

Sentencia T-412/19

INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE VICTIMAS-Constituye un derecho fundamental de las víctimas

La Corte Constitucional ha precisado que el RUV, como herramienta técnica, no otorga la calidad de víctima sino que permite identificar a los destinatarios de las medidas administrativas contempladas en la política pública destinada a ese grupo poblacional, tales como la entrega de ayuda humanitaria, el acceso a planes de estabilización socioeconómica, a la oferta estatal y al reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, entre otras. Por tanto, también ha reconocido que la inclusión en el RUV es un derecho de carácter fundamental y la calidad de víctima permite ejercerlo.

INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE VICTIMAS-Procedimiento

APLICACION DEL CONCEPTO DE VICTIMA DEL CONFLICTO ESTABLECIDO EN LA LEY 1448 DE 2011-Hechos victimizantes y situaciones que se presentan

DERECHO AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO Y LA MOTIVACION DE LOS ACTOS QUE RESUELVEN SOLICITUDES DE INCLUSION EN EL RUV-Orden a la UARIV de expedir un acto administrativo debidamente motivado que resuelva la inclusión en el RUV

Referencia: Expedientes T-7.296.430, T-7.304.401, T-7.312.423 y T-7.315.644 (AC)

Acciones de tutela interpuestas individualmente por Rafael Antonio Lozano Ramírez; María Leonela Vergara y Francisco Javier Castañeda, mediante agente oficioso; Gregorio Marcelino Atencio Herrera y Vicente Rubio Ríos; contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-

Magistrada Ponente:

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Bogotá D.C., cinco (5) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada 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 trámite de revisión de los fallos proferidos:

(i) El 25 de enero de 2019, en única instancia, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín, dentro de la acción de tutela presentada por Rafael Antonio Lozano Ramírez contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante UARIV).

(ii) El 27 de noviembre de 2018 por el Juzgado Segundo de Ejecución Civil del Circuito de Medellín, y el 28 de enero de 2019 por el Tribunal Superior de Medellín, Sala Cuarta de Decisión Civil, en primera y segunda instancia respectivamente, dentro de la acción de tutela interpuesta por María Leonela Vergara de Castañeda y Francisco Javier Castañeda Loaiza, agenciados por su hija María Carmenza Castañeda Vergara, contra la UARIV.

(iii) El 13 de noviembre de 2018, en única instancia, por el Juzgado Quinto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Barranquilla, en la acción de tutela incoada por Gregorio Marcelino Atencio Herrera contra la UARIV.

(iv) Y el 29 de noviembre de 2018 por el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cúcuta, y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, Sala de Decisión Penal, en primera y segunda instancia respectivamente, dentro de la acción de tutela presentada por Vicente Rubio Ríos contra la UARIV.

Conforme a lo consagrado en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Cuatro de la Corte Constitucional seleccionó y acumuló para efectos de su revisión los expedientes de la referencia, los cuales correspondieron por reparto a este despacho[1].

I. ANTECEDENTES

1. EXPEDIENTE T-7.296.430

1.1. Solicitud

El 14 de enero de 2019, el señor Rafael Antonio Lozano Ramírez presentó acción de tutela contra la UARIV, por considerar que esta entidad vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, mínimo vital, dignidad humana, salud y a ser reconocido como víctima, tras no incluirlo en el Registro Único de Víctimas (en adelante RUV).

1.2. Hechos narrados por el accionante en el escrito de tutela

1.2.1. El actor señala que en noviembre de 2013 le sucedió lo siguiente: “fui abordado por cuatro sujetos quienes sin mediar palabra, me golpearon fuertemente, causándome varias lesiones, por lo que me hice el muerto para que no me lesionaran más(...); por lo que fui abandonado (...)”[2].

1.2.2. Afirma que, posteriormente, en diciembre de 2013, dos sujetos en motocicleta lo intimidaron con arma de fuego y lo increparon diciéndole “ya lo teníamos por muerto”[3], y luego le preguntaron para quién y dónde trabajaba, a lo cual respondió que era “independiente en la fabricación y venta de chorizos por el Municipio de Caucasia”[4]. Sostiene que allí mismo lo amenazaron de muerte y le advirtieron que debía irse del pueblo.

1.2.3. Relata que, por lo anterior, el 4 de enero de 2014 salió de Caucasia y ese mismo día se radicó en la ciudad de Medellín. Sostiene que por la experiencia vivida sufrió perjuicios morales y materiales.

1.2.4. Señala que al indagar por lo sucedido, tuvo conocimiento de que los grupos que tenían influencia en el municipio de Caucasia eran “Los Rastrojos”.

1.2.5. Cuenta que el 20 de febrero de 2015 declaró los hechos ocurridos ante la Personería de Medellín, bajo el Formulario Único de Declaración -FUD-BGT000145672, a efectos de ser incluido en el Registro Único de Víctimas.

1.2.6. En relación con la declaración rendida, sostiene que el 24 de febrero de 2016 fue notificado de la Resolución No. 2015-121309 del 1 de junio de 2015, mediante la cual la Dirección Técnica de Registro y Gestión de la Información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas resolvió no incluirlo en el RUV y, por tanto, “no reconocer los hechos victimizantes de acto terrorista, amenaza y desplazamiento forzado”[5].

1.2.7. Indica que el 10 de junio de 2016 presentó solicitud de revocatoria directa contra el acto administrativo que decidió no incluirlo en el RUV. Al no obtener respuesta oportuna, presentó tutela contra la Unidad para las Víctimas, la cual fue concedida y ordenó a dicha entidad contestar el recurso presentado.

1.2.8. A raíz de esa decisión judicial, sostiene que el 8 de marzo de 2017 la Unidad para las Víctimas lo notificó de la Resolución No. 20171047 del 31 de enero de 2017, que resolvió no revocar la resolución No. 2015-121309 del 1 de junio de 2015, que negó su inclusión en el RUV.

1.2.9. Por lo descrito, afirma que la Unidad para las Víctimas no reconoció sus derechos como víctima de desplazamiento forzado, contenidos en las leyes 1448 de 2011 y 387 de 1997. Al respecto, indicó que la entidad no tuvo en cuenta que para la época de los hechos victimizantes operaban grupos al margen de la ley y “que su accionar estaba directamente ligado al marco del conflicto armado interno colombiano, pues en esta localidad del Bajo Cauca Antioqueño, operaban grupos insurgentes y paramilitares, además de la fuerza pública que combatía a estos grupos armados quienes mantenían en constante zozobra sobre la población civil”[6].

1.2.10. Aduce que el 24 de noviembre de 2017 presentó denuncia penal ante la Fiscalía General de la Nación en la ciudad de Medellín por desplazamiento forzado.

1.2.11. Asimismo, indica que desde el año 2014 hasta 2018 dejó de percibir ingresos equivalentes a un salario mínimo mensual legal vigente, lo cual equivale a \$36.156.474. Razón por la cual, cuenta, convocó a conciliación prejudicial a la Unidad para las Víctimas; audiencia que se surtió el 23 de julio de 2018 en la Procuraduría 168 Administrativa de Medellín.

1.2.12. Sostiene que, una vez agotado el requisito de conciliación, presentó demanda de

reparación directa contra la Unidad para las Víctimas, la cual fue rechazada “después de haber presentado los respectivos recursos”[7].

1.2.13. Afirma que actualmente el proceso penal sigue su curso. Sobre su situación personal, manifiesta que se encuentra “sin un hogar donde conservar mi arraigo y me encuentro sobreviviendo de la caridad”[8].

1.2.14. Finalmente, como pretensión de la acción de tutela, solicita que se ordene:

“(…) Declarar administrativamente responsable a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS – UARIV por los perjuicios causados a mi poderdante y ordenar la reparación integral que está determinada por la Ley. En los términos de la Ley 1448 de 2011, Ley 4800 de 2011 y el Decreto 624 del 18 de Abril de 2016, Sentencia T225 de 1993(…).

SEGUNDA: ORDENAR, Que la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS-UARIV le haga la reparación económica a la víctima en los términos de la Ley 1448 de 2011 y ley 4800 de 2011. De acuerdo con la mencionada ley, la indemnización del señor RAFAEL ANTONIO LOZANO RAMIREZ, identificado con cédula de ciudadanía número (...) será por 40 SMLMV.

TERCERA: Que el Estado Colombiano en cabeza de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS – UARIV le haga la reparación integral a las víctima y las incluya en el programa de protección integral que incluye medidas de educación, vivienda y salud para la víctima”[9].

1.3. Traslado y contestación de la acción de tutela

Mediante auto del 15 de enero de 2019, el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá admitió la acción de tutela y corrió traslado a la parte accionada.

1.3.1 Contestación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV-

En escrito presentado extemporáneamente, la UARIV solicitó declarar la carencia actual de

objeto por hecho superado, en atención a que mediante comunicación No. 20197200148901 del 18 de enero de 2019, informó al actor que ya había dado respuesta a los recursos presentados contra el acto administrativo que negó su inclusión en el RUV.

La entidad aclaró que para acceder a las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011 era necesario estar incluido en el RUV, y para el caso concreto el accionante no lo estaba.

En seguida, informó que el accionante declaró ante la Personería Municipal de Medellín el 20 de febrero de 2015, en virtud de los hechos victimizantes de desplazamiento forzado, atentados, combates, enfrentamientos, hostigamientos y amenaza, con el fin de ser incluido en el RUV. Declaración que valoró mediante Resolución No. 2015-121309 del 1 de junio de 2015, donde resolvió no incluirlo en el RUV. Acto que notificó personalmente el 28 de marzo de 2016 y contra el cual el actor presentó solicitud de revocatoria directa. Recurso resuelto a través de la Resolución No. 20171047 del 31 de enero de 2017, que dispuso no revocar la decisión inicial.

Finalmente, en relación con la actuación administrativa, explicó que para la verificación del hecho o hechos victimizantes consignados en la declaración, la Unidad para las Víctimas realiza consultas en las bases de datos y sistemas de información que conforman la Red Nacional de Información, así como otras fuentes que estime pertinentes.

1.3.2. Decisión judicial objeto de revisión

En decisión proferida el 25 de enero de 2019, el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín negó la protección solicitada por el señor Lozano Ramírez, por considerar que la actuación de la UARIV se ajustó a lo consagrado en las normas que regulan la materia, como la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios.

A su juicio, la Unidad para las Víctimas no vulneró los derechos fundamentales del accionante, pues resolvió de fondo y motivadamente las diferentes peticiones tendientes a su inclusión en el RUV. Igualmente, precisó que el juez de tutela no puede entrar a sustituir las competencias de la autoridad administrativa.

Resaltó que para controvertir la legalidad de un acto administrativo de contenido particular, la competencia radica en la jurisdicción contenciosa administrativa, mediante la acción de

nulidad y restablecimiento del derecho.

Por último, tampoco halló que el accionante estuviera ante un perjuicio irremediable que permitiera la garantía transitoria sus derechos fundamentales.

1.4. Pruebas relevantes que obran en el expediente

1.4.1. Copia del informe pericial de clínica forense fechado el 24 de octubre de 2018, expedido por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de la ciudad de Medellín[10].

1.4.2. Copia de un documento titulado “CONSTANCIA DE DECLARACIÓN RECIENTE PARA LA SOLICITUD DE INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS”, sin fecha legible, emitida por la Personería de Medellín[11].

1.4.3. Copia de la Resolución No. 2015-121309 del 1 de junio de 2015, expedida por la Unidad para las Víctimas[12].

1.4.4. Copia de la solicitud de revocatoria directa presentada el 10 de junio de 2016, por el señor Rafael Antonio Lozano Ramírez contra la resolución descrita en el numeral anterior[13].

1.4.5. Copia de la Resolución No. 20171047 del 31 de enero de 2017, por medio de la cual la Unidad para las Víctimas resuelve la solicitud de revocatoria directa presentada por el accionante[14].

2. EXPEDIENTE T-7.304.401

2.1. Solicitud

El 15 de noviembre de 2018, la señora María Carmenza Castañeda Vergara, actuando como agente oficiosa de sus padres María Leonela Vergara de Castañeda y Francisco Javier Castañeda, presentó acción de tutela contra la UARIV, por presuntamente vulnerar sus derechos fundamental a la inclusión en el RUV, a la dignidad humana, al debido proceso administrativo, a la verdad, a la justicia y a la reparación integral a las víctimas.

2.2. Hechos narrados por la accionante en el escrito de tutela

2.2.1. La agente oficiosa señala en su escrito de tutela que su padre, de 75 años, padece cardiopatía, cáncer de colon, insuficiencia renal terminal, hipertensión arterial, EPOC, entre otras enfermedades; y su madre, de igual edad, sufre osteoporosis con fractura de columna, glaucoma, cataratas. Por las anteriores condiciones físicas es que justifica la imposibilidad de ellos para interponer directamente la tutela. También indica que por estas mismas razones ha actuado en su representación en las diferentes actuaciones administrativas surtidas ante la Unidad para las Víctimas.

2.2.2. Sostiene que el 22 de diciembre de 2007, su hermano, quien para esa fecha tenía 21 años, “fue desaparecido en la vereda La Mina, corregimiento de San Rafael, municipio de Tuluá departamento del valle del Cauca, luego de que manifestara dirigirse hacia su lugar de trabajo, donde nunca más volvió a ser visto”[15].

2.2.3. Afirma que denunciaron el anterior hecho ante la Fiscalía General de la Nación, bajo el proceso con radicado SIJYP No. 557720.

2.2.4. Narra que el 11 de agosto de 2014 rindió declaración ante la Personería Municipal de Medellín, solicitando la inclusión en el RUV por el hecho victimizante de desaparición forzada.

2.2.5. Señala que la declaración fue valorada por la UARIV mediante Resolución No. 2014-684653 del 14 de noviembre de 2014, donde tanto ella como sus padres fueron incluidos por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, pero no por el de desaparición forzada.

2.2.6. Indica que presentó recurso de reposición contra la anterior decisión, el cual fue resuelto por Resolución No. 2014-684653R, en forma desfavorable a sus intereses.

2.2.8. En virtud de lo descrito, mediante acción de tutela solicitó ordenar a la UARIV incluir en el RUV a sus padres por el hecho victimizante de desaparición forzada. Asimismo, se efectúe el reconocimiento de la indemnización administrativa como medida de reparación.

2.3. Traslado y contestación de la acción de tutela

Por auto del 16 de noviembre de 2018, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Ejecución de

Medellín admitió la tutela y corrió traslado de esta a la entidad accionada, a efectos de que ejerciera su derecho de defensa.

2.3.1. Contestación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Solicitó negar las pretensiones de la acción de tutela por considerar que la entidad ha dado cabal cumplimiento a sus deberes legales.

Luego de hacer un recuento de la actuación administrativa a través de la cual expidió las resoluciones de no reconocimiento del hecho victimizante de desaparición forzada, concluyó que la acción de tutela presentada por la accionante es improcedente por no haber agotado otros mecanismos de defensa judicial.

Así también, frente a la solicitud de reconocimiento de la indemnización administrativa, sostuvo que no podía considerarse que había vulneración de derecho fundamental alguno, por cuanto previamente no medió una petición concreta de la accionante en relación con este punto.

2.3.2. Decisiones objeto de revisión

Primera instancia

En sentencia del 27 de noviembre de 2018, el Juzgado Segundo de Ejecución Civil del Circuito de Medellín negó el amparo solicitado. Consideró que no hay evidencia de la existencia de un perjuicio irremediable o de que la actuación de la UARIV haya sido arbitraria. Sobre esto último, indicó que el juez de tutela no cuenta con las condiciones para establecer si una persona debe ser o no inscrita en el RUV.

Impugnación

La agente oficiosa impugnó la decisión del a quo al considerar que este no tuvo en cuenta la condición de sujetos de especial protección constitucional de la que gozan sus padres, hecho innegable que permitía inferir que están ante un perjuicio irremediable.

Reprochó que el juez no advirtiera la presencia de un perjuicio irremediable, sin tener en cuenta que de la inclusión en el RUV depende la satisfacción de derechos considerados

fundamentales como la verdad, la justicia y la reparación integral.

En seguida, citó la sentencia T-584 de 2017, para demostrar que la Corte Constitucional ha ordenado la inscripción en el RUV de manera directa o la revisión de la decisión de no inclusión.

Por lo anterior, solicitó revocar la sentencia inicial, para que en su lugar se tutelén los derechos fundamentales invocados y se ordene a la UARIV la inscripción de ella y sus padres en el RUV por el hecho de desaparición forzada.

Segunda instancia

En decisión del 28 de enero de 2019, el Tribunal Superior de Medellín, Sala de Decisión Civil, confirmó la sentencia inicial al encontrar que el caso concreto no encajaba en ninguno de los supuestos previstos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional[16] para que el juez de tutela ordene directamente la inscripción de personas en el RUV.

2.4. Pruebas relevantes que obran en el expediente

2.4.1. Copia de las cédulas de ciudadanía de María Leonela Vergara de Castañeda y Francisco Javier Castañeda Loaiza[17].

2.4.2. Copia de la cédula de ciudadanía de María Carmenza Castañeda Vergara, agente oficiosa[18].

2.4.3. Copia del Registro Civil de Nacimiento de Julio Cesar Vergara Castañeda, hijo de los accionantes y hermano de la agente oficiosa, y por cuya desaparición estos solicitan ser incluidos en el RUV[19].

