

## Sentencia T-149/19



Referencia: expedientes T-6.688.650, T-6.733.189 y T-6.800.967

Acciones de tutela instauradas por Amparo de Jesús Rave de Bedoya, Lila Arminda Guzmán Ortega e Iveth María López Luna contra la **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas**

Magistrada Ponente:  
DIANA FAJARDO RIVERA

Bogotá D. C., dos (2) de abril de dos mil diecinueve (2019)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Alejandro Linares Cantillo, y por la magistrada Diana Fajardo Rivera, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente de las previstas en el artículo 86 y en el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política, y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

### SENTENCIA

Dado que la Corte Constitucional ha analizado en varias ocasiones el problema jurídico correspondiente al asunto de la referencia, la Sala reiterará la jurisprudencia ya existente sobre la materia. Por lo tanto, tal y como lo ha hecho en múltiples ocasiones esta Corporación en casos de este tipo, la presente Sentencia será sustanciada de manera breve.<sup>1</sup>

#### I. ANTECEDENTES

En los tres expedientes acumulados, las demandantes presentaron acción de tutela contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral

---

<sup>1</sup> Esta Corporación ha proferido de manera reiterada fallos brevemente motivados, cuando la naturaleza del asunto lo permite y en observancia de los principios de economía procesal y celeridad que rigen el trámite de tutela. Ver, por ejemplo, las siguientes sentencias: T-549 de 1995. M.P. Jorge Arango Mejía; T-098 de 1999. M.P. Antonio Barrera Carbonell; T-396 de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-1533 de 2000. M.P. Carlos Gaviria Díaz; T-1006 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-054 de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-392 de 2004. M.P. Jaime Araujo Rentería; T-1245 de 2005. M.P. Alfredo Beltrán Sierra; T-045 de 2007. M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-325 de 2007. M.P. Rodrigo Escobar Gil; T-066 de 2008. M.P. Mauricio González Cuervo; T-706 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-085 de 2010. M.P. María Victoria Calle Correa; T-475 de 2010. M.P. Juan Carlos Henao Pérez; T-457 de 2014. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-943 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, A.V. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-189 de 2015. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-211 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-025 de 2017. M.P. Aquiles Arrieta Gómez; T-068 de 2017. M.P. Aquiles Arrieta Gómez; T-197 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-582 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-038 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera; y T-200 de 2018. M.P. Alejandro Linares Cantillo, S.P.V. Antonio José Lizarazo Ocampo.

a las Víctimas (en adelante, la “UARIV” o la “Unidad”) porque consideran que la Entidad violó sus derechos fundamentales al debido proceso y a la protección especial de las víctimas, pues negó sus solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas (en adelante, el “RUV”). Las tres mujeres pidieron ser incluidas en dicho instrumento como resultado del homicidio de un miembro de sus respectivos núcleos familiares y la UARIV decidió negativamente las peticiones, por cuanto consideró que no se probó que los hechos hayan ocurrido con ocasión del conflicto armado interno.<sup>2</sup> Las actoras solicitaron que se dejen sin efectos los actos administrativos que tomaron tal determinación y que se ordene a la Unidad realizar una nueva valoración de su solicitud<sup>3</sup> o, directamente, incluirlas en el RUV.<sup>4</sup> A continuación, se detallan los aspectos relevantes de cada caso.

## 1. Expediente T-6.688.650<sup>5</sup>

1.1. Amparo de Jesús Rave de Bedoya presentó acción de tutela contra la UARIV el 28 de abril de 2017.<sup>6</sup> La actora rindió declaración como víctima del conflicto armado el 7 de junio de 2013.<sup>7</sup> El hecho victimizante que declaró fue el homicidio de su hijo Edwin Bedoya Rave, que ocurrió el 10 de abril de 2001.<sup>8</sup> La señora Rave indica que este hecho ocurrió en el municipio de Caucasia (Antioquia), donde vivía su hijo.<sup>9</sup> El hijo de la actora murió, según un certificado de la Fiscalía General de la Nación, “*al parecer, luego de producirse un enfrentamiento*”, como consecuencia de “*una gran herida localizada en el abdomen y miembro inferior izquierdos*”.<sup>10</sup> La señora Rave afirma que estos hechos “*sucedieron en el marco de una masacre porque fueron varias personas las que fallecieron*”.<sup>11</sup>

