. Asimismo, esta Corporación reconoció que la motivación en la Constitución Política de 1991 es expresión del principio de publicidad que se consagró en el artículo 209 que establece que “[l]a función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (...)” y que el Estado Colombiano se encuentra sometido al derecho, tal como se desprende del artículo 1 Superior, por lo que la motivación “le da una información al juez en el instante que pase a ejercer el control jurídico sobre dicho acto, constatando si se ajusta al orden jurídico y si corresponde a los fines señalados en el mismo”. [73]

4.4. La Corte también señaló que el deber enunciado evita posibles abusos o arbitrariedades de la entidad que profiere el acto administrativo y asegura las condiciones sustanciales y procesales para que el administrado ejerza la defensa de sus derechos al controvertir la decisión que le es desfavorable.[74]

4.5. Ahora bien, esta Corporación recalcó que el deber de la UARIV de motivar las

decisiones que resuelven solicitudes de inclusión en el RUV se reforzó por el artículo 42 del Decreto 4800 de 2011 (artículo 2.2.2.3.16. del Decreto compilador 1084 de 2015) que dispone que dicho acto administrativo deberá contener, entre otras cosas, “[l]a motivación suficiente por la cual se llegó a la decisión de no inclusión”, de manera que el administrado conozca las razones por las cuales se adoptó la determinación y cuente con elementos de juicio suficientes para controvertirla.[75]

4.5.1. Sobre el hecho victimizante de desplazamiento este Tribunal advirtió que “en caso de existir duda sobre las declaraciones de los solicitantes, se entiende que la entidad debe motivar con suficiente material probatorio la negativa a la inscripción en el RUV”[76] y que, por tratarse de un instrumento de carácter fundamental que permite la identificación de los destinatarios de la política pública en materia de desplazamiento, los “pronunciamientos sobre el reconocimiento del registro deben ser responsables y acertados para cada caso en particular.”[77]

4.5.2. En este mismo sentido, la Corte reconoció que “el acto administrativo por el cual se niega la inclusión en el RUV debe contar con motivación suficiente, por lo que la mera contradicción [con] la declaración de una persona no puede dar lugar a que se profiera una decisión en sentido negativo. En este escenario, la entidad, dentro de sus competencias, debe asumir la carga probatoria y demostrar que no se cumplen los supuestos para acceder a la solicitud de inscripción”.[78]

4.6. En suma, este Tribunal reconoce que el derecho al debido proceso administrativo representa un límite al ejercicio del poder público y garantiza que las actuaciones del Estado en todas sus manifestaciones respeten los derechos de los involucrados, por lo que los procedimientos se deben adelantar con sujeción a los principios de legalidad, competencia, publicidad, y los derechos de defensa, contradicción y controversia probatoria y de impugnación, que hacen efectiva la intervención y defensa del administrado.

4.6.1. A su vez, la motivación es la expresión del principio de publicidad contenido en el artículo 290 Superior y, de acuerdo con la jurisprudencia, evita abusos o arbitrariedades, permite al administrado conocer los motivos de una decisión administrativa que lo afecta para ejercer la defensa de sus derechos e intereses y hace posible que los funcionarios judiciales adelanten el control jurídico del acto.

4.6.2. Particularmente, la Corte considera que las decisiones sobre solicitudes de inclusión en el RUV deben ser motivadas por expresa disposición del artículo 2.2.2.3.16. del Decreto compilador 1084 de 2015 y que este deber, en esos casos, implica que el funcionario no se limite a negar la pretensión de la persona por la mera valoración de la declaración realizada para la inscripción, sino que su determinación encuentre sustento en material probatorio suficiente.

## 5. Resolución de los casos concretos

### 5.1. Expediente T-6.493.803

5.1.1.El 21 de agosto del año 2011, Santiago Andrés Muñoz Sánchez fue asesinado en Aranjuez (Medellín). El 21 de marzo de 2013, la señora María Etelvina Sánchez Aguirre rindió declaración ante la Personería Municipal de Medellín (Antioquia) por el homicidio de su hijo y aseguró que a su familiar lo mataron cuando intervino en el momento en que dos sujetos pretendían meter a un hombre en una bolsa plástica. En esa oportunidad, aseguró que el hecho fue cometido por integrantes del combo de Odín San Pablo.

5.1.2.La UARIV negó la inclusión en el RUV a la señora Sánchez Aguirre por el hecho victimizante antes descrito mediante la Resolución Nro. 2014-483862 del 15 de julio de 2013 “por cuanto en el proceso de valoración de la solicitud de registro se determinó que los hechos ocurrieron por causas diferentes a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, de conformidad con el artículo 40 del Decreto 4800 de 2011”. [79] No obstante, en el acto administrativo existe una inconsistencia dado que tanto en las consideraciones como en la parte resolutive se hizo alusión a la señora Rosa de Jesús Zapata de Arango y a la decisión de no incluirla en el RUV por el homicidio de Rodolfo de Jesús Arango Zapata en el municipio de Bello (Antioquia), aun cuando la resolución versaba sobre la solicitud de inclusión en el RUV de la señora María Etelvina Sánchez Aguirre.

5.1.3.Entre los elementos de contexto tenidos en cuenta para resolver la petición de la actora, la entidad citó apartes textuales de un artículo de prensa fechado el 10 de octubre de 2011 publicado por el diario “El Colombiano” bajo el título “Son 138 combos en Medellín” [80] y una noticia publicada el 20 de febrero de 2013 en la página web de Noticias Caracol cuyo título es: “A tiros se enfrentaron delincuentes con policía en comuna 13 de Medellín”. [81]

5.1.4. A través de la Resolución Nro. 20883 del 22 de julio de 2016 la entidad se pronunció sobre la solicitud de revocatoria directa presentada por la accionante y señaló que la decisión administrativa adoptada en el caso particular estaba en firme y que no se demostró que se hubiera causado un perjuicio injustificado.

5.1.5. En virtud de las actuaciones adelantadas en sede de revisión, la Sala recibió la copia del expediente que contiene la investigación adelantada por el homicidio de Santiago Andrés Muñoz Sánchez y encontró varios elementos de prueba que, en su momento, no se requirieron y por ende no fueron analizados por la entidad accionada.