2.4.4. Copia de las historias clínicas de María Leonela Vergara de Castañeda y Francisco Javier Castañeda Loaiza[20].

2.4.5. Copia de constancia expedida por la Fiscalía General de la Nación el 4 de marzo de 2015, relacionada con la investigación de la desaparición forzada de Julio Cesar Castañeda Vergara[21].

2.4.6. Copia de la Resolución No. 2014-684653 del 14 de noviembre de 2014, expedida por la Unidad para las Víctimas, mediante la cual resolvió sobre una inclusión en el Registro Único de Víctimas[22].

2.4.7. Copia de la Resolución No. 2014-684653R del 18 de diciembre de 2015, expedida por la Unidad para las Víctimas, por la cual resolvió el recurso de reposición presentado contra el acto administrativo descrito en el numeral anterior[23].

2.4.8. Copia de la Resolución No. 30842 del 24 de noviembre de 2016, expedida por la Unidad para las Víctimas, mediante la cual resolvió el recurso de apelación presentado contra la resolución descrita en el numeral 2.4.6 descrito atrás[24].

2.4.9. Copia de la Resolución No. 201744057 del 24 de agosto de 2017, expedida por la Unidad para las Víctimas, por medio de la cual resolvió la solicitud de revocatoria directa presentada contra la resolución descrita en el numeral 2.4.7, descrito líneas atrás[25].

2.4.10. Copia de un documento suscrito por María Carmenza Castañeda Vergara, bajo el asunto “Escrito de ampliación del recurso de apelación”, dirigido a la Unidad para las Víctimas, con fecha 28 de noviembre de 2016[26].

2.4.11. Copia de la solicitud de revocatoria directa fechada el 16 de junio de 2017, presentada por María Carmenza Castañeda Vergara contra la Resolución No. 2014-684653 del 24 de noviembre de 2016[27].

3. EXPEDIENTE T-7.312.423

3.1. Solicitud

El 25 de octubre de 2018, el señor Gregorio Marcelino Atencio Herrera presentó acción de tutela contra la UARIV por considerar que la entidad vulneró su derecho fundamental al debido proceso, por cuanto negó su inclusión en el RUV sin tener en cuenta la certificación de la Fiscalía General de la Nación que daba cuenta de que el hecho sufrido había sido confesado por un postulado de la Ley de Justicia y Paz (975 de 2004).

3.2. Hechos narrados por el accionante en el escrito de tutela

3.2.1. Afirma que el 27 de febrero de 2012, ante la Personería Municipal de Malambo (Atlántico), declaró su condición de víctima del conflicto armado por el homicidio de su padre, Manuel Gregorio Atencio Ávila, ocurrido el 14 de octubre de 2001.

3.2.2. Informa que con anterioridad ya había sido incluido en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, sufrido en el año 1998 en Achí (Bolívar).

3.2.3. Señala que la UARIV valoró su declaración y decidió negar su inclusión como víctima por el homicidio de su padre, bajo el argumento de que los hechos no se ajustaban a lo preceptuado en el artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, y porque no se allegaron pruebas suficientes sobre lo acontecido.

3.2.4. Narra que cuando presentó el respectivo recurso contra el acto administrativo de no inclusión, aportó “escrito de la Fiscalía de justicia Transicional (sic)”[28], autoridad que tenía conocimiento del homicidio de su padre. Sin embargo, afirma, dicho documento no lo tuvo en cuenta la UARIV al resolver los recursos administrativos presentados, tras lo cual fue confirmada la no inclusión en el RUV por este hecho.

3.2.5. Aduce que en audiencia celebrada el 10 de febrero de 2014, el postulado Teófilo Hurtado Pérez, alias Pantera, confesó el homicidio de su padre, hecho que puso en conocimiento de la UARIV a través de una certificación de la Fiscalía General de la Nación. Por ello, asegura, la entidad también vulneró su derecho a la igualdad, en tanto otras personas han sido incluidas en el RUV por confesiones de postulados hechas en procesos de Justicia y Paz.

3.2.6. Manifiesta que acude a la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable al ver vulnerados sus derechos como víctima del conflicto armado.

3.2.7. Pretende con la tutela que se ordene a la Unidad para las Víctimas incluirlo en el registro Único de Víctimas teniendo en cuenta que el hecho ya fue reconocido por un postulado a la ley de Justicia y Paz.

3.3. Traslado y contestación de la acción de tutela

La UARIV no allegó respuesta.

3.3.1. Decisión objeto de revisión

Decisión única de instancia

En sentencia proferida el 13 de noviembre de 2018, el Juzgado Quinto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Barranquilla negó el amparo del derecho fundamental al debido proceso invocado por el accionante.

Luego de un recuento jurisprudencial sobre el debido proceso administrativo y la calidad de víctima del conflicto armado conforme a las normas que regulan la materia, el juez verificó que la certificación de la Fiscalía General de la Nación aportada por el accionante, en la cual consta que un postulado a Justicia y Paz confesó el homicidio de su padre, tenía como fecha de expedición octubre de 2014, y que los actos administrativos expedidos por la Unidad para las Víctimas para valorar y resolver los recursos presentados por él fueron expedidos el 8 de febrero de 2013 y el 14 de marzo de 2014.

De lo anterior infirió que al momento en que la Unidad para las Víctimas resolvió sobre la no inclusión, no se había aportado por parte del demandante la certificación que adjuntó en sede de tutela, “luego entonces no tuvieron a la vista dicho elemento de juicio para decidir sobre dicho tópico, máxime cuando la primera resolución No. 2013-15444 data del 8 de febrero de 2013, y el certificado es del 14 de marzo de 2014”[29].

Asimismo, indicó que el accionante tampoco había demostrado haber allegado con posterioridad a la expedición de los actos administrativos cuestionados, alguna otra solicitud de inclusión en el RUV en donde adjuntara como prueba sobreviniente la certificación del 14 de marzo de 2014.

Por tal motivo, consideró inviable que vía tutela se pretendan cuestionar las resoluciones de la accionada con base en una certificación con la que no se contaba al momento de la expedición de las mismas, y que no fue ni siquiera aportada cuando se dictó la resolución de segunda instancia del 21 de octubre de 2014.

Finalmente, señaló que debía agotarse el requisito previo de aportar la mencionada certificación a la accionada como prueba sobreviniente y así provocar un pronunciamiento expreso de la misma.

3.4. Pruebas relevantes que obran en el expediente

3.4.1. Copia de la cédula de ciudadanía del señor Gregorio Marcelino Atencio Herrera[30].

3.4.2. Copia de una constancia expedida por la Asistente de Fiscal II de la Fiscalía Once Delegada de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz de Barranquilla, fechada el 14 de marzo de 2014[31].

3.4.3. Copia de la solicitud de revocatoria directa presentada por el accionante contra la Resolución No. 2012-44254 del 20 de noviembre de 2012, expedida por la Unidad para las Víctimas[32].

3.4.4. Copia de la primera página de la Resolución No. 2012-44254 del 20 de noviembre de 2012, por medio de la cual la Unidad para las Víctimas valoró la declaración del hecho victimizante de homicidio del accionante[33].

3.4.5. Copia de la Resolución No. 2013-15444R del 21 de octubre de 2014, por medio de la cual la Unidad para las Víctimas decidió sobre el recurso de reposición y en subsidio apelación presentado por el accionante[34].

3.4.7. Copia del Registro Civil de Nacimiento del accionante, Gregorio Marcelino Atencio Herrera, expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil[36].

4. EXPEDIENTE T-7.315.644

4.1. Solicitud

El 19 de noviembre de 2018, el señor Vicente Rubio Ríos presentó acción de tutela contra la Unidad para las Víctimas por considerar que esta entidad vulneró sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y a ser reconocido como víctima, debido a que no lo incluyó en el RUV.

4.2. Hechos narrados por el accionante en el escrito de tutela

4.2.1. Relata que el 12 de septiembre de 1991 adquirió una finca ubicada en el corregimiento de Banca de Arena, municipio de Cúcuta, lugar donde vivía con su compañera permanente, sus hijastros y donde se dedicaba a la agricultura y la crianza de

animales.

4.2.2. Sostiene que en el año 2014 su tranquilidad se vio interrumpida debido a que su vecino ejerció amenazas y presiones sobre él con el objetivo de que le escriturara a un tercero el predio en el que vivía.

4.2.3. Indica que el 5 de marzo de 2014, en Puerto Santander (N. de Santander), sostuvo un encuentro con varios sujetos armados que lo habían citado previamente para aclarar “el inconveniente de [su] propiedad”[37], lugar al que acudió con su compañera permanente e hija.

4.2.5. Manifiesta que los mencionados sujetos lo subieron a una moto, cruzaron la frontera hacia Venezuela y al llegar a un punto donde había más hombres armados le indicaron que quedaba retenido hasta tanto “les firmara un poder para ceder y renunciar a los derechos sobre la finca La Providencia de mi propiedad, ubicada en la vereda el 25, corregimiento de Banco de Arena”[38]. Cuenta que se negó a esta petición, pero que lo amenazaron apuntándole con armas de fuego y también le dijeron que no podía volver a la finca ni denunciar el hecho ante las autoridades. En consecuencia, decidió firmar los documentos que le pidieron y lo regresaron a encontrarse nuevamente con su familia en el punto donde lo recogieron. Indica que su hija fue víctima de maltrato psicológico por cuanto uno de los sujetos armados le puso un arma en la boca.

4.2.6. Por lo descrito, afirma que el 17 de marzo de 2014 rindió declaración ante la Personería Municipal de Cúcuta a efectos de ser incluido junto a su grupo familiar en el RUV.

4.2.7. La UARIV profirió resolución No. 2014-554354 del 4 de agosto de 2014, a través de la cual negó la inclusión del accionante y su núcleo familiar en el RUV, con fundamento en que “No se evidencia que el declarante haya sufrido un daño en los términos del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, es decir haber sufrido una situación desfavorable jurídicamente relevante a causa de una agresión generada en el marco del conflicto armado interno (...)”[39].

4.2.8. Relata que contra el anterior acto administrativo interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, los cuales fueron resueltos de manera desfavorable mediante

resoluciones número 2014-554354R del 10 de mayo de 2016 y 22855 del 19 de agosto del mismo año, respectivamente.

4.2.9. Resalta que la UARIV no evaluó las condiciones ni el contexto social para la época de los hechos y solo se remitió “muy vagamente a decir que no ocurrió con ocasión del conflicto armado”[40], sin tener en cuenta la realidad vivida en el departamento de Norte de Santander, epicentro y foco de grupos armados, quienes por su estructura y modo de actuar se constituyen en agentes y perpetradores de conflicto armado.

4.2.10. Destaca que los acontecimientos sufridos convirtieron su vida y la de su familia “en un verdadero infierno, ya que nuestra paz y tranquilidad se alteraron de una forma desproporcionada y mi salud tanto física como mental sufrieron gran afectación, pues empecé a sufrir crisis de nervios, y un inmenso temor se apoderó de mí, afectándome a tal punto que a la fecha todavía debo asistir a citas de control y seguimiento por especialistas en psiquiatría en el Hospital Mental Rudesindo Soto”[41].

4.2.11. Pretende con la acción de tutela que se ordene a la UARIV incluirlo junto con su familia en el RUV y que haga entrega de la ayuda humanitaria que corresponda de manera trimestral hasta que cesen las condiciones de vulnerabilidad.

4.3. Traslado y contestación de la acción de tutela

Por auto del 19 de noviembre de 2018, el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cúcuta admitió la acción de tutela, corrió traslado de la misma a la UARIV y vinculó al Hospital Mental Rudesindo Soto para que se pronunciara acerca de las afirmaciones hechas por el accionante.

La Unidad para las Víctimas guardó silencio.

4.3.1. Contestación del Hospital Mental Rudesindo Soto

El representante legal del hospital manifestó que el accionante fue atendido en cita psicológica integral el 20 de noviembre de 2018. Igualmente, solicitó declarar improcedente la acción de tutela respecto de ese centro de salud al no evidenciarse que haya vulnerado algún derecho fundamental del señor Rubio Ríos.

4.3.2. Decisiones objeto de revisión

Primera instancia

En sentencia del 29 de noviembre de 2018, el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cúcuta negó el amparo solicitado por el señor Vicente Rubio Ríos, al no evidenciar la inminencia de un perjuicio irremediable y tras advertir que este cuenta con otros mecanismos de defensa judicial.

Como sustento de la decisión, el juez hizo una revisión breve de la jurisprudencia constitucional sobre la procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos de no inclusión en el RUV.

Posteriormente, determinó que en este caso no estaba demostrado que las resoluciones expedidas por la entidad accionada constituyeran una amenaza a los derechos fundamentales del actor y también evidenció que este cuenta con un mecanismo de control judicial como lo es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, contemplada en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

Finalmente, el juzgado determinó que a partir de las pruebas obrantes en el expediente, específicamente de una constancia emitida por la Fiscalía General de la Nación, era posible concluir que no se ha comprobado la ocurrencia de los hechos descritos por el accionante.

Impugnación

El señor Vicente Rubios Ríos impugnó la decisión anterior con fundamento en los mismos argumentos expuestos en el escrito de tutela.

Igualmente, amplió la narración de los hechos de la tutela, al precisar que regresó a Colombia en el año 2017 y que en agosto de 2018 había sido notificado del acto administrativo de no inclusión.

Finalmente, indicó que puso en conocimiento de la UARIV todas las pruebas necesarias para proceder a su inclusión, pero que esta le fue negada con argumentos genéricos que ya han sido cuestionados por la Corte Constitucional.

Segunda instancia

En sentencia del 11 de febrero de 2019, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, Sala Penal, confirmó la decisión del a quo por los mismos argumentos. En efecto, sostuvo que el accionante tiene a su alcance los medios de control previstos en la Ley 1437 de 2011, que gozan de la idoneidad suficiente para salvaguardar los derechos fundamentales del actor.

4.4. Pruebas relevantes obrantes en el expediente

4.4.1. Copia de los documentos de identificación del señor Vicente Rubio Ríos, sus dos hijos y compañera permanente[42].

4.4.2. Copias de las certificaciones de condición de refugiados, expedidas el 16 de junio de 2016 por la República de Venezuela, en favor del accionante, su compañera permanente y su hija menor[43].

4.4.3. Copia de la Resolución No. 2014-554354 del 4 de agosto de 2014, por medio de la cual la Unidad para las Víctimas decidió sobre la inclusión del accionante en el RUV[44].

4.4.4. Copia de un documento titulado “CONSTANCIA DE ATENCIÓN” con membrete de la UARIV y fechado el 6 de julio de 2018, expedido en razón de la solicitud de copia elevada por el accionante, respecto de la Resolución 2014-554354 del 4 de agosto de 2014[45]

4.4.5. Copia de la Resolución No. 22855 del 19 de agosto de 2016, por la cual la Unidad para las Víctimas decidió el recurso de apelación contra el acto administrativo descrito en el numeral anterior[46].

4.4.6. Copia de un documento titulado “CERTIFICACIÓN DE DESPLAZADO” expedido por la Alcaldía Municipal de Cúcuta el 14 de marzo de 2014, a nombre del accionante[47].

4.4.7. Copia de un formato de entrevista de policía judicial, realizada el 30 de julio de 2015 a la hija del accionante[48].

4.4.9. Copia de declaraciones juramentadas rendidas en la Notaría 5 de Cúcuta por Gregorio Ortega Serrano y María Mercedes Ortega Serrano, los días 13 y 17 de octubre de 2018,

respectivamente[50].

4.4.10. Constancia emitida por la Fiscalía General de la Nación el 3 de febrero de 2017, certificando el estado del proceso penal No. 201603205, abierto tras la denuncia de desplazamiento forzado formulada por el accionante[51].

4.4.11. Copia del historial clínico abierto al accionante en la E.S.E. Hospital Mental Rudesindo Soto[52].

4.4.12. Copia de un informe bajo el asunto “apreciación del orden público Banco Arena vía Puerto Santander”, con fecha 31 de octubre de 2017 y suscrito por una analista de la Fiscalía General de la Nación, con destino al Jefe Seccional de Criminalística de la Policía Judicial de Norte de Santander[53].

4.4.13. Copia de recortes de prensa entre los años 2012 y 2016, sobre la situación de orden público en la región del Catatumbo, Norte de Santander[54].

5. Actuaciones en sede de revisión

Mediante auto del 25 de julio de 2019, la suscrita magistrada ponente ofició a la UARIV para que remitiera a la Corte Constitucional copia de los actos administrativos, los recursos interpuestos contra estos y las actas de notificación de las decisiones sobre la inclusión en el RUV de los accionantes en los expedientes acumulados bajo revisión.

5.1. Escritos presentados por la Unidad para las Atención y Reparación Integral a las Víctimas

5.1.1 Informe del 24 de julio de 2019

El 25 de julio de 2019, la Secretaría General de la Corte Constitucional allegó al despacho de la suscrita magistrada sustanciadora un informe radicado por la UARIV el 24 de julio de los corrientes. En este, la entidad accionada se pronuncia sobre los expedientes T-7.296.430 y T-7.312.423, en los siguientes términos:

5.1.1.1. En relación con el expediente T-7.296.430, donde funge como accionante el señor Rafael Antonio Lozano Ramírez, la UARIV explica en qué consisten los elementos técnicos,

jurídicos y de contexto usados por la entidad para valorar las declaraciones.