1.2. La UARIV negó la inscripción de la accionante en el RUV, pues consideró que no se probó que los hechos hayan ocurrido con ocasión del conflicto armado interno.<sup>12</sup> La demandante presentó recurso de reposición y en subsidio de

---

<sup>2</sup> Como se detalla a continuación, en los expedientes T-6.688.650 y T-6.800.967, las accionantes solicitaron ser incluidas en el RUV debido al homicidio de un hijo, mientras que en el expediente T-6.733.189 la solicitud respondió al homicidio del compañero permanente de la demandante.

<sup>3</sup> Esta es la pretensión ventilada en el expediente T-6.688.650.

<sup>4</sup> Esta es la pretensión de las acciones de tutela de los expedientes T-6.733.189 y T-6.800.967.

<sup>5</sup> La descripción de los hechos se construye a partir de la acción de tutela y de las pruebas que constan en el expediente.

<sup>6</sup> El escrito de la acción de tutela consta en los folios 25-27 del cuaderno principal del expediente T-6.688.650.

<sup>7</sup> Expediente T-6.688.650, cuaderno principal, folio 50. La declaración fue presentada ante la Personería Municipal de Girardota (Antioquia).

<sup>8</sup> Expediente T-6.688.650, cuaderno principal, folio 50. La accionante allegó copias de los registros civiles de nacimiento y defunción de su hijo (folios 1 y 2 del cuaderno principal del expediente T-6.688.650).

<sup>9</sup> Expediente T-6.688.650, cuaderno principal, folios 25 y 50.

<sup>10</sup> Expediente T-6.688.650, cuaderno principal, folio 24.

<sup>11</sup> Expediente T-6.688.650, cuaderno principal, folio 25.

<sup>12</sup> Esta decisión fue tomada mediante Resolución núm. 2013-314605 del 29 de noviembre de 2013 (emitida por la Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información de la UARIV), cuya copia se encuentra en los folios 50-51 del cuaderno principal del expediente T-6.688.650. La UARIV consideró que “la presunta amenaza y el posterior desplazamiento forzado fueron ocasionados por circunstancias de tipo social y personal, elementos que no posibilitan determinar móviles de coacción que se enmarquen dentro de condiciones propias de la contienda interna que vive el país”. No es clara la razón por la que estas consideraciones motivan la decisión de no incluir a la accionante en el RUV, cuando el hecho victimizante que la señora Rave alegó en esta ocasión fue el de homicidio (según la misma Resolución, la actora se encontraba ya en ese momento inscrita en el RUV por el hecho de desplazamiento forzado). La UARIV, adicionalmente, señala que “el modus operandi al que hace referencia [la señora Rave], [sic] establece a los autores del hecho, [sic] en la denominada delincuencia común”; y que su relato “y los reportes de prensa relacionados con el homicidio, aportados como soporte en el cuerpo de la declaración, se pueden deducir motivos personales y causas que no están precisamente relacionadas con intereses ideológicos

apelación contra esta decisión.<sup>13</sup> Sin embargo, la UARIV la confirmó.<sup>14</sup> La tutelante adjuntó a la acción de tutela una constancia que la Fiscalía General de la Nación expidió el 26 de abril de 2017, en la que se suministran los datos de una investigación por el delito de homicidio “*en el sector de Caucasia - Antioquia*” y se indica que el hecho fue “*confesado*” por Ramiro Vanoy Murillo, “*en su calidad de comandante general del Bloque minero [sic] de las Autodefensas Unidas de Colombia*” (en adelante, las “AUC”). La constancia agrega que la señora Rave fue reconocida “*sumariamente en calidad de víctima*” de la conducta descrita. En el expediente no se encuentra contestación de la UARIV.