5.1.6. Entre los folios que integran el expediente que remitió la Fiscalía esta Sala de Revisión estudió los siguientes documentos: (i) el escrito denominado “Actuación del primer respondiente” con Nro. de caso 050016000206201153229, en el que un miembro de la Policía Nacional reportó que luego de llegar al lugar donde se encontraba el cuerpo sin vida del señor Muñoz Sánchez, los familiares del fallecido informaron que este “se encontraba jugando billar y por cobro de cuentas lo siguieron en una motocicleta sin descripciones exactas y atentaron con arma de fuego en el lugar de los hechos”[82] y (ii) la entrevista que se adelantó con la pareja de Santiago Andrés Muñoz Sánchez, la cual quedó registrada en un formato de la Policía Judicial. En la diligencia, la mujer señaló que no conocía de amenazas a su pareja pero que sí tenía un problema con un hombre conocido como “El loco” por el arreglo de una motocicleta y que en varias ocasiones los familiares de “El loco” lo habían intimidado con objetos cortopunzantes (cuchillos).[83]

5.1.7. Esta Sala también halló (iii) el oficio firmado por la Fiscal 2 seccional mediante el cual se archivaron las diligencias ya que no fue posible lograr la individualización e identificación de los responsables y móviles del homicidio. En el aparte de antecedentes del documento se dejó constancia que “en labor en el lugar de los hechos se informa que Santiago por la amistad que tenía con Wester se vio envuelto en expendio de drogas y al parecer la gente de San Pablo intervino en el homicidio”[84] y (iv) la constancia expedida el 6 de diciembre de 2016 por la Asistente IV de Fiscal con funciones de Policía Judicial en la que indicó que por los elementos materiales recolectados hasta ahora no sugieren que el homicidio del señor Muñoz Sánchez obedeciera a móviles ideológicos o políticos.[85]

5.1.8. En este caso, de la lectura del acto administrativo que negó la inclusión en el RUV

(Resolución Nro. 2014-483862 del 15 de julio de 2013) se desprende que existe una inconsistencia pues, inicialmente, la UARIV en el acto administrativo manifiesta que va a pronunciarse sobre la pretensión de inscripción en el registro de María Etelvina Sánchez Aguirre por el homicidio de su hijo Santiago Andrés Muñoz Sánchez, no obstante, más adelante en la parte considerativa y la parte resolutive de la resolución se termina negando la inclusión de Rosa de Jesús Zapata de Arango por el homicidio de Rodolfo de Jesús Arango Zapata en el municipio de Bello, personas que no tienen nada que ver con la señora Sánchez Aguirre, hoy accionante de la tutela radicada bajo el número T-6.493.803.

5.1.9. Para la Sala está claro que hay una incongruencia entre los hechos y la parte considerativa y resolutive del acto administrativo que genera una falta de certeza para la accionante con respecto a la resolución de su pretensión.

5.1.10. Adicionalmente, la Sala encuentra que la UARIV en el acto administrativo se limitó a señalar que el homicidio de Santiago Andrés Muñoz Sánchez ocurrió por “causas diferentes a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, de conformidad con el artículo 40 del Decreto 4800 de 2011” sin exponer los supuestos motivos que llevaron a la entidad a adoptar esa determinación. En este caso, la accionada hizo mención a dos noticias de medios de comunicación como elementos de contexto, pero no recabó la información necesaria para precisar las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron el hecho victimizante y no consultó, aun estando facultada para ellos, las bases de datos y sistemas que conforman la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación de Víctimas u otras fuentes pertinentes.

5.1.11. Prueba de lo anterior es que la Sala de Revisión solicitó información que fue remitida por la Fiscalía en la que encontró documentos en los que constan las actuaciones adelantadas, testimonios sobre los posibles móviles del crimen y que la investigación penal radicada bajo el número 050016000206201153229 por el homicidio de Santiago Andrés Muñoz Sánchez se archivó provisionalmente por decisión del 24 de agosto de 2012.

5.1.12. De esta manera, la Sala revocará las sentencias proferidas el 13 de junio de 2017 por el Juzgado Doce Civil del Circuito de Oralidad de Medellín y el 3 de agosto de 2017 por la Sala Primera de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín que declararon la improcedencia de la acción de amparo. En consecuencia, concederá el

amparo de los derechos fundamentales, dejará sin efecto los actos administrativos adoptados para resolver la pretensión de la accionante de ser incluida en el RUV y ordenará a la UARIV que profiera un nuevo acto administrativo que decida sobre la inscripción de la señora Muñoz Sánchez en el registro en el que evalúe elementos jurídicos, técnicos, así como de contexto y tenga en cuenta, particularmente, el expediente de la Fiscalía sobre la investigación adelantada por el homicidio de Santiago Andrés Muñoz Sánchez.

## 5.2. Expediente T-6.515.994

5.2.1.El 15 de enero de 1996 en el barrio Manrique – San Pablo, cerca de la comuna 1 de Medellín, fue asesinado Willmar Adrián Zapata Morales. La señora Nubia Marleny Morales de Zapata, madre de éste, rindió declaración ante la Procuraduría Regional de Medellín el 21 de junio de 2013 para ser incluida en el RUV por el hecho victimizante del homicidio de su hijo y relató que el crimen fue cometido por hombres encapuchados.

5.2.2.La UARIV negó la inclusión en el RUV a la señora Morales de Zapata por medio de la Resolución Nro. 2013-309716 del 25 de noviembre de 2013 dado que no encontró nexo causal ni claridad sobre las circunstancias que produjeron la muerte de Willmar Adrián Zapata Morales. Finalmente, estimó que “[n]o serán considerados víctimas quienes hayan sufrido afectaciones por hechos diferentes a aquellos directamente relacionados con el conflicto armado interno, de conformidad con el artículo 40 del Decreto 4800 de 2011”.