Sobre el caso particular del señor Lozano Ramírez, sostiene que mediante Resolución No. 2015-121309 del 1 de junio de 2015 negó su inclusión en el RUV, por cuanto se determinó que “los hechos que narró de forma libre y espontánea no tenían relación cercana y suficiente con hecho generalizado de violencia”[55]. Decisión confirmada mediante Resolución No. 20171047 del 31 de enero de 2017, tras resolver la solicitud de revocatoria directa presentada por él contra el acto administrativo de 2015.

En cuanto a la acción de tutela interpuesta por el accionante, la UARIV considera que no está llamada a prosperar por estar soportada en una denuncia realizada por el actor en noviembre de 2017 ante la Fiscalía General de la Nación, hecho nuevo del cual la entidad no tuvo conocimiento cuando resolvió la solicitud de revocatoria directa.

En este sentido, la entidad precisa que en la declaración rendida en el 2015 ante el Ministerio Público, el señor Lozano Ramírez sostuvo que el desplazamiento forzado ocurrió “el 15 de diciembre de 2014”[56]; mientras que en la denuncia penal de 2017 ante la Fiscalía General de la Nación asegura que tuvo lugar “en noviembre y diciembre del año 2013”[57].

Conforme lo anterior, la UARIV llama la atención de la Sala de Revisión para que “valore de forma detallada las fechas bajo las cuales se desarrollaron cada uno de los hechos que se relacionan y además que no sea un acto de violencia común, con el fin de que no termine por incluir una persona que no tiene una relación cercana y suficiente dentro del conflicto armado en los términos que la misma Corte Constitucional estableció en las Sentencia (sic) C-781 de 2012 y el Auto 119 de 2013”[58].

Así, respecto de este expediente, solicita que se declare improcedente la acción de tutela por cuanto “no se cumple con la acreditación de una relación cercana y suficiente de los hechos que narra el accionante, en la medida que se presentan inconsistencia (sic) en los hechos”[59]. Anexa como pruebas para este caso: (i) copia la denuncia penal interpuesta por el actor en noviembre de 2017[60] y (ii) copia de la certificación de la Fiscalía General de la Nación donde se señala que el proceso se encuentra “activo, vigente y en etapa de indagación”[61].

5.1.1.2. En seguida, la Unidad para las Víctimas presenta un informe del expediente T-7.312.423, donde el accionante es el señor Gregorio Marcelino Atencio Herrera.

Sobre el particular, la entidad expone que el señor Atencio Herrera no fue incluido en el RUV por considerar que los hechos declarados por él no permitieron determinar que existiera una relación cercana y suficiente con el conflicto armado.

Sin embargo, resalta que el 21 de diciembre de 2018 el actor presentó solicitud de revocatoria directa contra la Resolución No. 2012-15444 del 8 de febrero de 2013. Al respecto, la UARIV sostiene que al resolver esta petición pudo constatar que “existía una constancia de la Fiscalía General de la Nación en un proceso de justicia y paz, en la cual el postulado Teofilo (sic) Hurtado Pérez confeso (sic) el homicidio del señor Manuel Gregorio Atencio Avila, por lo cual procedió a reevaluar la actuación administrativa”[62].

Consecuencia de lo anterior, señala que “mediante Resolución No. 201852561 del 07 de Noviembre de 2018 se decidió revocar la Resolución No. 2012-15444 del 08 de febrero de 2013 y ordenó incluir en el Registro Único de Víctimas al señor GREGORIO MARECELINO ATENCIO HERRERA identificado con cédula de ciudadanía No. (...) y reconocer el hecho victimizante de homicidio de su padre MANUEL GREGORIO ATENCIO AVILA. La misma se notificó al actor el 21 de mayo de 2019 por lo cual quedó perfeccionada la actuación administrativa”[63].

A partir de la anterior información, la UARIV solicita a la Sala de Revisión que respecto del expediente T-7.312.423 se declare la carencia actual de objeto por hecho superado. Anexa como pruebas para este caso: (i) la copia de la Resolución No. 201052561 del 7 de noviembre de 2018[64] y la correspondiente acta de notificación personal[65].

5.1.2. Informe del 31 de julio de 2019

El 31 de julio de 2019[66], la UARIV radicó en la Secretaría General de la Corte Constitucional un segundo escrito con los documentos solicitados en el auto del 25 de julio de los corrientes. En este reiteró en qué consisten los criterios de valoración de las declaraciones y se refirió a los expedientes T-7.315.644 y T-7.304.401, sobre los que no había hecho mención en el informe anterior.

5.1.2.1. En cuanto al T-7.315.644, donde el accionante es el señor Vicente Rubio Ríos, la entidad indica que luego de consultar los registros administrativos de la Red Nacional de Información, no fue posible determinar que los hechos expuestos por el actor tuvieran una relación cercana y suficiente con el conflicto armado.

5.1.2.2. En relación con el expediente T-7.304.401, donde María Carmenza Castañeda Vergara actúa como agente oficiosa de sus padres, señala que mediante Resolución No. 2014-684653 del 14 de noviembre de 2014 los accionantes fueron incluidos en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado. No obstante, “se decidió no reconocer el hecho victimizante de Desaparición Forzada en persona protegida de su hermano el señor JULIO CESAR CASTAÑEDA VERGARA, en la medida que al revisar la información y el relato de los hechos no se encontró una relación de actos de violencia en el marco del conflicto armado con la desaparición forzada de su señor hermano”[67].

Sobre el hecho de desaparición forzada, la UARIV manifiesta que, si bien aplica la inversión de la carga de la prueba, en el acto administrativo se evidencia que la entidad soportó la decisión con fundamento en la revisión “de la base de datos del Sistema de Información de Personas Desaparecidas SIRDEC del Instituto Colombiano de Medicina Legal, Sistema Integral de la Información de la Protección social (sic), y la del Centro Electoral de la Registraduría Nacional el (sic) Estado Civil, donde no se encontró que (sic) información relacionada con el presunto desaparecido”[68].

Con fundamento en lo anterior, solicita que respecto de los referidos expedientes de tutela se declare improcedente la solicitud de amparo, “por cuanto no se cumple la acreditación de una relación cercana y suficiente de los hechos que narra la accionante, en la medida que se presentan inconsistencia (sic) en los hechos”[69].

Finalmente, en un disco compacto allega copia de la actuación administrativa surtida por todos los accionantes ante la UARIV, compuesta por (i) los actos administrativos de valoración de la declaración para inclusión en el RUV, (ii) los recursos presentados y las correspondientes resoluciones que dieron respuesta a estos, y (iv) las respectivas actas de notificación de los actos administrativos.

6. CONSIDERACIONES

6.1. Competencia y procedencia de la acción de tutela

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.

6.2. Cuestión previa. Carencia actual de objeto por hecho superado

Durante el presente trámite de revisión, frente al expediente T-7.312.423, acción de tutela presentada por Gregorio Marcelino Atencio Herrera, la UARIV informó a la Sala que el accionante había sido incluido en el RUV por el hecho victimizante de homicidio mediante Resolución 201852561 del 7 de noviembre de 2018, notificada personalmente el 21 de mayo del 2019. Decisión que tomó luego de resolver una solicitud de revocatoria directa presentada por el actor contra la Resolución No. 2012-15444 del 8 de febrero de 2013.

La Sala advierte que la Resolución No. 2012-15444, atrás mencionada, es la misma contra la cual el accionante presentó la acción de tutela que ahora se revisa. Y dado que tal acto administrativo quedó sin efectos, para dar paso a aquél que sí reconoció el hecho victimizante de homicidio, es posible concluir que se está en presencia del fenómeno jurídico de carencia actual de objeto por hecho superado.

Al respecto, la Corte Constitucional[70] ha señalado que cuando desaparecen o cesan los motivos que llevaron a interponer la acción de tutela, se presenta un hecho superado, y la orden que eventualmente se pueda emitir pierde su razón de ser en tanto no existe una causa sobre la cual pronunciarse.

En consecuencia, frente al expediente T-7.312.423, la Sala revocará la decisión tomada por el juez de instancia y declarará la carencia actual de objeto por hecho superado. Así, respecto del citado caso la Sala no hará ningún análisis de fondo.

Previo a definir el problema jurídico, la Sala considera necesario establecer si en los expedientes de tutela restantes se cumplen los requisitos de procedencia de la acción de tutela, en particular, cuando se usa para atacar actos administrativos que definen sobre la inclusión en el RUV.

6.3.1. Legitimación en la causa por activa y por pasiva

El Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, establece en su artículo 1º que toda persona puede acudir a este mecanismo para solicitar la protección de sus derechos fundamentales, cuando advierta que estos están siendo amenazados o han sido vulnerados por una autoridad pública o, en ciertos casos, por particulares.

Por tanto, debe existir identidad entre la persona que sufrió la afectación de sus derechos fundamentales, y quien presenta la solicitud de amparo ante el juez de tutela. Lo anterior, sin perjuicio que pueda acudir a este mecanismo a través de un representante, o bajo la figura de la agencia oficiosa según las circunstancias de cada caso. A la luz de estos parámetros se configura la legitimación en la causa por activa, elementos que para la Corte Constitucional permiten identificar en quien promueve la tutela “un interés directo y particular en el proceso (...), el cual se deriva de que el funcionario judicial pueda concluir que el derecho fundamental reclamado es propio del demandante”[71].

A partir de la misma premisa normativa del Decreto 2591 de 1991, atrás citado, también se puede identificar la figura de la legitimación en la causa por pasiva, que requiere la individualización de la autoridad pública a la cual se le atribuye la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se solicita. Este es un aspecto esencial, pues permite al juez de tutela conocer al destinatario de sus órdenes en caso de establecer que una determinada autoridad pública ha quebrantado los derechos fundamentales de quien acude a la protección vía tutela[72].

Ahora bien, la Sala debe hacer mención particular a la figura de la agencia oficiosa en la interposición de la acción de tutela, por cuanto evidencia que en uno de los casos bajo revisión está presente.

En los expedientes T-7.296.430 y T-7.315.644, los accionantes actúan en nombre propio en la interposición de la tutela y cuentan con legitimación por activa en tanto los actos administrativos de no inclusión expedidos por la Unidad para las Víctimas resolvieron una situación jurídica particular frente a cada uno de ellos.

A su vez, también se evidencia que, conforme la Ley 1448 de 2011, la Unidad para las Víctimas es la autoridad administrativa competente para valorar y decidir, mediante acto administrativo, las solicitudes de inclusión en el Registro Único de Víctimas, adquiriendo así legitimación en la causa por pasiva.

En el caso del expediente T-7.304.401, la acción de tutela es presentada mediante la figura de la agencia oficiosa, por lo que la Sala verificará si se cumplen los requisitos para su uso cuando se trata de población víctima del conflicto y, particularmente, cuando los hijos actúan en representación de los intereses de sus padres.

Con fundamento en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional ha admitido la interposición de la acción de tutela a través de la agencia oficiosa en aquellos casos en los que el titular o los titulares de los derechos fundamentales cuya protección se pretende no están en condiciones para ejercer su propia defensa. En tal sentido, ha consentido el uso de esta figura en casos de personas con enfermedades graves, en situación de discapacidad física y mental, población desplazada[73], entre otros.

Para esta Corporación, la población desplazada está en una situación de vulnerabilidad que hace excesivo exigirles acudir por sí mismos o por medio de apoderado judicial a la acción de tutela. Por tanto, ha considerado el uso de la agencia oficiosa como una herramienta flexible para lograrlo, sin que ello signifique que no deban reunir ciertos requisitos mínimos que permitan identificar su adecuado uso. En tal sentido, es necesario “(i) que se demuestre que el interés de los agentes oficiosos es serio y real; (ii) que, en ese orden de ideas, los recursos interpuestos estén dirigidos a proteger los derechos de los agenciados; (iii) que los agentes oficiosos manifiesten que actúan en tal calidad; (iv) que estos individualicen a quienes representan, (v) que evidencien los motivos por los cuales sus agenciados no pueden defender sus derechos por sí mismos; y (vi) que los agenciados no expresen desacuerdo con la representación ejercida por sus agentes”[74].

Adicionalmente, en el caso de los hijos que actúan en representación de sus padres, debe evidenciarse un interés legítimo y presente para interponer la tutela “en aquellas situaciones en las que sus derechos fundamentales están en riesgo o han sido vulnerados, con ocasión de acciones u omisiones de las autoridades, relacionadas con el acceso a determinados bienes y servicios que impactan al ‘núcleo familiar’ como un todo (ayuda humanitaria, vivienda)”[75].

La verificación de estos requisitos por parte del juez de tutela permite no solo garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia por la población desplazada a través de la agencia oficiosa, sino que también evita que se presente cualquier tipo de abuso de dicha

figura.

En el caso concreto, del escrito de tutela se evidencia que la señora María Carmenza Castañeda manifiesta expresamente que actúa como agente oficiosa de sus padres María Leonela Vergara de Castañeda y Francisco Javier Castañeda, quienes no fueron incluidos en el RUV como víctimas indirectas por la desaparición forzada de uno de sus hijos. En tal sentido, existe un interés serio y real en la defensa de los derechos de sus progenitores, pues el amparo busca la protección de sus derechos fundamentales.

Así también, la agente oficiosa justifica que sus padres no pueden ejercer su propia defensa por ser personas mayores de 75 años de edad y padecen enfermedades graves, hechos que prueba adjuntando la copia de sus cédulas de ciudadanía y las correspondientes historias clínicas. En consecuencia, la Sala encuentra probados los requisitos concernientes a la individualización de los agenciados y a las razones por las cuales no pueden ejercer directamente la acción de tutela.

De igual modo, los padres de la señora María Carmenza Castañeda no manifestaron estar en desacuerdo con la representación ejercida por ella y tienen interés legítimo por cuanto buscan la inclusión en el RUV por un hecho victimizante donde desapareció uno de sus hijos.

Además, la Sala observa que aun cuando la agente oficiosa pretende la protección de los derechos de sus progenitores, de manera indirecta procura también el amparo de los derechos propios, dado que fue ella quien rindió la declaración en representación de su núcleo familiar (padre y madre) a efectos de ser incluidos en el RUV. Como resultado, les fue reconocido el hecho de desplazamiento más no el de desaparición. Así, todos ellos cuentan con un interés legítimo para actuar contra la UARIV, por lo que, en lo sucesivo, la Sala se referirá a ellos como los accionantes.

6.3.2. Subsidiariedad

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela podrá usarse siempre y cuando el afectado no cuente con otro mecanismo de defensa judicial, salvo la inminencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la protección será transitoria.

En concordancia con la norma constitucional, el Decreto 2591 de 1991, art. 6º, contempla como causal de improcedencia de la acción de tutela la existencia de otros medios de defensa, con la excepción, ya indicada, de la ocurrencia de un perjuicio irremediable, por lo que la evaluación de esta circunstancia debe ser apreciada en el caso concreto, según las condiciones particulares del solicitante.

Sobre esta causal, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha entendido que la finalidad de la acción de tutela “no es ser un mecanismo alternativo a los otros medios jurisdiccionales existentes, de modo que pueda utilizarse uno u otros sin ninguna distinción, ni fue diseñada para desplazar a los jueces ordinarios del ejercicio de sus atribuciones propias”[76].

En los expedientes bajo revisión los cuestionamientos están dirigidos contra actos administrativos expedidos por una autoridad administrativa. Principalmente se reprocha que dichos actos no tuvieran en cuenta pruebas allegadas por los interesados y por contener una motivación deficiente.

En principio, cuando se trata de atacar actos administrativos, la acción de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho son las previstas por el legislador para tramitar este tipo de pretensiones. Sin embargo, la Corte Constitucional ha considerado que la existencia de otros mecanismos de defensa judicial no excluye la procedencia del amparo, pues se debe examinar primero si aquel resulta idóneo y eficaz para la defensa de los derechos fundamentales cuya protección se invoca, conforme las especiales circunstancias del caso concreto.

Y cuando se trata de actos administrativos que deciden sobre la inclusión en el RUV, por la importancia que esto representa para el acceso de las medidas de atención y reparación integral, ha concluido que el mecanismo ante la jurisdicción ordinaria si bien es idóneo no resulta eficaz para la protección oportuna de las víctimas que acuden al amparo vía tutela. En este sentido, la sentencia T-290 de 2016[77] indicó:

“(…)si bien podría sostenerse que la acción de tutela es improcedente por cuanto para cuestionar la motivación del acto administrativo expedido por la UARIV el afectado puede acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativa, debe considerarse que en estos casos el ciudadano que acude a

la jurisdicción constitucional es sujeto de especial protección, y dado que la inclusión en el registro permite acceder a medidas asistenciales o de reparación por los hechos violentos victimizantes, para la Sala de Revisión es claro que el mecanismo de defensa antes mencionado no resulta eficaz para la protección de los derechos de las víctimas que acuden a pedir el amparo(...)"[78].