1.3. La juez de primera instancia concedió la tutela, pues estimó que las conclusiones de la UARIV no encontraban sustento en la evidencia disponible.<sup>15</sup> Tuvo en cuenta, además, la confesión de un líder de las AUC, mencionada anteriormente, relativa al homicidio del hijo de la accionante.<sup>16</sup> La UARIV impugnó la decisión.<sup>17</sup> Anotó que la acción de tutela fue temeraria y adjuntó otro recurso de amparo presentado por la accionante el 7 de marzo de 2016,<sup>18</sup> a través del cual la actora solicitó la protección de su derecho de petición, pues la accionada no le había notificado la decisión sobre el recurso de apelación presentado en el trámite administrativo de su solicitud de inclusión en el RUV.<sup>19</sup> El fallo de primera instancia fue revocado en segunda, por lo que la decisión consistió en “*negar*” el amparo.<sup>20</sup> Aunque la Sentencia desestimó el argumento de la UARIV alusivo a la temeridad de la acción, consideró que resulta improcedente.

---

o políticos, ni que se enmarquen en la dinámica del conflicto armado en la región”. Estas decisiones se fundamentan en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 (“[p]or la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”), según el cual las infracciones que generan daños en las personas consideradas como “víctimas” deben haber ocurrido “con ocasión del conflicto armado interno”.

<sup>13</sup> Expediente T-6.688.650, cuaderno principal, folios 8-15. En el recurso mencionado, la actora insiste en sus argumentos, cita algunos fragmentos de noticias sobre el surgimiento y desarrollo de grupos paramilitares en la región del Bajo Cauca antioqueño y se refiere a las evidencias existentes sobre tales hechos.

<sup>14</sup> La decisión impugnada fue confirmada mediante Resoluciones núm. 2013-314605R del 26 de agosto de 2015 (que decidió el recurso de reposición) y 7662 del 26 de noviembre de 2015 (que decidió el recurso de apelación), esta última emitida por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV. Estos actos administrativos constan, respectivamente, en los folios 16-19 y 20-23 del cuaderno principal del expediente T-6.688.650.

<sup>15</sup> La acción de tutela fue fallada en primera instancia por el Juzgado Civil del Circuito de Girardota (Antioquia), mediante sentencia del 12 de mayo de 2017 (expediente T-6.688.650, cuaderno principal, folios 32-37).

<sup>16</sup> La juez de primera instancia ordenó a la UARIV evaluar de nuevo el recurso de reposición y en subsidio de apelación presentado por la accionante, “dando estricta aplicación a los principios de buena fe y favorabilidad que cobijan a la persona que realiza la declaración de un hecho victimizante, con el fin de ser incluida en el Registro Único de Víctimas”.

<sup>17</sup> Escrito presentado por la Directora de Registro y Gestión de la Información y el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV. Expediente T-6.688.650, cuaderno principal, folios 39-67.

<sup>18</sup> Esta acción de tutela se encuentra en los folios 57-59 del cuaderno principal del expediente T-6.688.650. La Sala aclara en este punto que está de acuerdo con la determinación la Sala Segunda Civil de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, que profirió la sentencia de segunda instancia, en el sentido de desestimar este argumento de la Entidad accionada. Las tutelas versan sobre hechos distintos y contienen pretensiones diferentes, por lo que no es posible sostener que sean “la misma acción de tutela”, en los términos del artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, que reglamenta la acción de tutela. El artículo mencionado, al definir las consecuencias de la actuación temeraria, dispone que “cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes”.

<sup>19</sup> Adicionalmente, la Entidad insistió en los argumentos en los que basó su decisión de negar la inscripción y llamó la atención sobre la supuesta carencia actual de objeto por hecho superado, en la medida que la solicitud y los recursos de la demandante fueron resueltos de fondo.