5.2.3.El recurso de reposición contra el acto administrativo antes referenciado se decidió en la Resolución Nro. 2013-309716R FUD. NE000151002 del 14 de noviembre de 2014. En el acto administrativo la entidad demandada confirmó la decisión de no inclusión en el registro y para adoptar la misma analizó (i) el Registro Civil de Defunción, (ii) una certificación de la Procuraduría provincial del Valle del Cauca (no se expone el contenido), (iii) el estudio procesado y georreferenciado de la Universidad de Antioquia denominado “treinta años de homicidios en Medellín 1979-2008” y (iv) la certificación de la Fiscalía del 29 de mayo de 2013 en la que consta que “la investigación radicada bajo el N° 476545, la adelantó la Fiscalía Seccional N°126 con ocasión de la muerte violenta del señor (a) WILLMAR ADRIAN ZAPATA MORALES, donde se profirió resolución de SUSPENSION (sic) DE INVESTIGACIÓN toda vez que no fue posible lograr la individualización e identificación de los responsables y móviles del hecho, pasando las diligencias al archivo provisional – Suspensión...”.[86]

5.2.4.La UARIV se pronunció sobre la apelación en la Resolución Nro. 1903 del 28 de noviembre de 2014 que confirmó la decisión objeto de recurso. En el acto administrativo se incluyeron como criterios de contexto la publicación de la Misión de Observación Electoral en asocio con la Corporación Nuevo Arcoíris denominada “Monografía del Departamento de Antioquia” y el estudio político Nro. 26 “Medellín entre la muerte y la vida. Escenarios de Homicidios, 1990-2002”.

5.2.5.En oficio del 11 de mayo de 2017 con Radicado Nro. 201772019878911, la UARIV resolvió la solicitud de revocatoria directa interpuesta por la accionante y le indicó que la decisión de no inclusión está en firme y que la actuación administrativa se encontraba agotada.

5.2.6.En virtud de las actuaciones adelantadas en sede de revisión, la Sala recibió la copia del expediente que contiene la investigación adelantada por el homicidio de Willmar Adrián Zapata Morales y encontró varios elementos de prueba que, en su momento, no se requirieron y por ende no fueron analizados por la entidad accionada.

5.2.7.Entre los folios que integran el expediente que remitió la Fiscalía esta Sala de Revisión estudió los siguientes documentos: (i) el acta de “diligencia de inspección de cadáveres” expedida por la Unidad Segunda de Reacción inmediata de la Fiscal Seccional Ciento Cuarenta y Nueve en la que se registró que la novia de Willmar Adrián Zapata Morales manifestó que mientras su pareja intentaba persuadir a un amigo de no fumar marihuana llegaron varios milicianos, quienes le dispararon tanto al señor Zapata Morales como a José Augusto Osorio[87] y (ii) la denuncia interpuesta el 22 de enero de 1996 por una persona cuya identidad fue reservada y que acudió a la Fiscalía Delegada Ciento Veintiséis de la Unidad Seccional de la Fiscalía 3 de vida de la ciudad de Medellín para poner en conocimiento de la autoridad que, minutos antes de la muerte de Willmar Adrián Zapata Morales y José Augusto Osorio habían pasado 5 personas de las cuales conocía a uno de apellido Tobón y otro apodado “El caricortado”. También resaltó que había uno de apellido Parra del que conoció su identidad por otras personas. La persona denunciante advirtió que quienes asesinaron a los señores Zapata Morales y Osorio eran conocidos como milicianos.[88]

5.2.8.Esta Sala también halló (iii) el oficio expedido por el Jefe de la Unidad de Homicidios

del CTI el 19 de marzo de 1996. En el mismo especifica las diligencias adelantadas y las averiguaciones hechas dentro de la investigación por el homicidio de Willmar Adrián Zapata Morales y deja constancia de la existencia de varios testimonios que relacionan este asesinato con la actuación de milicianos con injerencia en la zona. Además, que entre los presuntos autores del homicidio se encontraban sujetos pertenecientes al Programa de la Presidencia de la Republica de reinserción y que hacían parte de la cooperativa Coosercom[89] y (iv) finalmente, un documento en el que el Fiscal 43 Delegado del Tribunal de Justicia y Paz de Medellín solicitó al Fiscal 126 Seccional de la Unidad Tercera de Vida dos procesos, entre ellos, el número 114365, que se refiere a la investigación por el homicidio de Willmar Adrián Zapata Morales para extraer información debido a que se estaban adelantando diligencias por hechos atribuidos a grupos armados al margen de la Ley y, específicamente, el “Bloque Metro” de las Autodefensas Unidas de Colombia.[90]

5.2.10. De esta manera, la Sala revocará las sentencias proferidas el 25 de julio de 2017 por el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín y el 5 de septiembre de 2017 por la Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín que negaron el amparo de los derechos de la señora Nubia Marleny Morales de Zapata. En consecuencia, concederá el amparo de los derechos fundamentales, dejará sin efecto los actos administrativos adoptados para resolver la pretensión de la accionante de ser incluida en el RUV y ordenará a la UARIV que profiera un nuevo acto administrativo que decida sobre la inscripción de la señora Morales de Zapata en el registro en el que evalúe elementos jurídicos, técnicos, así como de contexto y tenga en cuenta, particularmente, el expediente de la Fiscalía sobre la investigación adelantada por el homicidio de Willmar Adrián Zapata Morales.

### 5.3. Expediente T-6.533.655

5.3.1. Los señores John Fredy Cortés Cortés y Duberney Cortés Cortés fueron asesinados el 8 de febrero de 2015 en el Municipio de Planadas (Tolima). El día 12 de febrero de 2015, el señor Onnán Cortés González, padre de los fallecidos, tuvo que salir del municipio en el que se encontraba domiciliado (Planadas, Tolima) hacia la ciudad de Bogotá por temor a los grupos armados al margen de la ley que amenazaron a su familia.

5.3.2. El señor Cortés González rindió declaración el 9 de marzo de 2015 ante la Personería

Delegada para las víctimas de Bogotá por los homicidios de sus hijos y mediante Resolución Nro. 2015-214851 del 18 de septiembre de 2015, la entidad demandada se pronunció sobre la inclusión en el RUV. En dicho acto administrativo, la UARIV tuvo en cuenta los Registros de Defunción y una constancia de los hechos emitida por la Personería Municipal de Planadas que no establece los autores y causas de los decesos. Adicionalmente, la accionada aseguró que procedió a consultar las bases de datos de (i) la Procuraduría General de la Nación, (ii) la Red Nacional de Información, (iii) el Sistema de Información de Reparación Administrativa (SIRA), (iii) el Sistema de Información de Víctimas de la Violencia, (iv) el Registro Único de Víctimas, (v) el Registro único de Población Desplazada y (vi) en la Agencia Colombiana de Reintegración (ACR), sin encontrar “elementos que generen contradicción o inconsistencias con el actual pronunciamiento”. Sin perjuicio de lo anterior, se negó la inscripción “toda vez que no se puede establecer que el homicidio ocurrió por causa o con ocasión del conflicto armado interno que afronta el país”. [91]

5.3.3. Por otra parte, a través de la Resolución Nro. 2015-2886765 del 15 de diciembre de 2015, la UARIV incluyó al señor Onnán Cortés González y su hermano Uber Antonio Cortés González en el RUV al reconocer los hechos victimizantes de desplazamiento y abandono forzado de bienes muebles.