En los expedientes bajo revisión, los accionantes cuestionan la motivación de los actos administrativos que negaron su inclusión en el Registro Único de Víctimas. En consecuencia, la Sala deberá establecer si, en cada caso concreto, este hecho constituye una amenaza o vulneración de derechos fundamentales que haga procedente la acción de tutela como mecanismo de protección inmediata, aun cuando existen vías judiciales idóneas para atacar las decisiones de carácter individual y concreto proferidas por la administración.

En el expediente T-7.304.401, un mismo acto administrativo expedido por la UARIV incluyó a los accionantes (madre, padre e hija) en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento pero no por el de desaparición forzada, aun cuando ambos fueron narrados en la misma declaración rendida ante el Ministerio Público.

La Corte Constitucional ha sido clara en señalar que el RUV es una herramienta de carácter técnico que no otorga la calidad de víctima, pero sin duda constituye un elemento necesario para identificar los destinatarios de ciertas medidas de protección, por lo que no estar allí implica no acceder, por ejemplo, (i) a las entregas de ayudas humanitarias, (ii) a los planes de estabilización socioeconómica y programas de retorno o reubicación y, en general, (iii) a la oferta estatal y los beneficios contemplados en la Ley 1448 de 2011[79].

Para la Sala, el hecho de que los accionantes hayan sido incluidos en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, permite presumir que tienen acceso a la oferta institucional y las medidas de atención y reparación integral que contempla la Ley 1448 de 2011. Esta situación llevaría a concluir, en principio, que no existe urgencia de proteger algún derecho o grupo de derechos fundamentales derivados de la inclusión en dicha herramienta administrativa, en tanto estos estarían plenamente garantizados al estar ya inscritos.

Por ello, para cuestionar la decisión de no inclusión por el hecho victimizante de desaparición forzada, podrían acudir a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho,

mecanismo previsto por la Ley 1437 de 2011 para ser usado cuando la persona crea que ha sido lesionada en un derecho subjetivo y cuando el acto administrativo ha sido expedido con infracción de las normas en que debería fundarse[80].

Sin embargo, la Sala no puede pasar por alto que los accionantes agenciados, María Leonela Vergara y Franciso Javier Castañeda, tienen 75 años y padecen enfermedades graves. La señora Vergara sufre osteoporosis con fractura de columna, glaucoma y cataratas; y el señor Castañeda, cáncer de colon, insuficiencia renal terminal, EPOC, entre otras. Además del hecho de que son víctimas de desplazamiento, estas circunstancias materiales de salud refuerzan su condición de sujetos de especial protección constitucional y exigirles acudir a la justicia ordinaria, habida cuenta del término que pueda tardar en resolverse el litigio, sería someterlos a una espera desproporcionada en relación con la garantía de los derechos fundamentales cuya protección invocan.

Conforme lo anterior, si bien la acción de nulidad y restablecimiento del derecho constituye el mecanismo principal e idóneo para atacar la decisión de no inclusión en el RUV por el hecho victimizante de desaparición forzada, carece de la eficacia y eficiencia que identifica a la acción de tutela, que en este caso particular se convierte en el único mecanismo judicial que brinda una solución pronta frente a la solicitud de protección inmediata de sus derechos fundamentales. En virtud de ello, la Sala considera que frente a este caso el requisito de subsidiariedad se encuentra superado.

En los demás casos, expedientes T-7.296.430 y T-7.315.644, los accionantes no fueron incluidos por ningún hecho victimizante declarado y esto originó las respectivas acciones de tutela. Por tanto, es posible presumir que por tal razón no tienen acceso a las medidas de atención y reparación integral que brinda la Ley 1448 de 2011. En este sentido, no puede exigírseles acudir a la vía ordinaria para ello, dado que, como se indicó líneas atrás, no es un mecanismo eficiente de protección urgente de derechos fundamentales, como sí lo es la acción de tutela. En consecuencia, estos dos expedientes cumplen con el requisito de subsidiariedad.

6.4.3 Inmediatez

Aunque la inmediatez no es un requisito expresamente contemplado en el Decreto 2591 de 1991, su contenido se ha ido construyendo jurisprudencialmente a partir de la

interpretación del artículo 1º ibídem, que establece que uno de los objetivos de la acción de tutela es la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales y para ello esta debe presentarse en un término razonable. Por tanto, al no contar con un plazo de caducidad definido, el juez no puede rechazarla por razones relacionadas con el paso del tiempo, lo cual no significa que pueda interponerse en cualquier momento[81].

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha indicado que el principio de inmediatez (i) busca proteger la seguridad jurídica y los derechos de terceros que puedan verse afectados por una acción judicial presentada en un tiempo no razonable; (ii) debe partir de un concepto de razonabilidad de acuerdo con cada caso concreto; y (iii) el concepto de plazo razonable es intrínseco a la naturaleza de la acción de tutela, por ser una respuesta urgente e inmediata ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales[82].

En tal sentido, recae en el operador judicial la obligación de valorar si la solicitud de amparo es presentada en un término razonable o no, de acuerdo con las circunstancias concretas del caso, a efectos de salvaguardar la congruencia intrínseca del medio de protección y la finalidad que busca. La jurisprudencia constitucional lo precisa de la siguiente forma:

“Teniendo en cuenta este principio de proporcionalidad entre medios y fines, la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un término razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros”[83].

Entonces, para la Corte Constitucional si la finalidad de la acción de tutela es proteger de manera inmediata los derechos de los ciudadanos, su uso debe ser coherente con tal atributo. En palabras de este Tribunal, lo anterior “condiciona su ejercicio a través de un deber correlativo: la imposición oportuna y justa de la acción”[84].

Con base en estos criterios, como juez de tutela, esta Corporación ha desarrollado varios ejercicios de valoración de la razonabilidad del término en el que una acción de tutela fue interpuesta. Por razones prácticas, en seguida la Sala se referirá particularmente a los casos en los cuales el tema objeto de revisión ha sido la negativa de la Unidad para las Víctimas

a incluir a una determinada persona en el Registro Único de Víctimas.

En las sentencias T-584 de 2017[85] y T-393 de 2018[86] se evidenció que el tiempo transcurrido entre la última resolución que confirmó la negativa de inclusión en el RUV y la interposición de tutela, fue de tan sólo un mes y medio, por lo que consideraron razonable dicho término para el ejercicio del amparo.

Por su lado, la sentencia T-274 de 2018[87] identificó un parámetro concreto para analizar la presentación oportuna de la acción de tutela. En este caso transcurrieron nueve meses entre el hecho vulnerador y la interposición del amparo, lo que a juicio de la Corte fue razonable por dos factores objetivos propios del caso, como son (i) la subsistencia y actualidad de la vulneración en el tiempo y (ii) la protección especial de la que son titulares las víctimas del conflicto armado.

En la sentencia T-342 de 2018[88], la correspondiente Sala revisó tres expedientes de tutela y advirtió que en cada uno de ellos el tiempo que tardaron los accionantes en interponer el amparo luego de conocerse la última resolución que negó su inclusión en el RUV, osciló entre los seis y nueve meses. Término considerado oportuno y razonable por esta Corporación.

En las decisiones judiciales citadas se evidencia que tanto un mes como nueve han sido considerados términos razonables para presentar la acción de tutela desde el momento en que ocurrió el hecho vulnerador. A lo cual se ha sumado un criterio: la permanencia en el tiempo de la vulneración de los derechos fundamentales, más cuando se trata de la protección de personas que tienen la condición de víctimas. Bajo estos parámetros, la Sala analizará el referido requisito en cada caso concreto.

En el expediente T-7.296.430 (Rafael Antonio Lozano Ramírez) los presuntos hechos vulneradores de derechos fundamentales son las resoluciones No. 2015-121309 del 1 de junio de 2015 y 20171047 del 31 de enero de 2017, esta última notificada el 8 de marzo de 2017. Contra ellas el accionante presentó acción de tutela el 14 de enero de 2019, 1 año y 9 meses luego de conocer el último acto administrativo. Término que la Sala considera desproporcionado frente a la garantía de los derechos fundamentales al mínimo vital, a la vida digna y a la salud, pero no respecto del derecho al debido proceso administrativo.

En efecto, en la acción de tutela el accionante solicita la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la dignidad humana, a la salud, a ser reconocido como víctima y al debido proceso.

En cuanto al mínimo vital y la dignidad humana, la Sala presume que durante 1 año y 9 meses el actor no necesitó estar incluido en el RUV para garantizar tales derechos, pues de haber sido así, habría acudido a la acción de tutela en un término razonable en búsqueda de su protección inmediata. Demora que no está justificada en el escrito de tutela del señor Lozano Ramírez. Tampoco se advierte que por no estar allí inscrito haya visto negado su derecho fundamental a la salud, toda vez que no obra en el expediente manifestación alguna en este sentido.

Con todo, si se argumentara que por sus condiciones de vulnerabilidad no conocía el mecanismo jurídico para solicitar la protección de sus derechos fundamentales, tal razonamiento no es admisible en este caso, si se tiene en cuenta que el señor Lozano Ramírez manifiesta en su escrito de amparo que el 23 de julio de 2018 presentó solicitud de conciliación prejudicial como requisito para instaurar demanda de reparación directa contra la UARIV, trámite judicial para el cual es necesario la asistencia de un abogado. De lo cual se presume que tuvo acceso a asesoramiento legal desde julio de ese año, seis meses antes de acudir al juez de tutela, sin que justificara por qué no lo hizo en ese momento. Por ello, la acción de tutela es improcedente en relación con los derechos fundamentales al mínimo vital, a la dignidad humana y a la salud.

Aun así, el escenario es diferente cuando se trata del derecho fundamental al debido proceso administrativo. La Sala considera que frente a este derecho puede haber una vulneración que persiste en la actualidad, dado que los actos administrativos que negaron su inclusión en el RUV se encuentran en firme y esto le impide el acceso a la oferta estatal y a las medidas de asistencia y reparación integral previstas en la Ley 1448 de 2011, en caso de que se encuentre que el hecho tiene relación con el conflicto armado. Por tanto, al ser actual el presunto desconocimiento del mencionado derecho fundamental, concluye la Sala que el requisito de inmediatez se cumple.

En el expediente T-7.304.401 (María Carmenza Casteñeda Vergara y sus padres) la UARIV expidió la Resolución No. 2014-684653 del 14 de noviembre de 2014, donde fueron

incluidos por el hecho victimizante de desplazamiento forzado mas no por el de desaparición forzada.

Contra la anterior decisión, la accionante presentó recursos de reposición, apelación y solicitud de revocatoria directa. El primero fue resuelto de manera desfavorable por Resolución No. 2014-684653R de 2014 al confirmar el no reconocimiento del hecho de desaparición forzada y, el segundo, en el mismo sentido, mediante Resolución No. 30842 del 24 de noviembre de 2016. El último, por Resolución 201744057 del 24 de agosto de 2017, que negó revocar la decisión inicial. Este último fue notificado personalmente a la señora María Carmenza Vergara el 25 de octubre de 2017[89].

La acción de tutela contra la referida actuación administrativa se presentó el 15 de noviembre de 2018, esto es, alrededor de un año después de haberse proferido el último acto de la UARIV, término que la Sala considera justificado en relación con la protección de su derecho fundamental al debido proceso administrativo y, por tanto, al acceso a la garantías de verdad, justicia y reparación en el marco de la Ley 1448 de 2011. Lo anterior, bajo el entendido de que es una decisión que está vigente y, por tanto, la presunta afectación que se le atribuye es actual. Así, la intervención del juez de tutela resulta oportuna para verificar tal cuestión, cumpliéndose con ello el requisito de inmediatez.

En el expediente T-7.315.644 (Vicente Rubio Ríos), el último acto administrativo expedido por la UARIV, que resolvió el recurso de apelación, fue la Resolución No. 22855 del 19 de agosto de 2016. La acción de tutela contra esta decisión fue interpuesta el 19 de noviembre de 2018, más de 2 años después del presunto hecho vulnerador. Sin embargo, el accionante manifiesta que a raíz de los hechos victimizantes sufridos debió solicitar refugio en Venezuela junto con su cónyuge e hijos, el cual les fue concedido en junio de 2016. Pero que debido a la situación de ese país decidió regresar a Colombia en el 2017, sin especificar con exactitud en qué mes y día.

Como el actor no manifiesta en qué momento del año 2017 regresó a Colombia y este dato es relevante para establecer si la acción de tutela fue presentada en un término oportuno y razonable, es preciso remitirse a la evidencia que reposa en el expediente. En este se observa un documento contentivo de la declaración rendida por el señor Vicente Rubio ante la Fiscalía General de la Nación el 26 de enero de 2017, en la ciudad de San José de

Cúcuta[90].

Lo anterior permite concluir que desde enero de 2017 el accionante ya había retornado a Colombia y desde esa época pudo interponer la acción de tutela contra los actos administrativos que negaron su inclusión y la de su familia en el Registro Único de Víctimas. Sin embargo, lo hizo sólo hasta noviembre de 2018, más de un año y seis meses después de su retorno, tiempo que la Sala encuentra desproporcionado para solicitar el amparo.

No obstante, otro punto de partida puede ser la manifestación que el actor hace en el escrito de impugnación, donde alega que cumple con el requisito de inmediatez pues fue notificado de la resolución de no inclusión en agosto de 2018, fecha en que recibió un documento con formato de la UARIV en donde, según él, se hizo la diligencia de notificación personal. La Sala observa que en realidad este documento es un formulario diligenciado en un punto de atención al usuario de la Unidad para las Víctimas, en respuesta a una solicitud de copia de la Resolución No. 2014-554354 del 4 de agosto de 2014, elevada por el señor Rubio Ríos; donde, además, se lee que el referido acto administrativo fue notificado personalmente el 3 de diciembre de 2014[91].

Entonces, lo que para el accionante es una constancia de notificación personal, realmente es un formato de atención al usuario ante solicitudes de copias de actos administrativos. Y al no tener otro fin, no puede tomarse la fecha de entrega de copia del acto administrativo como el momento a partir del cual el requisito de inmediatez en la presentación de la acción de tutela se cumple.

Descartado lo anterior, persiste la conclusión inicial, según la cual, a su retorno a Colombia en enero de 2017 el accionante tenía la oportunidad de acudir a la acción de tutela y sólo lo hizo hasta noviembre de 2018, un año y seis meses después, lapso que la Sala no considera razonable y prudente. Pero a pesar del tiempo, la Sala procede a determinar si la vulneración de los derechos cuya protección invoca vía tutela, atribuida presuntamente a los actos administrativos de no inclusión, persisten en la actualidad.

El señor Vicente Ríos Rubio solicita la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y a ser reconocido como víctima del conflicto.

En cuanto al primero, la Sala advierte el actor no señala de qué forma otras personas en

iguales condiciones a él han sido incluidas en el RUV, por lo que no se advierte cómo la UARIV vulnera su derecho a la igualdad. Respecto al segundo y tercero, es posible extraer del escrito de tutela que el señor Ríos Rubio muestra su inconformidad con el poco o nulo análisis de contexto que la accionada plasmó en sus decisiones administrativas, hecho que a su juicio conlleva una clara vulneración de su derecho al debido proceso y, en consecuencia, a ser reconocido como víctima.

Así entonces, el estado de no inclusión en el RUV representa, a juicio de la Sala, un presunto hecho vulnerador que es actual en el tiempo, y de cuya verificación depende la garantía del acceso de las medidas contempladas en la Ley 1448 de 2011. Conclusión que se refuerza si se tiene en cuenta que estas decisiones están en firme. Por estas razones, en este caso también se cumple el requisito de inmediatez, al ser actual el alegado quebrantamiento del derecho fundamental al debido proceso administrativo.

6.4. Problema jurídico

En virtud de que los expedientes acumulados superaron el examen de procedencia, y que el derecho fundamental respecto del cual se identificó un presunto daño actual es el debido proceso administrativo, la Sala considera que el problema jurídico a resolver es el siguiente:

Determinar si la UARIV vulneró el derecho fundamental al debido proceso administrativo de los accionantes con la expedición de actos administrativos que no reconocieron su inclusión en el RUV, pues a juicio de ellos (i) no fueron valoradas las pruebas que aportaron, (ii) no se tuvo en cuenta que son sujetos de especial protección constitucional y (iii) las decisiones carecen de motivación adecuada.

Para ello, la Sala (i) describirá en qué consiste el procedimiento administrativo que desarrolla la UARIV para decidir sobre la inclusión en el RUV; (ii) reiterará la jurisprudencia constitucional en torno al concepto de víctima del conflicto en los términos de la Ley 1448 de 2011 y (iii) el derecho fundamental al debido proceso administrativo del que gozan las víctimas durante el proceso de valoración para ser inscritos en dicha herramienta técnica administrativa. Finalmente, (iv) resolverá los casos concretos.

6.5. El procedimiento administrativo para la inclusión en el Registro Único de Víctimas

La política pública para la atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado está contemplada en la Ley 1448 de 2011, cuya finalidad es disponer “un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales, económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3º(...)” de esa norma.

Esto último implica que el universo de ciudadanos a quienes está dirigido ese conjunto de medidas es el que reúne las características del artículo 3º ibídem, el cual dispone:

“Artículo 3. Víctimas. Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado.

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.

(...)”.