<sup>20</sup> Mediante fallo del 28 de noviembre de 2017, la Sala Segunda Civil de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín consideró que la acción de tutela no procede en el caso analizado, pues la accionante podía acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y, adicionalmente, no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable.

## 2. Expediente T-6.733.189<sup>21</sup>

2.1. El 5 de diciembre de 2017, Lila Arminda Guzmán Ortega presentó acción de tutela contra la UARIV.<sup>22</sup> La accionante rindió la declaración para ser incluida en el RUV el 10 de octubre de 2013,<sup>23</sup> como resultado del homicidio de su compañero permanente, Nazario León López Collazos, ocurrido el 22 de enero de 1993.<sup>24</sup> Según la declaración de la demandante, su compañero “*fue asesinado por un grupo de hombres al margen de la ley que al parecer hacen parte de la guerrilla de las FARC*”; el hecho ocurrió en la vereda El Pedregal del municipio de Rosas (Cauca), donde vivía con su familia antes de salir desplazada tras el homicidio.<sup>25</sup> Durante el trámite de revisión adelantado por la Corte Constitucional, la UARIV aportó copia del expediente administrativo correspondiente a la solicitud de inscripción en el RUV de la peticionaria; los documentos que se anexaron a la solicitud dan cuenta de que el señor López murió debido a un impacto de bala.<sup>26</sup> La peticionaria agregó en su declaración que unos meses antes de la muerte de su compañero un primo del señor López fue asesinado de la misma manera, “*por cuanto se oía decir que había sido la guerrilla ya que él era un ex militar [sic]*”.<sup>27</sup>

2.2. La solicitud de inclusión en el RUV de la actora está acompañada de los documentos de identificación de las hijas de su compañero permanente (una que tuvo con la señora Guzmán y dos que no son hijas de ella, pero que hacen parte de las personas que, de acuerdo con la declaración, resultaron afectadas por el hecho victimizante).<sup>28</sup> Igualmente, se encuentran dos oficios de la Fiscalía General de la Nación que llaman la atención de la Sala: (i) uno del 1 de septiembre de 2011, en el que se responde una solicitud de una de las hijas del compañero de la accionante, y al que se adjunta una constancia del Ente Investigador que detalla el curso del caso e indica que el 19 de septiembre de 1995 se declaró precluida la investigación contra un individuo a quien le había sido abierto el correspondiente proceso penal;<sup>29</sup> y (ii) otro oficio del 5 de julio de 2013, en el que se le informa a

---

<sup>21</sup> Esta descripción de los antecedentes se construye a partir de los hechos descritos en el escrito de tutela y de los demás documentos que constan en el expediente; se destaca entre estos la copia del expediente administrativo que la UARIV presentó durante el trámite de revisión de los fallos de instancia.

<sup>22</sup> El escrito de la acción de tutela consta en los folios 5-11 del expediente T-6.733.189.

<sup>23</sup> Este hecho queda confirmado a partir de la Resolución núm. 2014-371585 del 27 de enero de 2014, mediante la que la UARIV decidió inicialmente la solicitud de inclusión de la accionante (expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folios 64-66). La solicitud de inscripción, adicionalmente, consta en un CD allegado por la UARIV en sede de revisión, que consta a folio 58 del cuaderno de revisión del expediente T-6.688.650. La declaración fue recibida por la Procuraduría General de la Nación en Popayán (Cauca).

<sup>24</sup> Expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folio 14. Expediente T-6.688.650, cuaderno de revisión, folio 58 (CD). Al presentar su solicitud de inclusión en el RUV, la accionante allegó copia del registro de defunción de su compañero permanente, en el que consta que murió en la fecha mencionada como consecuencia de “[h]erida por arma en masa encefálica [sic]”.

<sup>25</sup> Expediente T-6.688.650, cuaderno de revisión, folio 58 (CD).