5.3.4. Por medio de la Resolución Nro. 2015-214851R del 24 de agosto de 2016, la UARIV resolvió el recurso de reposición interpuesto por el actor contra la Resolución Nro. 2015-214851 del 18 de septiembre de 2015 que negó la inscripción en el registro por el hecho victimizante de homicidio. La entidad confirmó la decisión objeto de recurso y dentro de la parte considerativa del acto administrativo citó extractos de informes de la Fundación Ideas para la Paz sobre las dinámicas históricas y recientes del conflicto armado en el Departamento del Tolima.

5.3.5. Finalmente, mediante la Resolución Nro. 201735600 del 17 de julio de 2017 se resolvió el recurso de apelación interpuesto por el actor y se confirmó la decisión de no incluirlo en el registro debido a que “NO es viable jurídicamente reconocer el hecho victimizante de HOMICIDIO DE LOS SEÑORES DUBERNEY CORTES CORTES Y JOHN FREDY CORTES CORTES (sic), toda vez que, frente a las circunstancias fácticas narradas no existe elementos que configuren actos que claramente se enmarquen dentro de los parámetros legales contemplados en la ley 1448 de 2011”. [92]

5.3.6. La Fiscalía General de la Nación remitió escrito a esta Sala de Revisión en el que precisó, luego de consultar el sistema de información misional SIJUF, implementado en el año 1998 y el SPOA (Ley 906 de 2004), que la investigación por el homicidio de John Fredy Cortés Cortés y Duberney Cortés Cortés tiene el número 735556000472201580045, correspondió a la Fiscalía 51 de la Unidad seccional de Chaparral (Tolima) y el caso se encuentra activo.

5.3.7. Para la Sala, está claro que la entidad demandada expidió los actos administrativos objeto de censura luego de valorar las pruebas aportadas por el señor Cortés González y acudir a varias bases de datos. No obstante, en ningún momento presentó argumentos para desvirtuar el dicho del solicitante y no hizo mención alguna a la investigación que se encuentra en estado activo en la Fiscalía del Municipio de Chaparral (Tolima).

5.3.8. De esta manera, la Sala revocará las sentencias proferidas el 27 de julio de 2017 por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Ibagué y el 13 de septiembre de 2017 por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué que declararon la improcedencia de la acción de amparo presentada por el señor Onnán Cortés González. En consecuencia, concederá el amparo del derecho fundamental al debido proceso, dejará sin efecto los actos administrativos adoptados para resolver la pretensión del accionante de ser incluido en el RUV por el hecho victimizante de homicidio y ordenará a la UARIV que profiera un nuevo acto administrativo que decida acerca de la inscripción del señor Cortés González en el registro en el que evalúe elementos jurídicos, técnicos, así como de contexto y tenga en cuenta, particularmente, el expediente y las actuaciones de la Fiscalía sobre la investigación adelantada por el homicidio de los señores John Fredy Cortés Cortés y Duberney Cortés Cortés.

#### 5.4. Conclusiones y órdenes para los casos particulares

5.4.1. De acuerdo con análisis jurídico y jurisprudencial antes expuesto, para esta Sala está claro que la resolución de solicitudes de inscripción en el RUV no puede hacerse exclusivamente en términos cuantitativos, sino que debe tener presente el factor cualitativo. De esta manera la UARIV está obligada a motivar sus decisiones con elementos que demuestren que los hechos victimizantes no se dieron en el marco del conflicto armado interno, acudir a diferentes bases de datos, consultar fuentes y evaluar elementos

jurídicos, técnicos y de contexto.

5.4.2. Además esta Sala estima que el insumo principal para determinar la inclusión de una persona en el RUV por el hecho victimizante de homicidio es el expediente de la Fiscalía General de la Nación y, dependiendo el caso, las sentencias proferidas por los jueces de la República en materia penal, por lo que resulta superficial negar las pretensiones de estas personas por la simple valoración de la declaración rendida y la exposición de algunos elementos de contexto.

5.4.3. En los casos objeto de análisis se encontró que las decisiones a través de las cuales no incluyó a los actores en el RUV no fueron motivadas y no se tuvo en cuenta que, de acuerdo al principio de la carga de la prueba, era a la entidad a la que le correspondía demostrar que los homicidios no se habían presentado con ocasión al conflicto armado interno.

5.4.4. En consecuencia, la Sala revocará las sentencias de instancia en todos los casos objeto de revisión que declararon la improcedencia o negaron el amparo de los derechos de los accionantes. En su lugar, concederá el amparo del derecho al debido proceso de las señoras María Etelvina Sánchez Aguirre (Expediente T-6.493.803), Nubia Marleny Morales de Zapata (Expediente T-6.515.994) y el señor Onnán Cortés González (Expediente T-6.533.655).

5.4.5. Finalmente, ordenará a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que deje sin efectos las resoluciones mediante las cuales negó la inclusión en el Registro Único de Víctimas a los accionantes y, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de esta sentencia, expida actos administrativos que resuelvan la solicitud de inclusión en el Registro Único de Víctimas de las señoras María Etelvina Sánchez Aguirre (Expediente T-6.493.803), Nubia Marleny Morales de Zapata (Expediente T-6.515.994) y el señor Onnán Cortés González (Expediente T-6.533.655).

### III. DECISIÓN

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas vulnera el derecho fundamental al debido proceso y de las víctimas a ser incluidas en el RUV cuando decide negar la inscripción en esta herramienta al concluir que el hecho

victimizante no ocurrió en el marco del conflicto armado interno y la determinación se adoptó por el análisis exclusivo de la declaración rendida por el solicitante y la presentación de elementos de contexto. En estos eventos, la UARIV tiene la carga de la prueba por lo que inicialmente, debe valorar la información suministrada por la persona teniendo en cuenta los principios de buena fe así como el de favorabilidad y, en caso de duda, tendrá que expedir un acto administrativo motivado en el que mediante la evaluación de elementos jurídicos, técnicos y de contexto y elementos materiales probatorios demuestre que no hay lugar a la inscripción.