Para identificar al grupo de ciudadanos que se adecúa a los requisitos temporales (desde 1985) y materiales (víctimas de infracciones al Derecho Internacional Humanitaria y a los Derechos humanos con ocasión del conflicto armado) señaladas en la norma transcrita, el legislador creó una herramienta técnica administrativa llamada Registro Único de Víctimas[92], administrada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entidad instituida para implementar las medidas de asistencia y reparación integral contempladas en la Ley 1448 de 2011. Con el anterior propósito, estableció el procedimiento que debe seguirse para la inclusión de las víctimas del conflicto armado en el RUV, el cual consta de las siguientes etapas y reglas:

a) Declaración y solicitud de registro[93]. Las personas que se consideren víctimas deben

declarar el hecho victimizante sufrido ante el Ministerio Público, oportunidad en la cual son indagadas por las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos[94].

Si los hechos victimizantes ocurrieron antes de la promulgación de la Ley 1448 de 2011, a partir de este momento las personas contaban con un plazo de cuatro (4) años para solicitar la inclusión en el RUV. Si acaecieron con posterioridad, el plazo es de dos (2) años a partir de su entrada en vigencia[95].

Una vez el Ministerio Público recibe la declaración, debe remitirla a la UARIV para su verificación.

b) Valoración de la declaración. El proceso de verificación de los hechos narrados por el ciudadano se denomina “valoración”[96] y es realizada por la UARIV en un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles, tras los cuales deberá decidir si incluye o no en el RUV al declarante.

En la verificación de los hechos victimizantes narrados la UARIV evalúa los elementos jurídicos, técnicos y de contexto que permitan fundamentar la decisión en cada caso concreto[97].

Las disposiciones reglamentarias sobre esta materia exigen a esa entidad que el acto administrativo contenga, como mínimo, “la motivación suficiente por la cual llegó a la decisión”[98] de inclusión o no inclusión.

Así también, de acuerdo con la normatividad pertinente, todas las entidades que integran el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas[99] deben poner a disposición de la UARIV la “información relevante que facilite la verificación de los hechos victimizantes”[100]. En tal sentido, las solicitudes de información elevadas por la UARIV al respecto “deberán ser atendidas de fondo en un plazo no mayor a diez (10) días hábiles, luego de la solicitud que realice la Unidad”[101].

Por último, y no menos importante, es preciso resaltar que la Ley 1448 de 2011 estableció que las actuaciones que se realicen en relación con el registro de las víctimas “se tramitarán de acuerdo a los principios y el procedimiento establecido en el Código

Contencioso Administrativo. En particular, se deberá garantizar el principio constitucional de debido proceso, buena fe y favorabilidad”[102], para lo cual las pruebas requeridas serán sumarias.

En relación con el procedimiento descrito, la Corte Constitucional ha precisado que el RUV, como herramienta técnica, no otorga la calidad de víctima sino que permite identificar a los destinatarios de las medidas administrativas contempladas en la política pública destinada a ese grupo poblacional, tales como la entrega de ayuda humanitaria, el acceso a planes de estabilización socioeconómica, a la oferta estatal y al reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, entre otras. Por tanto, también ha reconocido que la inclusión en el RUV es un derecho de carácter fundamental y la calidad de víctima permite ejercerlo[103].

6.6. El concepto de víctima con ocasión del conflicto armado, en los términos de la Ley 1448 de 2011. Reiteración de jurisprudencia

La jurisprudencia constitucional ha privilegiado una noción amplia de la expresión “conflicto armado” contenida en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, con fundamento en que debe reconocerse la complejidad del mismo, debido a las diversas formas en que se manifiesta según el actuar de las organizaciones armadas[104], cuyos enfrentamientos generan violencia de gran intensidad con repercusiones en donde es difícil distinguir entre víctimas de la delincuencia común y del conflicto armado. En este sentido, la Corte consideró necesario que en cada caso concreto se analice el contexto en que se produjo la violación de los derechos de las víctimas para determinar la conexidad de lo sucedido con el conflicto[105].

En sentido opuesto, esta Corporación ha considerado que el conflicto armado, para los efectos de la Ley 1448 de 2011, no debe interpretarse de forma restrictiva de tal modo que haga nulo el acceso a las medidas de atención y reparación integral previstas en la ley con destinado a las víctimas. Esta lectura del conflicto, ha dicho, se caracteriza por limitarse a relacionar tal concepto únicamente con las acciones netamente militares que podrían configurar crímenes de guerra por el uso de ciertas armas y formas de operar, o que tienen incidencia en zonas geográficas específicas[106]. Dicha concepción, en palabras de la Corte Constitucional, vulnera los derechos de las víctimas al reducir el catálogo de posibles

hechos victimizantes cometidos en el marco del conflicto que son cobijados por la Ley 1448 de 2011.

Así, la complejidad que conlleva establecer si el hecho victimizante se relaciona o no con el conflicto armado, no ha impedido que, por vía de control concreto de constitucionalidad, esta Corporación haya identificado una serie de hechos que sí tienen relación, tales como:

“(i) los desplazamientos intraurbanos, (ii) el confinamiento de la población, (iii) la violencia sexual contra las mujeres; (iv) la violencia generalizada; (v) las amenazas provenientes de actores armados desmovilizados; (vi) las acciones legítimas del Estado; (vii) las actuaciones atípicas del Estado; (viii) los hechos atribuibles a bandas criminales; (ix) los hechos atribuibles a grupos armados no identificados, y (x) por grupos de seguridad privados, entre otros ejemplos”[107].

El anterior catálogo no pretende ser exhaustivo y aunque pueden existir muchos más, la Corte Constitucional ha aclarado que para llegar a una conclusión que dé lugar a la inclusión en el RUV “es necesario examinar en cada caso concreto si existe una relación cercana y suficiente con el conflicto armado interno”[108].

Por ejemplo, en el Auto 119 de 2013[110], la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 concluyó que la UARIV incurría en una práctica discriminatoria de las víctimas de las BACRIM, cuando la decisión de no incluirlos en el RUV tenía como único criterio el afirmar que la forma de actuar de dichos grupos no tenía relación con el conflicto armado.

Más adelante, esta regla es explicada de manera amplia en la sentencia C-069 de 2016[111], así:

“La Corte ha dejado claro que la acción de un determinado actor armado, independientemente de la condición o denominación que este tenga, no puede ser utilizado como criterio para definir cuándo tiene lugar una situación de conflicto armado. La denominación del sujeto o grupo, obedece, en realidad, a una mera calificación formal que en ningún caso cabe argüir como fundamento para definir si un hecho específico guarda o no una relación cercana y suficiente con el conflicto armado interno, de manera que haga

parte del mismo. También se ha dejado claro que la confusión que pueda surgir entre las actuaciones de los actores armados reconocidos, las bandas criminales y grupos armados no identificados, no puede ser considerada para definir acerca de si ciertos hechos victimizantes tienen o no lugar en el contexto del conflicto armado interno”[112].

Por último, la Corte Constitucional no ha sido ajena a la posibilidad de que se presenten zonas grises en las cuales no es posible encuadrar si el hecho se relaciona o no con el conflicto armado. Situación que no puede tomarse como excusa para excluir automáticamente la aplicación de la Ley 1448 de 2011. A una duda de esta naturaleza, ha respondido que debe “darse prevalencia a la interpretación en favor de la víctima”[113]. Con la precisión de que en estos casos la decisión requiere ser tomada “a la luz de las particularidades del caso, porque si bien, por un lado, debe promoverse la efectividad del objeto protector de la ley en todos aquellos eventos de afectación de derechos atribuibles al conflicto armado interno, no puede desconocerse que el régimen excepcional en ella previsto no puede desplazar todo el sistema judicial y que la reparación de los daños atribuibles al fenómenos delictivos ajenos al conflicto debe buscarse por las vías ordinarias que el ordenamiento jurídico ha previsto para ello”[114].

6.7. Derecho fundamental al debido proceso administrativo y la motivación de actos que resuelven solicitudes de inclusión en el Registro Único de Víctimas, administrado por la Unidad para las Víctimas. Reiteración de jurisprudencia

El artículo 29 de la Constitución Política garantiza el derecho fundamental al debido proceso de todos los ciudadanos, no solamente en los trámites adelantados ante las autoridades judiciales sino también las administrativas. Cualquiera sea la entidad o el procedimiento en particular, la garantía de este derecho no se limita a lo establecido en la norma superior, sino que, al igual que todos los escenarios donde el Estado decida sobre la situación de un ciudadano, debe observarse el principio de legalidad, el de favorabilidad, el de buena fe, el de defensa y el de presunción de inocencia, entre otros.

Así, independientemente de la autoridad administrativa ante la cual actúe el ciudadano, la garantía del derecho al debido proceso administrativo cubre cualquier procedimiento que culmine con una decisión de carácter particular y concreto. Al respecto, la Corte Constitucional ha dicho que tal derecho implica “(...) (i) el conjunto complejo de condiciones

que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa (ii) que guardan relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal. El objetivo de esta garantía superior es (i) procurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus actuaciones, y (ii) salvaguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”[115].

En el caso de la solicitud de inclusión en el RUV, que por competencia corresponde resolver exclusivamente a la Unidad para las Víctimas, esta Corporación ha reiterado de manera consistente a través de sus distintas salas de revisión que en el proceso de valoración de las declaraciones rendidas por las víctimas, la UARIV debe observar con especial cuidado los principios de carga de la prueba, buena fe y favorabilidad, como elementos esenciales de la garantía del debido proceso administrativo. Lo anterior, tras evidenciar falencias en la observancia de tales postulados por parte de esa entidad.

Por tal razón, ha establecido que para garantizar el derecho fundamental al debido proceso administrativo de quienes solicitan ser incluidos en el RUV, el juez de tutela puede ordenar que se vuelva a valorar o que se incluya de manera directa, según el caso, cuando advierta que la UARIV en 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 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 niega la inclusión en el Registro”[116].

Así, por ejemplo, en la sentencia T-227 de 2018[117], donde se revisaron tres expedientes de tutela, la Sala Séptima de Revisión halló que en uno de ellos la UARIV valoró la declaración de la accionante únicamente con fundamento en dos noticias de medios de comunicación como elementos de contexto, pero no recabó la información necesaria de tiempo, modo y lugar de ocurrencia del hecho victimizante; y no consultó, estando facultada

para hacerlo, las bases de datos y sistemas que integran la Red Nacional de Información. Asimismo, la Sala pudo constatar que a partir de las pruebas decretadas en sede de revisión, existía información relevante en manos de la Fiscalía General de la Nación, que bien pudo solicitar la entidad para determinar la relación con el conflicto armado del hecho victimizante sufrido por la accionante. Tras evidenciar estas falencias, la Sala decidió amparar los derechos fundamentales de la peticionaria, dejó sin efectos las decisiones administrativas que negaron su inclusión y ordenó a la UARIV proferir una nueva resolución en la que se evaluara de manera suficiente los elementos jurídicos, técnicos y de contexto.

En esa misma sentencia, la Sala encontró que en uno de los expedientes de tutela la UARIV no había logrado desvirtuar que los hechos narrados por el accionante no tenían relación con el conflicto armado, desconociendo así el principio de favorabilidad, buena fe y de inversión de la carga de la prueba.

Lo anterior, al reiterar que “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, deberá demostrar que ello es así. Los indicios derivados de la declaración se tendrán como prueba válida y las contradicciones que se presenten en la misma no podrán ser tenidas como prueba suficiente de que el solicitante faltó a la verdad” [118].

Según lo descrito, la Corte Constitucional ha considerado que la falta de coherencia de una declaración es distinto a si el hecho victimizante tiene o no relación con el conflicto armado. En otras palabras, la regla jurisprudencial en este sentido procura que la valoración de la UARIV no se detenga en el punto donde se advierta que existen inconsistencias de tiempo, modo y lugar, sin siquiera haberlas desvirtuado, evento en el cual la UARIV no puede simplemente señalar que los hechos declarados no tienen relación con el conflicto armado.

En tal sentido, si la declaración presenta inconsistencias y su veracidad no logra ser desvirtuada, el siguiente paso es determinar su relación con el conflicto armado. Y esto se logra con la verificación del elemento de contexto, el cual se construye solicitando información a las entidades que conforman el SNARIV (Sistema Nacional de Atención y

Reparación Integral a las Víctimas) y consultando las bases de datos de la Red Nacional de Información. Son herramientas que la UARIV tiene a la mano y que expresamente está autorizada a usar según la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 1084 de 2015.

Entonces, luego del análisis de contexto de la declaración es posible que se concluya que no existe una relación con el conflicto armado, dando lugar a la no inclusión en el Registro Único de Víctimas. Decisión que, si ha respetado la garantía del debido proceso administrativo y es razonable, no por ello vulnera el derecho a ser incluido en el RUV, pues como se ve, existen ciertos requisitos para que se materialice.

Aunque la jurisprudencia constitucional ha señalado que la condición de víctima no la otorga la inclusión en el Registro Único de Víctimas y que existe un derecho fundamental a ser inscrito en dicha herramienta, esto no significa que se trata de un derecho automático que se materialice por el sólo acto de rendir la declaración.

Si así fuera, no habría lugar a que la Unidad para las Víctimas procediera a valorar los hechos narrados y cada persona que acudiera al Ministerio Público a declarar sería mecánicamente incluida en el RUV. No sucede así porque la Ley 1448 de 2011 es una política pública focalizada que busca atender únicamente a las personas que han sido víctimas del conflicto armado en Colombia y para ello el legislador ha previsto su identificación a través de la mencionada herramienta técnica, a efectos de enfocar los recursos para la implementación de dicha política a quienes realmente la necesitan, permitiéndoles acceder a la oferta institucional del Estado de manera ágil, y a las especiales medidas administrativas de reparación integral, como la indemnización administrativa, el retorno y la reubicación, entre otras.

De lo contrario, no habría distinción entre una víctima del conflicto armado en los términos de la Ley 1448 de 2011 y de otras situaciones que generan victimización como la delincuencia común, las lesiones por accidentes de tránsito, el hurto callejero, etc. Por tanto, para lograr que únicamente las víctimas del conflicto armado sean las que gocen de los beneficios de la referida norma el RUV cumple una función esencial al permitir identificar el universo de ciudadanos destinatarios de la ley, e impedir que las medidas allí adoptadas sean gozadas por quienes no están cobijados por ella[119].

Por ello, si luego del análisis de contexto, técnico y jurídico la entidad concluye que los

hechos narrados no tienen relación con el conflicto armado, el acto administrativo que profiera en este sentido no puede considerarse arbitrario, sino simplemente producto del ejercicio de las funciones que el legislador le encomendó, sin que ello contraría las reglas jurisprudenciales de esta Corporación o los principios legales y constitucionales que deben observarse al momento de la valoración.

7. Solución de los casos concretos

7.1. Expediente T-7.296.430 (accionante: Rafael Antonio Lozano Ramírez)

El 20 de febrero de 2015, el señor Rafael Antonio Lozano Ramírez presentó declaración ante la Personería Municipal de Medellín con el fin de ser incluido en el Registro Único de Víctimas.

Esta declaración fue valorada por la Unidad para las Víctimas mediante Resolución 2015-121309 del 1 de junio de 2015, acto administrativo que consignó los hechos narrados por el actor así:

“(…) Yo vivía en Caucasia en el barrio El Castillo hacía tres años allá vivía en casa alquilada y me dedicaba a trabajar haciendo chorizos y repartía por las tiendas de eso vivía y me sostenía no tenía problemas con nadie vivía bien tranquilo sin problemas. Yo siempre me mantenía en la calle trabajando y un día iba a comer y estaba de noche me salieron unos hombres y me golpearon todo en la cabeza en la cara me dejaron prácticamente muerto, y cuando se fueron yo me fui para la casa y esto fue el 15 de diciembre de 2014, al 20 de diciembre de 2014 se me acercó un tipo en una moto y me dijo que tenía orden de matarme pero antes que le respondiera quien era yo y para que grupo trabajaba y yo le dije que para ninguno que yo trabajaba haciendo y vendiendo chorizos, y este me dijo que era mejor que me fuera del municipio. Y así lo hice el 03 de enero de 2015, que salí de allí y me vine para Medellín y llegué al hospital Los Conquistadores y allí, me atendieron pues yo tenía muchos dolores de cabezas (sic), por el golpe que me habían dado en diciembre (…)”[120].

En aras de determinar si al valorar los hechos descritos la UARIV vulneró el derecho fundamental al debido proceso administrativo del actor, la Sala citará la motivación del acto administrativo y hará la evaluación respectiva. En el párrafo inmediatamente siguiente a la

transcripción de los hechos la entidad accionada concluye lo siguiente:

“(...) encuentra que los hechos narrados por el señor..., no se enmarcan dentro de los parámetros establecidos en el artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, dado que en el caso en estudio, no existen indicios en los cuales se evidencie que los hechos victimizantes de acto terrorista, amenaza y desplazamiento forzado, se dieron en el marco del conflicto armado interno como tal, o con relación cercana y suficiente al conflicto armado interno. Por tanto no se logra evidenciar que el hecho narrado ocurriera por motivos ideológicos y/o políticos”[121].