<sup>26</sup> Expediente T-6.688.650, cuaderno de revisión, folio 58 (CD). Al rendir la declaración, la accionante entregó una constancia emitida por la Fiscalía General de la Nación el 1 de septiembre de 2011, en la que se establece que, de acuerdo con el dictamen de la Seccional Cauca del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el señor López murió debido a “1. Laceración cerebral debido a 2. Heridas por proyectil de arma de fuego”. Además, dicha constancia indica que el cadáver del compañero de la demandante fue encontrado con varios impactos de bala.

<sup>27</sup> Expediente T-6.688.650, cuaderno de revisión, folio 58 (CD).

<sup>28</sup> La declaración fue conocida por la Sala, dado que, durante el trámite de revisión, la UARIV allegó al expediente copia digital del expediente administrativo correspondiente (expediente T-6.688.650, cuaderno de revisión, folio 58 —CD—).

<sup>29</sup> Expediente T-6.688.650, cuaderno de revisión, folio 58 (CD).

la otra hija del compañero de la demandante que, con respecto al homicidio del señor López, la Fiscalía 49 Delegada ante el Tribunal Nacional de Justicia y Paz, en ese momento, no tenía “*asignados postulados que hayan delinquido en la región y época de los hechos denunciados*”.<sup>30</sup>

Dentro de la copia del expediente administrativo que la Sala conoció, cabe resaltar también dos declaraciones juramentadas de personas que conocían al señor López y que señalan que fue asesinado “*presuntamente por grupos armados al margen de la Ley*” y que durante doce años y “*hasta el momento de su muerte convivió en unión marital de hecho*” con la señora Guzmán.<sup>31</sup> Las declaraciones mencionan a la hija que tuvo la actora con su compañero, indican que las dos dependían económicamente del señor López y se refieren también a sus otras dos hijas.

Aunque no consta en la copia del expediente administrativo, la actora adjuntó a la acción de tutela un oficio adicional, también del 5 de julio de 2013, que se anexó al descrito anteriormente, mediante el que la Fiscalía Delegada referida anteriormente —que conocía en ese momento de los hechos violentos cometidos por el Comando Conjunto de Occidente de la entonces guerrilla de las FARC, con presencia en Cauca, entre otros departamentos— certifica que una de las hijas del señor López “*se encuentra registrada (...) como víctima del delito de Homicidio en contra de NAZARIO LEON LOPEZ COLAZOS [sic] por hechos ocurridos el 22 de enero de 1993 en el municipio de Rosas, Departamento de cauca [sic] atribuibles a grupos Organizados [sic] al margen de la ley, con presencia en esa región*”.<sup>32</sup> La Fiscalía Delegada certifica, además, que la hija del señor López “*se halla registrada como víctima del delito de Desplazamiento forzado en su contra, ocasionado por el mismo grupo irregular y para la misma época*”.<sup>33</sup>

Finalmente, dentro de las pruebas anexas a la acción de tutela se encuentra, adicionalmente, otra declaración juramentada del 26 de octubre de 2017.<sup>34</sup> El declarante afirma ser primo del señor López y sostiene que él y otro de sus familiares (el primo del compañero de la accionante, a quien se hizo referencia antes) “*fueron asesinados por las FARC y el grupo No. 7, que operaba en el municipio de Rosas Cauca, el núcleo familiar de Nasario [sic] fue desplazada [sic] y amenazada [sic] en su residencia*”. Indica que “*se sabía*” que la persona contra quien fue abierta la investigación penal por el homicidio “*era informante de ese grupo, luego también fue asesinado como al año y medio en el Putumayo*”. Esta es la persona cuya investigación penal fue declarada precluida en 1995. Concluye afirmando que la familia del difunto “*no realizo [sic] denuncia alguna por temor a retaliación hacia la familia*”.

2.3. La UARIV decidió no incluir a la accionante en el RUV; como en el caso anterior, consideró que no se probó que los hechos hayan ocurrido con ocasión

<sup>30</sup> Expediente T-6.688.650, cuaderno de revisión, folio 58 (CD).