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

RESUELVE:

PRIMERO. En el expediente T-6.493.803, REVOCAR las sentencias proferidas el 13 de junio de 2017 por el Juzgado Doce Civil del Circuito de Oralidad de Medellín y el 3 de agosto de 2017 por la Sala Primera de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, que declararon la improcedencia de la acción de tutela interpuesta por María Etelvina Sánchez Aguirre contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. En su lugar, CONCEDER el amparo del derecho fundamental al debido proceso.

SEGUNDO. DEJAR SIN EFECTO las Resoluciones Nro. 2014-483862 del 15 de julio de 2013 y Nro. 20883 del 22 de julio de 2016 expedidas por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante las cuales se negó la inclusión en el Registro Único de Víctimas a la señora María Etelvina Sánchez Aguirre por el homicidio de su hijo Santiago Andrés Muñoz Sánchez.

CUARTO. En el expediente T-6.515.994, REVOCAR las sentencias proferidas el 25 de julio de 2017 por el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín y el 5 de septiembre de 2017 por la Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, a través de las cuales se negó el amparo de los derechos de la señora Nubia Marleny Morales de Zapata dentro de la tutela que se dirigió contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. En su lugar, CONCEDER el amparo del derecho fundamental al debido proceso.

QUINTO. DEJAR SIN EFECTO las Resoluciones Nro. 2013-309716 del 25 de noviembre de 2013, Nro. 2013-309716R FUD. NE000151002 del 14 de noviembre de 2014 y Nro. 1903 del 28 de noviembre de 2014 expedidas por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante las cuales se negó la inclusión en el Registro Único de Víctimas a la señora Nubia Marleny Morales de Zapata por el homicidio de su hijo Willmar Adrián Zapata Morales.

SEXTO. ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de esta sentencia, expida un acto administrativo que resuelva la solicitud de inclusión en el Registro Único de Víctimas de la Nubia Marleny Morales de Zapata. La nueva resolución deberá exponer los motivos que sustenten la decisión adoptada, evaluar elementos jurídicos, técnicos, de contexto y, particularmente, valorar los documentos obrantes en el expediente de la Fiscalía sobre la investigación adelantada por el homicidio de Willmar Adrián Zapata Morales.

SÉPTIMO. En el expediente T-6.533.655, REVOCAR las sentencias proferidas el 27 de julio de 2017 por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Ibagué y el 13 de septiembre de 2017 por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, que declararon la improcedencia de la acción de tutela promovida por Onnán Cortés González contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. En su lugar, CONCEDER el amparo del derecho fundamental al debido proceso.

OCTAVO. DEJAR SIN EFECTO las Resoluciones Nro. 2015-214851 del 18 de septiembre de 2015, Nro. 2015-214851R del 24 de agosto de 2016 Resolución y Nro. 201735600 del 17 de julio de 2017 expedidas por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante las cuales se negó la inclusión en el Registro Único de Víctimas al señor Onnán Cortés González por el homicidio de sus hijos John Fredy Cortés Cortés y Duberney Cortés Cortés.

NOVENO. ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de esta sentencia, expida un acto administrativo que resuelva la solicitud de inclusión en el Registro Único de Víctimas del señor Onnán Cortés González. La nueva resolución deberá

exponer los motivos que sustenten la decisión adoptada, evaluar elementos jurídicos, técnicos, de contexto y, particularmente, valorar los documentos obrantes en el expediente de la Fiscalía y las actuaciones dentro la investigación que se encuentra en estado activo en la Fiscalía 51 de la Unidad seccional de Chaparral (Tolima) por los homicidios de John Fredy Cortés Cortés y Duberney Cortés Cortés.

DECIMO. LIBRAR las comunicaciones –por la Secretaría General de la Corte Constitucional–, así como DISPONER las notificaciones a las partes –a través del juez de tutela de instancia–, previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

[1] Sala de Selección Número Doce de 2017, integrada por el Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo y la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado.

[2] Sala de Selección Número Uno de 2018, integrada por los Magistrados Alejandro Linares Cantillo y Alberto Rojas Ríos.

[3] De acuerdo con la copia de la cédula de ciudadanía que se encuentra dentro del expediente, la señora María Etelvina Sánchez Aguirre nació el 29 de diciembre de 1951 en el Municipio de Pacora (Caldas), por lo que actualmente tiene 66 años. Folio 25 del cuaderno principal del expediente T-6.493.803.

[4] La accionante anexó el Registro Civil de Defunción de su hijo junto con la demanda de tutela. En el documento consta que Santiago Andrés Muñoz Sánchez falleció a las 8:48 pm del 21 de agosto del año 2011 en Medellín. Folio 19 del cuaderno principal del expediente T-6.493.803.

[5] Folio 2 del cuaderno principal del expediente T-6.493.803.

[6] En las Resoluciones Resolución Nro. 2014-483862 del 15 de julio de 2013 y Nro. 20883 del 22 de julio de 2016 proferidas por la UARIV, mediante las cuales se negó la inclusión en el RUV a la señora María Etelvina Sánchez Aguirre, consta la fecha en la que la accionante rindió declaración ante la Personería Municipal de Medellín Antioquia y lo que expuso en dicha oportunidad. Folios 17 y 22 del cuaderno principal del expediente T-6.493.803.

[7] Folio 23 del cuaderno principal del expediente T-6.493.803. Los artículos periodísticos mencionados en el acto administrativo se pueden consultar en las siguientes direcciones: [http://www.elcolombiano.com/historico/son\\_138\\_combos\\_en\\_medellin-AYEC\\_153553](http://www.elcolombiano.com/historico/son_138_combos_en_medellin-AYEC_153553) y <https://noticias.caracoltv.com/bogota/nacion/tiros-se-enfrentaron-delincuentes-con-policia-en-comuna-13-de-medellin>

[8] Folios 23 y 24 del cuaderno principal del expediente T-6.493.803.

[9] Folio 23 del cuaderno principal del expediente T-6.493.803.

[10] La accionante anexó el escrito de solicitud de revocatoria directa contra la Resolución Nro. 2014-483862. Folios 13-16 del cuaderno principal del expediente T-6.493.803.

[11] La Resolución Nro. 20883 del 22 de julio de 2016, mediante la cual se confirmó la Resolución Nro. 2014-483862, se anexó junto con la demanda de tutela. Folios 17 y 18 del cuaderno principal del expediente T-6.493.803.