Para la Sala, el anterior argumento no es suficiente para negar la inclusión del accionante en el RUV. La afirmación “no existen indicios” no está soportada con ningún elemento de contexto ni técnico que haya sido consultado para contrastar y desvirtuar los hechos narrados. Análisis que es esencial para garantizar el debido proceso administrativo del peticionario y debe estar consignado en el texto del acto administrativo en desarrollo del deber legal que tiene la entidad de evaluar dichos elementos conforme lo dispone el Decreto 1084 de 2015.

Resulta además extraño que el análisis de los elementos técnicos haya sido anunciado en los primeros párrafos del acto administrativo pero se omita su completo desarrollo en los apartes subsiguientes, en donde no se hace mención alguna al respecto.[122]. Por ello, no se evidencia que la valoración de los hechos comprendiera dicho análisis de contexto al haberse omitido en su totalidad. Es una falencia que desconoce la obligación legal de motivar la decisión, conforme lo dispuesto en los artículos 2.2.2.3.15 y 2.2.2.3.16 del Decreto 1084 de 2015.

Ahora bien, el análisis de contexto debería indicar qué tipo de documentos o información fue consultada para establecer las dinámicas y los modos de operación de los grupos armados en la zona donde el actor manifiesta que sufrió los hechos victimizantes. Y señalar por qué a pesar de lo encontrado en dichas fuentes de información no se evidencia una clara relación de lo narrado con el conflicto armado. Claramente, esto no fue así.

Un segundo párrafo argumentativo de la resolución de valoración y decisión de no inclusión es el siguiente:

“Que finalmente y teniendo en cuenta los argumentos jurídicos, anteriormente descritos, y habiendo evidenciado que los daños sufridos que menciono (sic) el declarante, no fueron generados como consecuencia de violaciones graves a los derechos humanos en el marco del conflicto armado interno, se concluye que la situación descrita NO se enmarca dentro de lo previsto en el artículo 3º y el artículo 156 de la Ley 1448 de 2011.

Que analizados los elementos encontrados respecto de la verificación jurídica, técnica y de contexto, sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar referidas en la declaración, se concluyó que no es viable jurídicamente efectuar inscripción del (la) solicitante en el Registro Único de Víctimas-RUV, de el(los) hecho(s) victimizantes(s) de Acto terrorista / Atentados / Combates / Enfrentamientos / Hostigamientos, Desplazamiento Forzado, Amenaza, por cuanto Causas diferentes: No serán considerados víctimas quienes hayan sufrido afectaciones por hechos diferentes a aquellos directamente relacionados con el conflicto armado interno, de conformidad con el artículos 2.2.2.3.14 del Decreto 1084 de 2015”[123].

También se hace referencia a “los elementos encontrados respecto de la verificación jurídica, técnica y de contexto, sobre las circunstancias de modo tiempo y lugar referidas en la declaración”. Sin embargo, todos estos elementos están ausentes en el texto del acto administrativo, nunca fueron desarrollados y contrastados con la declaración del accionante, por lo que la decisión estuvo carente de argumentos que desvirtuaran los hechos narrados por él.

Estas mismas falencias se aprecian en la Resolución No. 20171047 del 31 de enero de 2017, por medio de la cual la UARIV resolvió la solicitud de revocatoria directa presentada por el accionante, a través de la cual confirmó el acto de no inclusión inicial. Una muestra de ello y de que la motivación de dicho documento obedece a formatos preexistentes que no abordan el caso concreto es el siguiente:

“Además, verificada pormenorizadamente la actuación administrativa es notorio que la valoración fue realizada según el procedimiento fijado en el Decreto 1084 de 2015, esto es, el caso fue analizado bajo un criterio jurídico (normatividad aplicable), criterio técnico (valoración probatoria) y de contexto (circunstancias de tiempo, modo y lugar) tal como lo señala el artículo 2.2.2.3.11 del Decreto 1084 de 2015”[124].

Por supuesto, el párrafo transcrito resulta cuestionable si se tiene en cuenta lo analizado por esta Sala respecto del acto administrativo de no inclusión, donde se evidenció la abierta omisión en el análisis de contexto, jurídico y técnico. Así las cosas, con la resolución que resolvió la solicitud de revocatoria directa, la UARIV también vulneró el derecho fundamental al debido proceso administrativo del señor Rafael Antonio Lozano Ramírez.

Las anteriores evidencias revelan una clara omisión por parte de la Unidad para las Víctimas en la motivación del acto administrativo de no inclusión, lo cual comporta la vulneración del derecho fundamental al debido proceso administrativo del señor Rafael Antonio Lozano Ramírez.

Bajo este panorama, la Sala revocará de decisión de instancia proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Conocimiento de Medellín y, en su lugar, concederá el amparo del derecho fundamental al debido proceso administrativo del accionante. En consecuencia, dejará sin efectos las resoluciones No. 2015-121309 del 1 de junio de 2015 y 20171047 del 31 de enero de 2017 proferidas por la Unidad para las Víctimas y ordenará a esa entidad que valore nuevamente la declaración del señor Rafael Antonio Lozano Ramírez, esta vez, atendiendo los parámetros jurisprudenciales de la Corte Constitucional sobre la materia y los legales contenidos en el Decreto 1084 de 2015, conforme lo indicado en esta decisión.

7.2. Expediente T-7.304.401 (accionantes: María Carmenza Castañeda Vergara, María Leonela Vergara y Francisco Javier Castañeda)

El 11 de agosto de 2014, ante la Personería Municipal de Medellín (Antioquia) la señora María Carmenza Castañeda Vergara rindió declaración por los hechos victimizantes de desplazamiento forzado y desaparición forzada, ocurridos en el año 2007 en el municipio de Tuluá (Valle) y del cual fueron víctimas ella y su núcleo familiar, que está compuesto por su padre y madre.

La Unidad para las Víctimas, mediante Resolución No. 2014-684653 del 14 de noviembre de 2014, valoró en un mismo acto administrativo los dos hechos victimizantes declarados y decidió reconocer e incluir en el RUV a la declarante y a su núcleo familiar por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, pero no el de desaparición forzada.

Contra la decisión que negó la inclusión en el RUV por el hecho de desaparición forzada, la accionante presentó recurso de reposición y en subsidio apelación. La entidad accionada los resolvió mediante resoluciones número 2014-684653R del 18 de diciembre de 2015 y 30842 del 24 de noviembre de 2016. En ambos casos confirmó el acto administrativo recurrido.

Posteriormente, la accionante presentó solicitud de revocatoria directa contra la Resolución 2014-684653 del 14 de noviembre de 2014, que negó la inclusión por desaparición forzada. La UARIV no revocó esta decisión al no encontrar que se cumpliera alguna causal para revocar actos administrativos, en los términos del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011.

Por lo anterior, la señora Castañeda Vergara, actuando en interés propio y también como agente oficiosa de su madre y padre, presentó acción de tutela contra las resoluciones que negaron su inclusión en el RUV por el hecho de victimizante de desaparición forzada, por considerar que vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la verdad, la justicia y la reparación.

La Sala verificará si, en efecto, los actos administrativos atacados vía tutela, por acción u omisión, vulneraron los derechos fundamentales cuya protección invocan los accionantes.

En el acto administrativo inicial, que valoró los dos hechos victimizantes declarados, la UARIV se refirió, primero, al desplazamiento forzado. Para ello, se basó en la siguiente narración realizada por la señora María Carmenza Castañeda Vergara:

“(…) decide volver a su predio encontrando este consumido por las llamas, según lo indicaron sus vecinos este hecho fue provocado por miembros de la guerrilla que predomina en el sector [...] MARIA CARMENZA se dirige a las instalaciones de la fiscalía (sic) para instaurar la denuncia por la presunta desaparición de su hermano, posterior a este trágico hecho el resto de familiares cercanos y algunos amigos de la vereda inician la búsqueda [...] el grupo familiar es abordado por varias personas quienes luego de exponer sus armas de manera amenazadora les indican que si no quieren correr la misma suerte de su hermano desaparecido entonces deben detener la búsqueda [...] luego de recibir esta amenaza y ante los hechos victimizantes de los días anteriores la familia en pleno decide abandonar sus predios como consecuencia de la persecución de la que son víctimas por parte de la

(...)"[125].

Luego del texto citado, la Unidad para las Víctimas afirmó que "...después de analizar la narración de los hechos se establece de manera objetiva y atendiendo rigurosamente el relato del deponente (sic) se considera que los hechos narrados a los que fue expuesto (sic) están enmarcados dentro del conflicto armado interno y serán considerados como prueba sumaria al hecho punible"[126].

En cuanto al análisis jurídico, sostuvo que los hechos narrados encajan en lo descrito por el artículo 60 de la Ley 1448 de 2011 como desplazamiento forzado y con lo indicado por el artículo 17 del Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra.

Al realizar el análisis de contexto, la UARIV consultó "fuentes informativas como: Caracol Radio, publicado el 10 de Mayo de 2007"[127], el cual consigna que por la época en que ocurrieron los hechos hubo alteraciones del orden público por ataques guerrilleros contra la Fuerza Pública. Información que consideró prueba sumaria "para establecer la presencia y accionar delictivo de grupos armados organizados al margen de la ley en la zona, en el marco del conflicto armado interno"[128].

En relación con el análisis técnico, la entidad buscó en bases de datos como el SIPOD [129], donde encontró que la accionante había declarado en el año 2001 por un desplazamiento forzado ocurrido en 1999 en el municipio de Tuluá y, posteriormente, en el 2010, por el mismo pero, esta vez, sucedido en Bugalagrande en el 2001, todos ellos con estado de "NO INCLUSION (sic)"[130].

Conforme lo anterior, tras verificar las circunstancias de tiempo, modo y lugar de referidas en la declaración, la entidad concluyó que el hecho victimizante de desplazamiento forzado "se enmarca dentro de las disposiciones establecidas en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, por lo cual es viable jurídicamente incluir a MARIA CARMENZA CASTAÑEDA VERGARA junto con su grupo familiar en el Registro Único de Víctimas -RUV"[131].

En segundo término, la UARIV valoró el hecho de desaparición forzada con base en la siguiente narración de la accionante:

"(...) el 25 de diciembre siendo las 9:00 am el señor JULIO CESAR ya hospedado en el

corregimiento se dispone a movilizarse hasta un predio donde comenzaría a trabajar, dos horas más tarde la familia CASTAÑEDA VERGARA reciben (sic) una llamada donde se les comunica que no busquen más al señor JULIO CESAR que este ya no regresaría a su casa. Inmediatamente su hermana MARIA CARMENZA se dirige a las instalaciones de la (sic) fiscalía (sic) para instaurar la denuncia por la presunta desaparición de su hermano. Posterior a este trágico hecho el resto de familiares cercanos y algunos amigos de la vereda inician la búsqueda de JULIO CESAR encontrando por un sendero algunas prendas que indicaban que la víctima estaba cerca. Continuando con la búsqueda y ante la certeza de ubicar el cuerpo de JULIO CESAR y sin perder las esperanzas de encontrarlo con vida, el grupo familiar es abordado por varias personas quienes luego de exponer sus armas de manera amenazadora les indican que si no quieren correr la misma suerte de su hermano desaparecido entonces deben detener la búsqueda”[132].

Para este hecho, la resolución destaca que la accionante anexó certificación de la denuncia penal ante la “Fiscalía del municipio de Tuluá, emitida el 16 de marzo de 2012”[133], donde se informa que se adelanta investigación “por el secuestro del señor JULIO CESAR CASTAÑEDA VERGARA, indocumentado”[134].

Sobre esta prueba, la UARIV afirmó lo siguiente: “el nombrado documento no ofrece dentro de la valoración fuerza probatoria de que los hechos ocurridos fueron ejecutados por parte de grupos armados al margen de la ley, por lo tanto no se cuenta con elementos para reconocer que los hechos se desarrollaron en los términos planteados en la presente ley”[135].

Asimismo, la entidad consultó varias herramientas técnicas como el Sistema Integral de la Información de Personas Desaparecidas del Instituto Colombiano de Medicina Legal, el Sistema Integral de la Información de Protección Social y el censo electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil, “donde no se encontró información relacionada con la desaparecida (sic) por lo tanto no se lograron encontrar elementos que prueben la existencia del hecho punible”[136]. También afirmó que “no fue posible encontrar elementos que determinen que el caso en estudio fue responsabilidad de grupos armados al margen de la ley”[137].

Tras el análisis descrito, resolvió no reconocer el hecho victimizante de desaparición

forzada, respecto de los accionantes, por cuanto “los hechos ocurrieron por causas diferentes a los dispuesto en el artículo 3º de la Ley 1448 de 2011”[138].

Posteriormente, al resolver el recurso de reposición, la UARIV expidió la Resolución No. 2014-684653R del 18 de diciembre de 2015. En esta se refirió a los elementos jurídicos, técnicos y de contexto. Frente al primero, describió en qué consiste y cuáles son las características de la desaparición forzada. Respecto del segundo, manifestó que la recurrente aportó dos documentos: (i) el Formato Único de Declaración y (ii) la constancia del proceso penal ante la Fiscalía General de la Nación. En el tercero y último, trajo a colación “el documento publicado por revista (sic) científica Guillermo de ockham (sic) denominado anatomía del conflicto armado en el valle del cauca (sic) durante la primera década del siglo XXI”[139], el cual contiene información sobre diversas masacres ocurridas en el Valle del Cauca, atribuidas a narcotraficantes, paramilitares y la guerrilla.

Del análisis de contexto, la entidad concluyó que “verificada la situación de orden público del Municipio de Tuluá - Valle del Cauca para el año de ocurrencia de los hechos (2007), en dicha región existían diferentes perpetradores de violencia como actores del conflicto armado y narcotráfico; lo cual no nos permite determinar con claridad los posibles perpetradores del ilícito”[140].

Por tanto, determinó que la desaparición del señor Julio César Castañeda Vergara fue por circunstancias diferentes a las contempladas por el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, razón por la cual confirmó la decisión inicial de no reconocer el hecho victimizante de desaparición forzada a los accionantes.

En esta oportunidad, la entidad desarrolló los elementos jurídicos, técnicos y de contexto, así:

El criterio jurídico. Hizo referencia únicamente al contenido y alcance del delito de desaparición forzada, con énfasis en que su ocurrencia debía estar ligada al conflicto armado, según la Ley 1448 de 2011.

El criterio técnico. En este se refirió a las pruebas allegadas por la recurrente y se centró en la descripción del certificado expedido por un investigador del CTI en la ciudad de Medellín. Así también, reprochó el hecho de que ella no “haya aportado sentencia mediante

la cual se haya decretado la declaración de ausencia por desaparición forzada”[141].

Igualmente, encontró superado el elemento temporal, pues el hecho declarado ocurrió con posterioridad al 1 de enero de 1985, en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011. No obstante, en cuanto a su relación con el conflicto armado, consideró que esta característica no estaba presente debida a la “inexistencia de una prueba siquiera sumaria respecto de la ocurrencia del hecho victimizante de DESAPARICIÓN FORZADA”[142].

El criterio de contexto. Citó una publicación de la Misión de Observación Electoral, la Corporación Nuevo Arcoiris y la Universidad de los Andes, en donde se señala que entre los años 1997 y 2007 en el Valle del Cauca convergieron la guerrilla, los paramilitares, el narcotráfico y gamonales, para hacer del departamento “un coctel explosivo que produjo una cadena de hechos violentos”[143]. A partir de ese documento, concluyó que “si bien es cierto se vivía una situación de violencia no se pudo probar una relación cercana y suficiente entre los hechos victimizantes y el conflicto armado”, al ser necesario que “exista una relación cercana y suficiente entre el daño y los sucesos políticos”[144]. Lo anterior, tras tener en cuenta de que no existe prueba sumaria “que conduzca a concluir que el señor JULIO CESAR CASTAÑEDA VERGARA tuviese (sic) alguna ideología, actividad profesional, religión y/o pertenencia a partido político, por la cual se convirtiesen (sic) en blanco particular de algún tipo de represalia por parte de algún grupo armado existente en el Municipio de Tuluá en el Departamento de Valle del Cauca”[145].

Como conclusión general, la UARIV afirmó que “no pone en duda el acaecimiento del hecho narrado. Sin embargo, tal como se acaba de mencionar, para que la afectación pueda ser reconocida dentro del marco excepcional de justicia transicional consagrado por la Ley 1448 de 2011, ésta debe cumplir los requisitos anteriormente evidenciados”[146].

En este orden de ideas, confirmó la decisión de no reconocer el hecho victimizante de desaparición forzada.

Por último, está la Resolución No. 201744057 del 24 de agosto de 2017, por la cual la UARIV resolvió la solicitud de revocatoria directa presentada por la señora María Carmenza Castañeda Vergara contra el acto administrativo inicial de no inclusión en el RUV por el hecho de desaparición forzada. Al respecto, la entidad no entró a analizar de fondo nuevamente la declaración de la accionante conforme los elementos jurídicos, técnicos y de

contexto, sino que evaluó formalmente los argumentos presentados en cuanto a las causales para que proceda la revocatoria directa contenidas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, para finalmente concluir que la decisión de la UARIV no está inmersa en ninguna de estas.

Vistos los argumentos plasmados en cada uno de los actos administrativos que decidieron el no reconocimiento del hecho victimizante de desaparición forzada de la accionante y su núcleo familiar, la Sala analizará si vulnerar los derechos fundamentales cuya protección invocan.