<sup>31</sup> Las declaraciones mencionadas constan tanto en la copia digital del expediente administrativo que la UARIV allegó al proceso en sede de revisión correspondiente (expediente T-6.688.650, cuaderno de revisión, folio 58 — CD—) como en los folios 3 y 4 del cuaderno principal del expediente T-6.733.189.

<sup>32</sup> Expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folio 1.

<sup>33</sup> Expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folio 1.

<sup>34</sup> Expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folio 12.

del conflicto armado interno.<sup>35</sup> La Entidad argumentó que no encontró información relevante en los sistemas y bases de datos consultados para el efecto, y que, adicionalmente, no se anexaron a la declaración “*documentos que puedan ser usados como pruebas en el presente análisis*”.<sup>36</sup> La demandante impugnó esta decisión,<sup>37</sup> pero la UARIV la confirmó.<sup>38</sup>

Al decidir el recurso de reposición, la Entidad sostuvo que los “*elementos técnicos*” que constaban en el expediente administrativo, que son, en esencia, las pruebas disponibles, evidenciaban “*el no conocimiento de los autores y móviles*” del hecho victimizante que la señora Guzmán alegó, por lo que no eran suficientes para “*enmarcar el hecho dentro del conflicto armado*”.<sup>39</sup> Al analizar los elementos de contexto, la Resolución cita un documento de la Misión de Observación Electoral para señalar que en el Municipio donde ocurrió el homicidio del señor López, para la época, “*existían homicidios selectivos, amenazas, desplazamientos forzados [sic] entre otros, dirigidos hacia la población civil de esta zona del territorio nacional, modus operandis [sic] los cuales eran utilizados por los denominados **ACTORES ARMADOS DEL CONFLICTO***” (énfasis en el original).<sup>40</sup> No obstante, la UARIV concluyó que no se probó que los autores del homicidio hayan sido “*actores armados del conflicto*” y que

“[d]el relato de los hechos expuestos por el [sic] recurrente, se puede establecer que la situación que se describe puede corresponder a situaciones de delincuencia común o problemas de carácter personal, situaciones las cuales no se relacionan de forma directa con el conflicto armado que ha vivido el país”.<sup>41</sup>

Por su parte, en la Resolución que resuelve el recurso de apelación, la Unidad hace una lista de las pruebas (o “*elementos técnicos*”) que constan en el expediente. La Sala anota que esta lista es diferente a la incluida en el acto que decidió el recurso de reposición: esta segunda lista coincide con la copia digital del expediente administrativo que la UARIV aportó en sede de revisión, pero no pasa lo mismo con la que se incluyó en la otra Resolución. Al decidir el recurso de reposición, la UARIV incluyó documentos que no constan en la copia del expediente que la Sala conoció; esta inconsistencia llama la atención de este

---

<sup>35</sup> Esta decisión fue tomada mediante Resolución núm. 2014-371585 del 27 de enero de 2014, cuya copia se encuentra en los folios 64-65 del cuaderno principal del expediente T-6.733.189. La Resolución fue expedida por la Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información de la UARIV.

<sup>36</sup> Expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folio 65.

<sup>37</sup> Expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folios 25-27. En el recurso de reposición y en subsidio de apelación, la actora insiste en sus argumentos. Sostiene que la UARIV violó la presunción de buena fe y el principio de favorabilidad que opera en relación con las víctimas. Argumenta que la UARIV no desvirtuó mediante pruebas las afirmaciones de la señora Guzmán y que, en cambio, trasladó “la carga de la prueba a la parte débil de la relación jurídica, como es la víctima”. Alega que la Entidad no realizó una verificación suficiente de los hechos declarados en términos jurídicos, técnicos y de contexto.

<sup>38</sup> La decisión impugnada fue confirmada mediante Resoluciones núm. 2014-371585R del 1 de diciembre de 2015 (que decidió el recurso de reposición) y 20179097 del 22 de marzo de 2017 (que decidió el recurso de apelación), esta última emitida por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Entidad. Estos actos administrativos constan, respectivamente, en los folios 20-24 y 14-19 del cuaderno principal del expediente T-6.733.189.