[12] La UARIV anexó junto con su respuesta el oficio Nro. 201772016897231. Folio 32 del cuaderno principal del expediente T-6.493.803.

[13] La sentencia del 3 de agosto de 2017 de la Sala Primera de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín fue firmada por dos de los magistrados y existe un salvamento de voto del Magistrado Martín Agudelo Ramírez, quien se apartó de la decisión

mayoritaria al considerar que no se podía exigir a la accionante acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Folio 60 y 61 del cuaderno principal del expediente T-6.493.803.

[14] De acuerdo con la copia de la cédula de ciudadanía que se encuentra dentro del expediente, la señora Nubia Marleny Morales de Zapata nació el 12 de febrero de 1949 en la ciudad de Medellín (Antioquia), por lo que actualmente tiene 69 años. Folio 13 del cuaderno principal del expediente T-6.515.994.

[15] La accionante anexó el Registro Civil de Defunción de su hijo junto con la demanda de tutela. En el documento consta que Willmar Adrián Zapata Morales falleció a las 8:45 pm del 15 de enero de 1996 en Medellín. Folio 14 del cuaderno principal del expediente T-6.515.994.

[16] En las Resoluciones Nro. 2013-309716 del 25 de noviembre de 2013 y Nro. 2013-309716R del 14 de noviembre de 2014 proferidas por la UARIV, mediante las cuales se negó la inclusión en el RUV a la señora Nubia Marleny Morales de Zapata, consta la fecha en la que la accionante rindió declaración ante la Procuraduría Regional de Medellín y lo que expuso en dicha oportunidad. Folios 17 y 20 del cuaderno principal del expediente T-6.515.994.

[17] Folio 17 del cuaderno principal del expediente T-6.515.994.

[18] Folio 21 del cuaderno principal del expediente T-6.515.994.

[19] Decreto 4800 de 2011. Artículo 156. “Reconsideración de solicitudes de indemnización administrativa ya resueltas. Sólo a solicitud de parte, podrán ser reconsiderados, bajo las reglas del presente decreto, los casos que hayan sido negados por presentación extemporánea, por el momento de ocurrencia de los hechos, o porque los hechos estaban fuera del marco de la Ley 418 de 1997 o del Decreto 1290 de 2008”.

[20] El oficio del 11 de mayo de 2017 con Radicado Nro. 201772019878911 fue aportado por la UARIV. Folio 58 del cuaderno principal del expediente T-6.515.994.

[21] Folios 28 y 29 del cuaderno principal del expediente T-6.515.994.

[22] Folios 30-34 del cuaderno principal del expediente T-6.515.994.

[23] Folios 35-37 del cuaderno principal del expediente T-6.515.994.

[24] Folios 38-45 del cuaderno principal del expediente T-6.515.994.

[25] De acuerdo con la copia de la cédula de ciudadanía que se encuentra dentro del expediente, el señor Onnán Cortés González nació el 13 de enero de 1942 en el Municipio de Planadas (Tolima), por lo que actualmente tiene 76 años. Folio 2 del cuaderno principal del expediente T-6.533.655.

[26] El actor anexó junto con la demanda de tutela los Registros de defunción Nro. 71204699-8 y Nro. 71204698-0 en los que se certifica las muertes violentas de sus hijos John Fredy Cortés Cortés y Duberney Cortés Cortés ocurridas el 8 de febrero de 2015. Folios 4 y 6 del cuaderno principal del expediente T-6.533.655.

[27] Folio 45 del cuaderno principal del expediente T-6.533.655 (reverso).

[28] Folio 45 del cuaderno principal del expediente T-6.533.655 (reverso).

[29] Folio 44 del cuaderno principal del expediente T-6.533.655.

[30] Folio 42 del cuaderno principal del expediente T-6.533.655.

[31] Folio 37 del cuaderno principal del expediente T-6.533.655.

[32] Folios 27-29 del cuaderno de Secretaría del expediente T-6.493.803.

[33] Folios 36 y 37 del cuaderno de Secretaría del expediente T-6.493.803.

[34] LA UARIV anexó, junto con su respuesta, la Resolución Nro. 2015-2886765 del 15 de diciembre de 2015. Folios 63 y 64 del cuaderno de Secretaría del expediente T-6.493.803.

[35] Los oficios 20440-01-02-169 firmados por la Fiscal 169 Seccional – Jefe de Unidad de la Dirección Seccional de Medellín, Sección de Fiscalía y Seguridad Ciudadana fueron recibidos el 17 de abril de 2018 por la Secretaría General de la Corte Constitucional (3 páginas y 1 CD). Folios 66 -69 del cuaderno de Secretaría del expediente T-6.493.803.

[36] Folio 67 del cuaderno de Secretaría del expediente T-6.493.803.

[37] La “Actuación del primer respondiente” con Nro. de caso 050016000206201153229 está en las páginas 17 y 18 del archivo que se llama “EXPEDIENTE NRO. 050016000206201153229 OCCISO SANTIAGO ANDRES MUÑOZ SANCHEZ\_1” que está en el CD que adjuntó la Fiscal 169 Seccional – Jefe de Unidad de la Dirección Seccional de Medellín, Sección de Fiscalía y Seguridad Ciudadana. El CD se encuentra en el folio 69 del cuaderno de Secretaría del expediente T-6.493.803.

[38] La entrevista se encuentra en las páginas 12 y 13 del archivo que se llama “EXPEDIENTE NRO. 050016000206201153229 OCCISO SANTIAGO ANDRES MUÑOZ SANCHEZ\_1” que está en el

el CD que adjuntó la Fiscal 169 Seccional – Jefe de Unidad de la Dirección Seccional de Medellín, Sección de Fiscalía y Seguridad Ciudadana. El documento lo firma la entrevistada y un miembro de la Policía Judicial. El CD se encuentra en el folio 69 del cuaderno Secretaría del expediente T-6.493.803.