El acto administrativo inicial, el cual reconoció el hecho de desplazamiento forzado pero no el de desaparición forzada, separa el análisis de estos hechos a pesar de que en la declaración rendida por la accionante se vislumbra la interacción entre ambos. Así, cuando se refiere a que tuvo que desplazarse junto con su núcleo familiar, es fácil advertir que una de las causas de ello fue las amenazas que recibieron por parte de personas armadas que los intimidaron cuando buscaban al familiar desaparecido, bajo la amenaza de que correrían la misma suerte. Aun cuando lo anterior es presumible al leer la declaración, la UARIV consideró que sólo uno de esos dos hechos tenía relación con el conflicto armado.

Para la Sala, la entidad no señaló una justificación válida que permitiera desligar los dos hechos. Así, a través del análisis de contexto debía demostrar que la intimidación y amenaza contra sus vidas durante la búsqueda del familiar desaparecido, no trajo como consecuencia la decisión de desplazarse. Por tal razón, resulta cuestionable desde un punto de vista lógico que se considere que el desplazamiento sí tuvo relación con el conflicto armado, pero la desaparición no.

Otro argumento que la UARIV esgrime para sostener que la desaparición del hermano de la declarante no tiene relación con el conflicto armado es que no pudo establecerse quién fue el perpetrador. Este razonamiento va en contravía de la jurisprudencia constitucional citada en la parte considerativa de esta sentencia, que ha sostenido que la falta de identificación del autor del hecho no puede servir de base para negar la inclusión en el RUV[147]. Lo relevante es determinar si el hecho tiene o no relación con el conflicto armado, independientemente de quién es el victimario.

La Sala también advierte falencias en el desarrollo del elemento técnico en el acto

administrativo que resolvió el recurso de reposición, donde dicho criterio es mencionado formalmente y su contenido se limita a enlistar las pruebas allegadas por la declarante. Ese no es el objetivo del análisis técnico, en tanto consiste en consultar las bases de datos que integran la Red Nacional de Información[148] para contrastar la ocurrencia de los hechos, lo cual también incluye una valoración de los documentos aportados con la declaración.

En cuanto al acto administrativo que resolvió la apelación, este tiene la particularidad de ser el más extenso en el desarrollo del análisis jurídico, técnico y de contexto, lo que podría considerarse una motivación suficiente desde el punto de vista cuantitativo. Sin embargo, presenta una gran incoherencia que impide calificarlo como un acto debidamente motivado. La entidad, luego de realizar el análisis técnico, sostuvo que no contaba con una prueba siquiera sumaria “respecto de la ocurrencia del hecho victimizante de DESAPARICIÓN FORZADA del señor JULIO CESAR CASTAÑEDA VERGARA”. Pero más adelante, bajo un apartado denominado “CONCLUSIÓN” señaló lo siguiente: “[a]nalizados los elementos técnicos aportados junto con la declaración y el recurso; esta entidad no pone en duda el acaecimiento del hecho narrado”. En pocas líneas, la entidad pasa de afirmar que no sabe si el hecho ocurrió, a señalar que no tiene dudas de que sí tuvo lugar. Al respecto, la Sala considera que este tipo de motivación confusa y contradictoria es una clara vulneración del deber que tiene la administración de motivar de manera razonable los actos administrativos, elemento esencial del derecho fundamental al debido proceso.

También destaca la Sala que la UARIV, a lo largo de la actuación administrativa, no procuró la verificación del estado actual de las labores adelantadas por el ente acusador[149] para el esclarecimiento de lo sucedido al hermano de la accionante, lo cual habría brindado más elementos para disipar cualquier duda sobre si el hecho ocurrió con ocasión del conflicto armado o no. Si bien la entidad hizo referencia a las certificaciones de la Fiscalía General de la Nación[150] allegadas como pruebas documentales por la declarante, simplemente se limitó a mencionar su existencia[151] o a desestimarlas[152] porque, a su juicio, carecían de valor probatorio para demostrar que los victimarios fueron grupos armados al margen de la ley. Así, de haberse solicitado información al organismo competente se sabría si existe algún condenado por ese hecho, si fue confesado por algún postulado ante Justicia y Paz o, quizás, que no ha habido ningún avance. etc. Labores que no implican un desgaste administrativo mayor, pues sólo se trata de una solicitud de información y que materializan el principio de coordinación en la administración pública[153].

Lo anterior es suficiente para que la Sala concluya sin lugar a dudas que la UARIV vulneró el derecho fundamental al debido proceso administrativo de los accionantes en este caso, al incurrir en evidentes errores en la motivación de las decisiones que negaron su inclusión en el RUV por el hecho victimizante de desaparición forzada, especialmente, en el análisis técnico y de contexto.

Como medida de protección, la Sala dejará parcialmente sin efectos el acto administrativo inicial, Resolución No. 2014-684653 del 14 de noviembre de 2014, únicamente en lo relacionado con la motivación y decisión de no incluir a los accionantes por el hecho victimizante de desaparición forzada. Por lo que se entiende que quedan intactas y en firme las consideraciones y la decisión que llevó al reconocimiento del desplazamiento forzado.

Igualmente, dejará sin efectos las resoluciones que resolvieron los recursos de reposición y apelación contra la decisión de no reconocer el hecho victimizante de desaparición forzada.

En consecuencia, ordenará a la UARIV que en un término de quince (15) días contados desde la comunicación de esta sentencia, expida un acto administrativo donde valore nuevamente la declaración rendida por la señora María Carmenza Castañeda Vergara por el hecho de desaparición forzada, donde corrija las deficiencias en la motivación que fueron evidenciadas por la Sala y emita una decisión debidamente fundamentada sobre este asunto en particular, esta vez, atendiendo los parámetros jurisprudenciales de la Corte Constitucional sobre la materia y los legales contenidos en el Decreto 1084 de 2015, conforme lo indicado en esta decisión.

En cuanto al acto administrativo que resolvió la solicitud de revocatoria directa, la Sala advierte que los accionantes no le hicieron reproche constitucional alguno; además de que no abordó de fondo el análisis sobre la relación del hecho de desaparición forzada con el conflicto armado, sino que se restringió a verificar si estaba presente alguna causal para revocar la decisión, conforme los criterios de la Ley 1437 de 2011, concluyendo que no. Sin embargo, resulta llamativo que en la parte se resolutive de dicha resolución se incluyera un numeral que reproduce la decisión tomada a lo largo de la actuación administrativa, en el sentido de no incluir a los tutelantes en el RUV, así:

“ARTÍCULO SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior NO INCLUIR en el Registro Único

de Víctimas a la señora MARIA CARMENZA CASTAÑEDA VERGARA identificada con cédula de ciudadanía (...) y NO RECONOCER al hecho victimizante de DESAPARICIÓN FORZADO (sic) del señor JULIO CESAR CASTAÑEDA VERGARA por las razones señaladas en la parte motiva de la presente decisión”.

Para la Sala, el hecho de que una disposición administrativa de tal naturaleza subsista al tiempo que los otros actos administrativos que adoptaron una decisión igual dejaron de tener efectos jurídicos en virtud de esta sentencia, resulta problemático en términos de coherencia. Por lo tanto, para evitar que los accionantes queden inmersos en una contrasentido jurídico, la Sala actuará en consecuencia y dejará sin efectos el referido artículo segundo de la Resolución 2017744057 del 24 de agosto de 2017, que resolvió la solicitud de revocatoria directa.

7.3. Expediente T-7.315.644 (accionante: Vicente Rubio Ríos)

El 17 de marzo de 2014, el señor Vicente Rubio Ríos rindió declaración ante la Personería Municipal de Cúcuta por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, secuestro y despojo de bienes.

Mediante Resolución No. 2014-554354 del 4 de agosto de 2014, la Unidad para las Víctimas negó al accionante y a su núcleo familiar la inclusión en el RUV. En consecuencia, contra esta decisión el señor Rubio Ríos presentó recurso de reposición y en subsidio apelación, los cuales fueron resueltos de manera desfavorable a través de las resoluciones No. 2014-554354R del 10 de mayo de 2016 y 22855 del 19 de agosto del mismo año, respectivamente.

Inconforme con las decisiones, el accionante presentó acción de tutela contra la Unidad para las Víctimas por considerar que esta entidad vulneró sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y a ser reconocido como víctima, en tanto los referidos actos administrativos no evaluaron las condiciones ni el contexto social de la zona de donde fue desplazado, y concluyeron vagamente que los hechos narrados no tenían relación con el conflicto armado.

A partir de esta breve síntesis del caso, la Sala evaluará si, en efecto, los actos administrativos proferidos por la Unidad para las Víctimas vulneraron los derechos

fundamentales cuya protección invoca el actor por, presuntamente, no estar motivados según las exigencias legales y jurisprudenciales para este tipo de decisiones.

La resolución inicial que negó la inclusión del accionante y su familia en el RUV es la No. 2014-554354 del 4 de agosto de 2014. Allí se consignaron los hechos narrados por el actor de la siguiente forma:

“(…) Recibí un aviso de un vecino que pronto necesitaba hablar conmigo sobre un asunto personal, el vecino no me dijo quienes (sic) habían sido los del mensaje (...) pero que pronto me iban a llamar a mi número de teléfono (...) recibí la llamada al poco tiempo, quien dijo que mandaría a otro a recogerme (...) me recogió en una moto (...) cruzo la frontera (...) me dijeron que quedaba retenido hasta que no les firmara un poder para ceder y renunciar a los derechos sobre la finca (...) de mi propiedad (...) en ese momento aparecieron un hombre y una mujer de los cuales yo conozco (...) ya después de aproximadamente, le firme (sic) (...)”[154].

En seguida, el acto administrativo se refiere a las disposiciones de la Ley 1448 de 2011 y del Decreto 4800 de 2011, que permiten a la UARIV verificar los hechos victimizantes mediante la consulta de las bases de datos de la Red Nacional de Información y al análisis de los elementos técnicos, jurídicos y de contexto.

En atención a ello, la resolución indica que fueron consultadas las bases de datos estatales como el SIRA[155], el SIV[156], la Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Dirección Operativa para la Libertad Personal, tras lo cual se concluye que “NO se encontraron elementos materiales probatorios suficientes, que prueben o verifiquen que los hechos sucedieron tal cual como fueron expuestos por el declarante, ni tampoco que estos hayan sido perpetrados por algún grupo al margen de la ley”.

Lo anterior indica que la UARIV realizó el correspondiente análisis de los elementos técnicos a través de la consulta en las bases de datos de la Red Nacional de Información. Sin embargo, la conclusión a la que llega la entidad a partir de estas consultas carece de suficiencia, debido a que no se explica por qué la ausencia de datos que permitan contrastar lo narrado por el actor es sinónimo de que el hecho ocurrió exactamente así, o que este no tenga relación con el conflicto armado.

En tal sentido, lo que quiere resaltar la Sala es que la afirmación genérica según la cual la ausencia de información es sinónimo de falta de conexidad con el conflicto armado, no puede servir de base para negar la inclusión, tal como ya se indicó en la parte considerativa de esta sentencia. Igualmente, lo ideal es que se indique qué tipo de información arrojan dichas bases de datos y cuál es la finalidad de lo que pueda encontrarse allí. Por ejemplo, qué relevancia tendrían las bases de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil en la verificación de los hechos.

Continúa la motivación del acto administrativo al señalar que en lo relacionado con el despojo de bienes inmuebles lo pertinente es acudir a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, entidad que tiene competencia sobre el referido hecho victimizante, y “la cual es la encargada de iniciar el correspondiente trámite de verificación del predio objeto de registro, en donde se podrán aportar pruebas documentales que le permitan acreditar su propiedad”.

Sobre este punto, la Sala encuentra acertada la manifestación de la UARIV, puesto que, en efecto, conforme la Ley 1448 de 2011, es la Unidad de Restitución de Tierras la encargada de adelantar el procedimiento judicial en representación del interesado, tendiente a la restitución del bien inmueble producto de despojo[157].

Continuando, el actor presentó recurso de reposición y en subsidio apelación. No obstante, en el expediente de tutela únicamente reposa copia del acto administrativo que resolvió el recurso de apelación, mas no el de reposición, a pesar de que este último fue solicitado a la UARIV pero esta no allegó copia del mismo. Aun así, la Sala considera que entre todas las resoluciones resulta relevante el último acto administrativo que resolvió la apelación, en tanto contiene la decisión definitiva del procedimiento administrativo que se refirió a la inclusión del actor en el RUV. Por tanto, pasará a analizar esta.

La Resolución No. 22855 del 19 de agosto de 2016[158], que resolvió la apelación presentada por el accionante, contiene la siguiente motivación:

La UARIV hace un recuento de la actuación administrativa y de las decisiones tomadas por la entidad al valorar por primera vez la declaración y al resolver el recurso de reposición.

Posteriormente, se propone analizar nuevamente los criterios jurídicos, técnicos y de

contexto, con el fin de verificar si los hechos narrados por el actor se encuadran en el artículo 3º de la Ley 1448 de 2011.

En cuanto al criterio jurídico, el acto administrativo hace mención al principio de buena fe y sostiene que la declaración rendida por el señor Rubio Ríos goza de este privilegio, sin que lo excluya del agotamiento procesal que desarrolla la UARIV para verificar la relación de los hechos con el conflicto armado. Así también, con fundamento en el Código Penal, desarrolla el contenido de los delitos de desplazamiento forzado, destrucción y apropiación de bienes protegidos y secuestro. En igual sentido, el alcance del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011.

En cuanto al criterio técnico, la UARIV relaciona, en primer lugar, las pruebas obrantes en el expediente administrativo, tales como (i) el Formato Único de Declaración (FUD), (ii) las copias de los documentos de identificación del actor y su núcleo familiar, (iii) la copia de una constancia de la Fiscalía General de la Nación, seccional Cúcuta y (iv) la copia del escrito del recurso de reposición y, en subsidio, apelación.

Conforme lo anterior, luego de referirse puntualmente a la certificación de la Fiscalía General de la Nación, concluye que de este documento no se desprende que la autoría de los hechos declarados sea atribuible a grupos armados al margen de la ley. Asimismo, que constatados los otros documentos aportados y consultadas las bases de datos de la Red Nacional de Información, “no hay pruebas siquiera sumarias para determinar la inminencia del peligro, como tampoco las circunstancias histórico-espaciales en las que se circunscribe dichos hechos victimizantes como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos, en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011”.

Frente a este punto, la Sala advierte que no se hace referencia mínima a las bases de datos de la Red Nacional de Información que fueron consultadas, y tampoco se indica qué tipo de datos eran necesarios para poder relacionar los hechos victimizantes con el conflicto armado. Sin especificar estos aspectos, el actor no tiene la oportunidad de saber con exactitud por qué se llegó a la conclusión de no incluirlo en el RUV. Se trata, nuevamente, de párrafos con argumentos genéricos que poco ilustran al ciudadano de las razones de la decisión.

Enseguida, la resolución analiza los elementos de contexto. Para ello, hace referencia a un artículo del diario El Espectador denominado “Delincuencia común y Farc, los mayores responsables, se han presentado más de 298 secuestros en el país”. Sin que se especifique la fecha de este reporte de prensa, la entidad resalta los datos estadísticos que contiene, particularmente, donde se menciona a Norte de Santander como zona de acción de la guerrilla del ELN. A partir de este documento concluye:

“Dicho lo anterior y en relación con el caso objeto de estudio, no es posible establecer que la ocurrencia de los hechos victimizantes de DESPLAZAMIENTO FORZADO, SECUESTRO, ABANDONO O DESPOJO DE BIENES MUEBLES contra el señor VICENTE RUBIO RÍOS, por lo acaecido 5 de marzo (sic) de 2014 en la vereda el 25 del corregimiento Banco de Arma del municipio de Cúcuta (Norte de Santander), se haya efectuado con ocasión del conflicto armado interno, pues no se logra establecer una relación cercana y suficiente entre el hecho acaecido y el conflicto armado interno”.

Para la Sala, la conclusión a la que llega la UARIV en el análisis de contexto, a partir de una nota de prensa de la cual no se precisa su fecha de publicación, denota un alto grado de incoherencia en la motivación del acto administrativo. Aun a pesar de la falta del dato cronológico, resulta llamativo que el artículo de prensa mencione al grupo guerrillero ELN como autor de hechos de secuestro en Norte de Santander, lugar de donde el actor manifiesta que fue desplazado, y se concluya que este dato no permite siquiera dudar que los hechos padecidos por el accionante tienen relación con el conflicto armado, cuando evidentemente se trata de un grupo armado reconocido por ser parte del mismo.

Las anteriores falencias evidenciadas en la motivación de los actos administrativos que decidieron negativamente sobre la inclusión del actor y su núcleo familiar en el Registro de Víctimas, son suficientes para concluir que la UARIV vulneró su derechos fundamentales al debido proceso administrativo al no demostrar con base en un desarrollo claro de los elementos técnicos, jurídicos y de contexto, que los hechos declarados no tienen relación con el conflicto armado.