[39] El oficio de archivo de las diligencias en el caso de la investigación por el homicidio de Santiago Andrés Muñoz Sánchez fue firmado por la Fiscal 02 seccional, está fechado el 24 de agosto de 2012 y se encuentra en las páginas 167-169 del archivo que se llama “EXPEDIENTE NRO. 050016000206201153229 OCCISO SANTIAGO ANDRES MUÑOZ SANCHEZ\_1” que está en el

[40] La constancia expedida el 6 de diciembre de 2016 por la Asistente IV de Fiscal con funciones de Policía Judicial está en la página 178 del archivo que se llama “EXPEDIENTE NRO. 050016000206201153229 OCCISO SANTIAGO ANDRES MUÑOZ SANCHEZ\_1” que se halla en el CD que adjuntó la Fiscal 169 Seccional – Jefe de Unidad de la Dirección Seccional de Medellín, Sección de Fiscalía y Seguridad Ciudadana. El CD se encuentra folio 69 del cuaderno de Secretaría del expediente T-6.493.803.

[41] La denuncia interpuesta por una persona con reserva de identidad ante la Fiscalía Delegada número 126 de la Unidad Seccional de la Fiscalía 3 de vida de la ciudad de Medellín reposa en las páginas 14-16 del archivo que se llama “EXPEDIENTE NRO.476.545 OCCISO WILMAR ADRIAN ZAPATA MORALES 1” que está en el CD que adjuntó la Fiscal 169

Seccional – Jefe de Unidad de la Dirección Seccional de Medellín, Sección de Fiscalía y Seguridad Ciudadana. El CD se encuentra en el folio 69 del cuaderno de Secretaría del expediente T-6.493.803.

[42] El informe expedido el 19 de marzo de 1996 por el Jefe de la unidad de homicidios del CTI reposa en las páginas 59-63 del archivo que se llama “EXPEDIENTE NRO.476.545 OCCISO WILMAR ADRIAN ZAPATA MORALES 1” que está en el CD que anexó la Fiscal 169 Seccional – Jefe de Unidad de la Dirección Seccional de Medellín, Sección de Fiscalía y Seguridad Ciudadana. El CD se encuentra en el folio 69 del cuaderno de Secretaría del expediente T-6.493.803.

[43] La solicitud del 30 de septiembre de 2008 del Fiscal 43 Delegado del Tribunal de Justicia y Paz de Medellín se halla en la página 69 del archivo denominado “EXPEDIENTE NRO.476.545 OCCISO WILMAR ADRIAN ZAPATA MORALES 1” que está en el CD que adjuntó la Fiscal 169 Seccional – Jefe de Unidad de la Dirección Seccional de Medellín, Sección de Fiscalía y Seguridad Ciudadana. El CD se encuentra en el folio 69 del cuaderno de Secretaría del expediente T-6.493.803.

[44] Decreto 2591 de 1991. Artículo 13. “Personas contra quien se dirige la acción e intervinientes. La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubiesen actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior. || Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud”.

[45] Corte Constitucional, sentencia SU-961 de 1999 (MP Vladimiro Naranjo Mesa).

[46] Corte Constitucional, sentencia T-311 de 1996 (MP José Gregorio Hernández Galindo) y SU-772 de 2014 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[47] Corte Constitucional, sentencias T-192 de 2010 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-006 de 2014 (MP Mauricio González Cuervo), T-692 de 2014 (MP Gabriel Eduardo Mendoza

Martelo), T-525 de 2014 (MP María Victoria Calle Correa), T-573 de 2015 (MP María Victoria Calle Correa), T-417 de 2016 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-301 de 2017 (MP Aquiles Arrieta Gómez) y T-584 de 2017 (MP José Fernando Reyes Cuartas), en las que esta Corporación ha sido enfática al advertir que tratándose de víctimas de la violencia resulta desproporcionado exigir el agotamiento de los medios de defensa judicial existentes en la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

[48] Corte Constitucional, sentencia T-290 de 2016 (MP Alberto Rojas Ríos), en la que la Sala Octava indicó que “debido al particular estado de vulnerabilidad en que se encuentra la población víctima del conflicto armado interno, la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales, cuando su satisfacción depende de la inclusión en el Registro Único de Víctimas”.

[49] Corte Constitucional, sentencia T-301 de 2017 (MP Aquiles Arrieta Gómez).

[50] Corte Constitucional, sentencia T-478 de 2017 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado).

[51] Corte Constitucional, sentencia T-584 de 2017 (MP José Fernando Reyes Cuartas).

[52] Decreto 1084 de 2015. Artículo 2.2.2.1.1. (compilado del artículo 16 del Decreto 4800 de 2011).

[53] Decreto 1084 de 2015. Artículo 2.2.2.1.4. (compilado del artículo 19 del Decreto 4800 de 2011).

[54] Decreto 1084 de 2015. Artículo 2.2.2.3.5. (compilado del artículo 31 del Decreto 4800 de 2011).

[55] Decreto 1084 de 2015. Artículo 2.2.2.3.11. (compilado del artículo 37 del Decreto 4800 de 2011).

[56] Corte Constitucional, sentencia T-290 de 2016 (MP Alberto Rojas Ríos) en la que la Sala Octava de Revisión se refirió al derecho de las víctimas a la inclusión en el RUV.

[57] Corte Constitucional. Sobre el carácter fundamental del derecho de las víctimas a la inscripción en el RUV pueden consultarse las sentencias: T-163 de 2017 (MP Gloria Stella

Ortiz Delgado), T-478 de 2017 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado) y T-488 de 2017 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado).

[58] Corte Constitucional, sentencias T-451 de 2014 y T-834 de 2014.

[59] Corte Constitucional, sentencia T-290 de 2016 (MP Alberto Rojas Ríos).

[60] Corte Constitucional, sentencia T-556 de 2015 (MP María Victoria Calle Correa).

[61] Corte Constitucional, sentencia T-328 de 2007 (MP Jaime Córdoba Triviño), en la que esta Corporación sintetizó las hipótesis en las que es procedente ordenar la inscripción en el RUV o la revisión de la declaración rendida para la inclusión en el registro. Lo anterior se reiteró en las sentencias T-630-07 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-156 de 2008 (MP Rodrigo Escobar Gil, T-1134 de 2008 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-582 de 2011 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-087 de 2014 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; AV Luis Ernesto Vargas Silva), T-112 de 2015 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-301 de 2017 (MP Aquiles Arrieta Gómez) y T-584 de 2017 (MP José Fernando Reyes Cuartas).

[62] Corte Constitucional, sentencia T-327 de 2001 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), reiterada en las providencias T-268 de 2003 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-821 de 2007 (MP Catalina Botero Marino AV Jaime Araújo Rentería), T-458 de 2008 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-647 de 2008 (MP Clara Inés Vargas Hernández; AV Jaime Araújo Rentería), T-006 de 2009 (MP Jaime Córdoba Triviño), T-179 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-092 de 2012 (MP Mauricio González Cuervo) y T-1064 de 2012 (MP Alexei Julio Estrada).