En este sentido, la Sala revocará las decisiones de instancia que negaron el amparo solicitado por el señor Rubio Ríos y, en su lugar, tutelaré su derecho fundamental al debido proceso administrativo. En consecuencia, dejaré sin efectos las resoluciones proferidas por

la UARIV en el marco de la actuación administrativa que concluyó con la no inclusión del actor en el RUV, para que nuevamente la entidad valore los hechos por él narrados, esta vez, con fundamento en los criterios legales y jurisprudenciales reiterados en esta sentencia.

8. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE:

PRIMERO.- En el expediente T-7.296.430, REVOCAR la sentencia proferida el 25 de enero de 2019 por el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín. En su lugar, AMPARAR el derecho fundamental al debido proceso administrativo del señor Rafael Antonio Lozano Ramírez.

SEGUNDO.- DEJAR SIN EFECTOS, las resoluciones números 2015-121309 del 1 de junio de 2015 y 20171047 del 31 de enero de 2017 proferidas por la Unidad para las Víctimas.

TERCERO.- ORDENAR a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, en un término de quince (15) días a partir de la notificación de la presente sentencia, revalore la declaración rendida por el señor Rafael Antonio Lozano ante la Personería Municipal de Medellín el 20 de febrero de 2015. Para ello, la entidad deberá tener en cuenta los parámetros jurisprudenciales de la Corte Constitucional sobre la materia y los legales contenidos en el Decreto 1084 de 2015, conforme lo indicado en esta decisión.

CUARTO.- En el expediente T-7.304.401, REVOCAR las sentencias proferidas el 28 de enero de 2019 por la Sala Cuarta de Decisión Civil del Tribunal Superior de del Distrito Judicial de Medellín, en segunda instancia, y el 27 de noviembre de 2018 por el Juzgado Segundo de Ejecución Civil del Circuito de la misma ciudad, en primera instancia, en cuanto negaron el amparo solicitado por los accionantes. En su lugar, TUTELAR el derecho fundamental al debido proceso administrativo de María Carmenza Castañeda Vergara, María Leonela Vergara de Castañeda y Francisco Javier Castañeda.

SEXTO.- DEJAR SIN EFECTOS la totalidad de las resoluciones 2014-684653R del 18 de diciembre de 2015 y 30842 del 24 de noviembre de 2016, proferidas por la Unidad para las Víctimas.

SÉPTIMO.- DEJAR SIN EFECTOS el artículo segundo de la Resolución No. 2017744057 del 24 de agosto de 2017, proferida por la Unidad para las Víctimas.

OCTAVO.- ORDENAR a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, en un término de quince (15) días a partir de la notificación de la presente sentencia, revalore la declaración rendida por la señora María Carmenza Castañeda Vergara ante la Personería Municipal de Medellín el 11 de agosto de 2014. Para ello, la entidad deberá tener en cuenta los parámetros jurisprudenciales de la Corte Constitucional sobre la materia y los legales contenidos en el Decreto 1084 de 2015, conforme lo indicado en esta decisión.

NOVENO.- En el expediente T-7.312.423, cuyo accionante es el señor Gregorio Marcelino Atencio Herrera, REVOCAR la decisión proferida el 13 de noviembre de 2018 por el Juzgado Quinto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Barranquilla. En su lugar, DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado.

DÉCIMO.- En el expediente T-7.345.644, REVOCAR las sentencias proferidas el 11 de febrero de 2019 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, Sala de Decisión Penal, en segunda instancia, y el 29 de noviembre de 2018 por el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cúcuta, en primera instancia, en cuanto negaron el amparo de los derechos fundamentales invocados por el señor Vicente Rubio Ríos. En su lugar, TUTELAR su derecho fundamental al debido proceso administrativo.

DÉCIMO PRIMERO.- DEJAR SIN EFECTOS, las resoluciones números 2014-554354 del 4 de agosto de 2014, 2014-554354R del 10 de mayo de 2016 y 22855 del 19 de agosto del mismo año, proferidas por la Unidad para las Víctimas.

DÉCIMO SEGUNDO.- ORDENAR a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, en un término de quince (15) días a partir de la notificación de la presente sentencia, revalore la declaración rendida por el señor Vicente Rubio Ríos ante la Personería Municipal de Cúcuta el 17 de marzo de 2014. Para ello, la entidad deberá tener en cuenta

los parámetros jurisprudenciales de la Corte Constitucional sobre la materia y los legales contenidos en el Decreto 1084 de 2015, conforme lo indicado en esta decisión.

DÉCIMO TERCERO.- Por Secretaría General, LIBRAR la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese, publíquese y cúmplase

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

Ausente con excusa

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] La Sala de Selección No. Cuatro de 2019, integrada por los Magistrados Alberto Rojas Ríos y Cristina Pardo Schlesinger, decidió acumular los expedientes T-7.296.430, T-7.304.401, T-7.312.423 y T-7.315.644, por presentar unidad de materia, los cuales fueron repartidos a la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger para que fueran fallados en una misma sentencia.

[2] Folio 2, cuaderno principal.

[3] Ibídem.

[4] Ibídem.

[5] Folio 2, cuaderno principal.

[6] Folio 3, cuaderno principal.

[7] Folio 4, cuaderno principal.

[8] Ibídem.

[9] Folio 5, cuaderno principal.

[10] Folios 7 y 8, cuaderno principal.

[11] Folio 10, ibídem.

[12] Folios 16 a 18, ibídem.

[13] Folios 19 a 21, ibídem.

[15] Folio 2, cuaderno principal.

[16] Al respecto, cita la sentencia T-301 de 2017, M.P. Aquiles Arrieta Gómez.

[17] Folios 15 y 16, cuaderno principal.

[18] Folio 17, ibídem.

[19] Folio 18, ibídem.

[20] Folios 19 a 42, ibídem.

[21] Folio 43, ibídem.

[22] Folios 44 a 46, ibídem.

[23] Folios 47 a 51, ibídem.

[24] Folios 65 a 57, ibídem.

[25] Folios 58 a 61, ibídem.

[26] Folios 62 a 65, ibídem.

[27] Folios 66 a 71, ibídem.

[28] Folio 1, cuaderno principal.

[29] Folio 24, ibídem.

[30] Folio 4, ibídem.

[31] Folio 5, ibídem.

[32] Folios 6 y 7, ibídem.

[33] Folio 8, ibídem.

[34] Folios 9 a 11, ibídem.

[35] Folio 12, ibídem.

[36] Folio 13, ibídem.

[37] Folio 2, cuaderno de primera instancia.

[38] Ibídem.

[39] Folio 3, cuaderno de primera instancia.

[40] Ibídem.

[41] Folio 4, cuaderno de primera instancia.

[42] Folios 24 a 27, ibídem.

[43] Folios 28 a 20, ibídem.

[44] Folios 31 a 33, ibídem.

[45] Folio 34, ibídem.

[46] Folios 35 a 40, ibídem.

[47] Folio 41, ibídem.

[48] Folio 43, ibídem.

[49] Folios 47 a 51, cuaderno principal.

[50] Folios 52 y 53, ibídem.

[51] Folio 56, ibídem.

[52] Folios 61 a 74, ibídem.

[53] Folios 75 a 78, ibídem.

[54] Folios 79 a 128, ibídem.

[55] Folio 29, cuaderno Corte Constitucional.

[56] Folio 30, ibídem.

[57] Ibídem.

[58] Ibídem.

[59] Folio 31, ibídem.

[60] Folio 34, ibídem.

[62] Folio 31, ibídem.

[63] Ibídem.

[64] Folio 74, ibídem.

[65] Folio 33, ibídem.

[66] La Secretaría General de la Corte Constitucional remitió el informe de la UARIV al

despacho de la magistrada sustanciadora el 9 de agosto de 2019, fecha en la cual ya había sido sometido el proyecto de sentencia para discusión de la Sala Séptima de Revisión. Sin embargo, es pertinente relacionar la información remitida por la entidad, al haberlo hecho oportunamente y por ser relevante para la solución de los casos concretos.

[67] Folio 89, cuaderno Corte Constitucional.

[68] *Ibídem*.

[69] *Ibídem*.

[70] Sentencia T-308 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil. En este sentido, la citada sentencia señala: “No obstante, cuando la situación de hecho que causa la supuesta amenaza o vulneración del derecho alegado desaparece o se encuentra superada, la acción de tutela pierde toda razón de ser como mecanismo más apropiado y expedito de protección judicial, por cuanto la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso concreto resultaría a todas luces inocua, y por consiguiente contraria al objeto constitucionalmente previsto para esta acción”.

[71] Sentencia T-511 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[72] Sentencia T-416 de 1997 M.P. José Gregorio Hernández. “(...) la legitimación pasiva en la acción de tutela hace referencia a la aptitud legal de la persona contra quien se dirige la acción, de ser efectivamente la llamada a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental. En la medida que refleja la calidad subjetiva de la parte demandada “en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso”, la misma, en principio, no se predica del funcionario que comparece o es citado al proceso, sino de la entidad accionada, quien finalmente será la llamada a responder por la vulneración del derecho fundamental, en caso de que haya lugar a ello”. Al respecto, también ver sentencias T-1015/06. MP. Álvaro Tafur Galvis y T-780 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[73] Al respecto ver T-091 de 2013 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-732 de 2013 (M.P. María Victoria Calle Correa); T-470 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez) y T-626 de 2016 (M.P. María Victoria Calle Correa).

[74] Auto 206 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[75] Ibídem.

[76] Sentencia SU-695 de 2015, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[77] M.P. Alberto Rojas Ríos.

[78] Ibídem.

[79] Sentencia T-556 de 2015, M.P. María Victoria Calle Correa.

[80] Ley 1437 de 2011, artículo 138. Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales

[81] Sentencia de Unificación 961 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

[82] Sentencia de Unificación 108 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[83] Sentencia SU-961 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. Sobre esta sentencia, cabe precisar que su constante referencia a la vulneración de derechos de terceros cuando la tutela es interpuesta dentro de un término que no es razonable, está dirigida a las situaciones en donde un derecho fue reconocido en favor de alguien diferente al accionante y este, con la tutela, puede poner en riesgo el reconocimiento del derecho de ese tercero.

[84] Ibídem.

[85] M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

[86] M.P. Alberto Rojas Ríos.

[87] M.P. Antonio José Lizarazo.

[88] M.P. Alejandro Linares Cantillo.

[89] De acuerdo con la copia digital del acta de notificación personal que la UARIV allegó por medio magnético a la Corte Constitucional, en el informe del 31 de julio de 2019.

[90] Folio 47, cuaderno de primera instancia.

[91] Folio 34, cuaderno de primera instancia.

[93] Ibídem, artículo 155.

[94] Ibídem, artículo 61

[95] Ibídem, artículo 155.

[96] Ibídem. Reglamentado por el artículo 2.2.2.3.9 del Decreto 1084 de 2015, único reglamentario del sector de inclusión social y reconciliación.

[97] Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.2.3.11.

[98] Ibídem, artículos 2.2.2.3.15 y 2.2.2.3.16.

[99] Ley 1448 de 2011, artículo 153: “DE LA RED NACIONAL DE INFORMACIÓN PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas será la responsable de la operación de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas. La Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas será el instrumento que garantizará al Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas una rápida y eficaz información nacional y regional sobre las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente Ley, permitirá la identificación y el diagnóstico de las circunstancias que ocasionaron y ocasionan el daño a las víctimas.”

[100] Ibídem, artículo 2.2.2.3.11

[101] Ibídem.

[102] Ley 1448 de 2011, artículo 158.

[103] Ver sentencia T-478 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado). De acuerdo con esta sentencia, el carácter fundamental que la Corte Constitucional ha otorgado al derecho a ser inscrito en el RUV, radica en las consecuencias favorables que se derivan para la víctima por el hecho de estar incluido, tales como el acceso a la ayuda humanitaria, al régimen

subsidiado de salud, a las medidas de reparación integral como la indemnización administrativa, a programas de empleo dirigidos especialmente para las víctimas y, en general, a todas las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011.

[104] Ibídem. En este sentido, la Corte Constitucional hace referencia a las siguientes dinámicas: “...en el caso del conflicto armado colombiano, las organizaciones armadas comparten y disputan territorios similares, ejercen control territorial sobre determinadas zonas, establecen relaciones de confrontación, o de cooperación dependiendo de los intereses en juego, participan de prácticas delictivas análogas para la financiación de sus actividades, así como métodos, armamentos y estrategias de combate o de intimidación a la población”.

[105] Ibídem.

[106] C-781 de 2012. M.P. María Victoria Calle Correa.

[107] Compilación de casos expuestos en la sentencia C-781 de 2012, reiterados en la sentencia T-478 de 2017.

[108] Sentencia C-781 de 2012. M.P. María Victoria Calle.

[109] Sentencia C-069 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

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

[111] M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[112] Ibídem.

[113] Sentencia C-253A de 2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[114] Ibídem.

[115] Sentencia T-653 de 2006, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Reiterada en la sentencia T-909 de 2009, M.P. Mauricio González Cuervo.

[116] 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).

[117] M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

[118] Sentencia T-076 de 2013, M.P. Alexei Julio Estrada, reiterada en la sentencia T-227 de 2018.

[119] Así lo estableció la Corte Constitucional en la Sentencia C-243A de 2012 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), cuando al referirse a la delimitación operativa de víctima dejó claro que la Ley 1448 de 2011 no desconoce la realidad objetiva de quien es víctima, sino que, para delimitar su ámbito de aplicación, establece unos criterios temporales y materiales necesarios. En este sentido, sostuvo que de dicha delimitación “no se desprende que quienes no encajen en los criterios allí señalados dejen de ser reconocidos como víctimas. Así, por ejemplo, quien haya sufrido un daño como resultado de actos de delincuencia común, es una víctima conforme a los estándares generales del concepto, y lo que ocurre es que no accede a las medidas especiales de protección previstas en la ley. Lo mismo sucede con las personas que hayan sufrido un daño con anterioridad a 1985 o con quienes se vean de manera expresa excluidas del ámbito de aplicación de la ley por factores distintos”.

[120] Folio 17, cuaderno principal.

[121] Ibídem.

[122] Folio 65, cuaderno principal. Al respecto, el párrafo séptimo del acto administrativo indica: “Que respecto de los elementos de contexto, se consultará información sobre dinámicas, modos de operación y eventos relacionados directamente con el conflicto armado en la zona y tiempos específicos, que permitan evidenciar la situación de orden público al momento de la ocurrencia de los hechos”.

[123] Ibídem.

[124] Folio 36, cuaderno principal.

[125] Folio 44, cuaderno principal.

[126] Ibídem.

[127] Ibídem.

[128] Ibídem.

[129] Sistema de Información de Población Desplazada.

[130] Folio 45, cuaderno principal.

[131] Ibídem.

[132] Folio 45, cuaderno principal.

[133] Ibídem.

[134] Ibídem.

[135] Ibídem.

[136] Ibídem.

[137] Ibídem.

[139] Folio 49, cuaderno principal.

[140] Ibídem.

[141] Folio 54, cuaderno principal.

[142] Folio 55, ibídem.

[143] Ibídem.

[144] Ibídem.

[145] Ibídem.

[146] Folio 55, cuaderno principal.

[147] Sentencia C-069 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[148] Ley 1448 de 2011, artículo 153: “DE LA RED NACIONAL DE INFORMACIÓN PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas será la responsable de la operación de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas. // La Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas será el instrumento que garantizará al Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas [SNARIV] una rápida y eficaz información nacional y regional sobre las violaciones de que trata el artículo 3º de la presente Ley, permitirá la identificación y el diagnóstico de las circunstancias que ocasionaron el daño a las víctimas”.

[149] Al respecto, el inciso 4 y el párrafo 1 del artículo 2.2.2.3.11 del Decreto 1084 de 2015, sostiene: “La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, podrá presentar a dichas entidades [de la Red Nacional de Información] solicitudes de información sobre casos particulares para la verificación de los hechos, las cuales deberán ser atendidas de fondo en un plazo no mayor a diez (10) días hábiles, luego de la solicitud que realice la entidad // Párrafo 1. El Ministerio de Defensa Nacional, los organismos del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional, y las demás entidades del Estado, en el ámbito de su competencia, pondrán a disposición de la Unidad (...) información relevante que facilite la verificación de los hechos victimizantes”.

[150] La Fiscalía General de la Nación hace parte del grupo de entidades estatales que integran el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –SNARIV- (Ley 1448 de 2011, art. 60), y suministra la información que alimenta la Red Nacional de Información, operada por la UARIV con la finalidad garantizar a las entidades del SNARIV (ibídem, art. 153).

[151] Así ocurrió en las resoluciones que resolvieron los recursos de reposición (folio 48,

cuaderno de principal) y apelación (folio 54, cuaderno principal).

[152] Así lo hizo en el acto administrativo inicial (folio 45, cuaderno principal).

[153] Sentencia C-983 de 2005, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Al respecto, sobre el principio de coordinación, esta decisión explica que implica “una comunicación constante entre los distintos niveles para armonizar aquellos aspectos relacionados, por ejemplo, con la garantía de protección de los derechos constitucionales fundamentales así como aquellos asuntos vinculados con el efectivo cumplimiento de las metas sociales del Estado”.

[154] Folio 32, cuaderno de primera instancia.

[155] Sistema de Información de Reparación Administrativa.

[156] Sistema de Información de Víctimas de la Violencia.

[157] Ley 1448 de 2011, artículo 72.

[158] Folio 35, cuaderno de primera instancia,