[63] Ley 1448 de 2011. Artículo 5. Principio de buena fe. El Estado presumirá la buena fe de las víctimas de que trata la presente ley. La víctima podrá acreditar el daño sufrido, por cualquier medio legalmente aceptado. En consecuencia, bastará a la víctima probar de manera sumaria el daño sufrido ante la autoridad administrativa, para que esta proceda a relevarla de la carga de la prueba.

[64] Corte Constitucional, sentencia (MP Jaime Córdoba Triviño).

[65] Corte Constitucional, sentencia T-163 de 2017 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado).

- [66] Corte Constitucional, sentencia T-301 de 2017 (MP Aquiles Arrieta Gómez).
- [67] Corte Constitucional, sentencia T-478 de 2017 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado).
- [68] Corte Constitucional, sentencia T-584 de 2017 (MP José Fernando Reyes Cuartas).
- [69] Corte Constitucional, sentencia T-120 de 1993 (MP Alejandro Martínez Caballero).
- [70] Corte Constitucional, sentencias T-347 de 1993 (MP Vladimiro Naranjo Mesa) y T-404 de 1993 (MP Jorge Arango Mejía), en las que se reconoció que el derecho al debido proceso garantiza la protección de la seguridad jurídica.
- [71] Corte Constitucional, sentencia T-467 de 1995 (MP Vladimiro Naranjo Mesa) en la que se definió el derecho al debido proceso administrativo. Las sentencias T-238 de 1996 (MP Vladimiro Naranjo Mesa), T-706 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva) y T-533 de 2014 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez AV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) reiteran dicha definición.
- [72] Corte Constitucional, sentencia T-559 de 2015 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).
- [73] Corte Constitucional, sentencia SU-250 de 1998 (MP Alejandro Martínez Caballero; SV Susana Montes Echeverry (Conjuez) y Fabio Morón Díaz).
- [74] Corte Constitucional, sentencia T-707 de 2015 (MP María Victoria Calle Correa).
- [75] Corte Constitucional, sentencia T-991 de 2012 (MP María Victoria Calle Correa).
- [76] Corte Constitucional, sentencias T-692 de 2014 (Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y T-556 de 2015 (MP María Victoria Calle Correa).
- [77] Corte Constitucional, sentencia T-692 de 2014 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).
- [78] Corte Constitucional, sentencia T-301 de 2017 (MP Aquiles Arrieta Gómez).
- [79] Folios 23 y 24 del cuaderno principal del expediente T-6.493.803.
- [80] El artículo del diario “El Colombiano” titulado “Son 138 combos en Medellín” puede

consultarse en:

[http://www.elcolombiano.com/historico/son\\_138\\_combos\\_en\\_medellin-AYEC\\_153553](http://www.elcolombiano.com/historico/son_138_combos_en_medellin-AYEC_153553)

[81] La noticia publicada en la página de Noticias Caracol el 20 de febrero de 2013 se puede consultar en la siguiente dirección:

<https://noticias.caracoltv.com/bogota/nacion/tiros-se-enfrentaron-delincuentes-con-policia-en-comuna-13-de-medellin>

[83] Folios 12 y 13 de la investigación adelantada por la Fiscalía General de la Nación por el homicidio de Santiago Andrés Muñoz Sánchez. El archivo con el “EXPEDIENTE NRO. 050016000206201153229 OCCISO SANTIAGO ANDRES MUÑOZ SANCHEZ\_1” se encuentra en el CD ubicado en el folio 69 del cuaderno de Secretaría del expediente T-6.493.803.

[84] Folios 167-169 de la investigación adelantada por la Fiscalía General de la Nación por el homicidio de Santiago Andrés Muñoz Sánchez. El archivo con el “EXPEDIENTE NRO. 050016000206201153229 OCCISO SANTIAGO ANDRES MUÑOZ SANCHEZ\_1” se encuentra en el CD ubicado en el folio 69 del cuaderno de Secretaría del expediente T-6.493.803.

[85] Folios 178 de la investigación adelantada por la Fiscalía General de la Nación por el homicidio de Santiago Andrés Muñoz Sánchez. El archivo con el “EXPEDIENTE NRO. 050016000206201153229 OCCISO SANTIAGO ANDRES MUÑOZ SANCHEZ\_1” se encuentra en el CD ubicado en el folio 69 del cuaderno de Secretaría del expediente T-6.493.803.

[86] Folio 21 del cuaderno principal del expediente T-6.515.994.

[87] Folios 4 y 5 de la investigación adelantada por la Fiscalía General de la Nación por el homicidio de Willmar Adrián Zapata Morales. El archivo con el “EXPEDIENTE NRO.476.545 OCCISO WILMAR ADRIAN ZAPATA MORALES 1” se encuentra en el CD ubicado en el folio 69 del cuaderno de Secretaría del expediente T-6.493.803.

[88] Folio 14 de la investigación adelantada por la Fiscalía General de la Nación por el homicidio de Willmar Adrián Zapata Morales. El archivo con el “EXPEDIENTE NRO.476.545 OCCISO WILMAR ADRIAN ZAPATA MORALES 1” se encuentra en el CD ubicado en el folio 69 del cuaderno de Secretaría del expediente T-6.493.803.

[89] Folios 59-63 de la investigación adelantada por la Fiscalía General de la Nación por el

homicidio de Willmar Adrián Zapata Morales. El archivo con el “EXPEDIENTE NRO.476.545 OCCISO WILMAR ADRIAN ZAPATA MORALES 1” se encuentra en el CD ubicado en el folio 69 del cuaderno de Secretaría del expediente T-6.493.803.

[90] Folio 69 de la investigación adelantada por la Fiscalía General de la Nación por el homicidio de Willmar Adrián Zapata Morales. El archivo con el “EXPEDIENTE NRO.476.545 OCCISO WILMAR ADRIAN ZAPATA MORALES 1” se encuentra en el CD ubicado en el folio 69 del cuaderno de Secretaría del expediente T-6.493.803.

[91] Folios 45 y 46 del cuaderno principal del expediente T-6.533.655.

[92] Folio 42 del cuaderno principal del expediente T-6.533.655.