<sup>39</sup> Expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folio 21.

<sup>40</sup> Expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folio 22.

<sup>41</sup> Expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folio 23.

Tribunal.<sup>42</sup> Por lo demás, la Entidad insistió en que, en su concepto, no existen pruebas que permitan considerar que el homicidio del compañero de la actora fue perpetrado por grupos armados al margen de la ley. Dentro de la argumentación de la Entidad se hace referencia a la imposibilidad de constatar que los autores del hecho hayan sido grupos con móviles políticos o ideológicos.

2.4. La UARIV contestó la acción de tutela y solicitó que fuera negada la protección.<sup>43</sup> Sostuvo que respetó el derecho al debido proceso de la señora Guzmán, pues respondió todas sus solicitudes de manera adecuada. La tutela fue negada tanto en primera<sup>44</sup> como en segunda instancia.<sup>45</sup> Ninguno de los fallos encontró una vulneración del debido proceso, pues en palabras del juez de primera instancia, “*los trámites procesales han transcurrido en debida forma y la entidad ha resuelto los recursos en derecho*”.<sup>46</sup> Adicionalmente, las dos autoridades judiciales estimaron que la actora podía acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa para debatir la determinación de la UARIV.

### 3. Expediente T-6.800.967<sup>47</sup>

3.1. Iveth María López Luna presentó acción de tutela contra la UARIV el 12 de diciembre de 2017.<sup>48</sup> El 23 de octubre de 2013, la actora rindió declaración como víctima del conflicto, por el homicidio de su hijo Iván Darío García López, que ocurrió, según su relato, el 6 de mayo de 2012.<sup>49</sup> De acuerdo con la demandante, ese día, en Santa Marta, dos hombres se acercaron en motocicleta a su hijo y uno de ellos lo asesinó con un arma de fuego. Antes de morir, el hijo de la señora López identificó a los dos sujetos que acabaron con su vida, quienes pertenecen, según constancias de la Fiscalía General de la Nación, a “*una banda criminal y son miembros de la organización de Los Urabeños*”.<sup>50</sup>

---

<sup>42</sup> En la Resolución que decidió el recurso de reposición, se listan documentos como una “[e]picrisis continúa [sic] de atención hospitalaria”, un “[a]cta de levantamiento de cadáver emitida por la inspección de policía”, una “[i]nspección técnica de cadáver [sic]” y un “[i]nforme Pericial de necropsia”, que están lejos de los documentos a los que tuvo acceso la Sala. Expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folio 21.

<sup>43</sup> Memorial firmado por la Directora de Registro y Gestión de la Información y el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV. Expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folios 33-37.

<sup>44</sup> El fallo de primera instancia fue proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Popayán el 18 de diciembre de 2017 (expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folios 38-41).

<sup>45</sup> En segunda instancia, la acción de tutela fue conocida por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, que profirió sentencia el 6 de febrero de 2018 (expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folios 90-95). Este fallo fue resultado de la impugnación presentada por la accionante, en la que insistió en sus argumentos (expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folios 47-50).

<sup>46</sup> Expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folio 41.

<sup>47</sup> La descripción de los hechos se construye a partir de la acción de tutela y de las pruebas que constan en el expediente.

<sup>48</sup> El escrito de la acción de tutela consta en los folios 1-8 del cuaderno de primera instancia del expediente T-6.800.967.

<sup>49</sup> Esta información queda confirmada en la Resolución núm. 2014-425175 del 27 de marzo de 2014, mediante la cual la UARIV negó la inclusión de la accionante en el RUV (expediente T-6.800.967, cuaderno de primera instancia, folio 12). La accionante allegó copia del registro civil de defunción de su hijo (folio 13 del cuaderno de primera instancia del expediente T-6.800.967). En este documento, se indica que la fecha de la muerte fue el 11 de mayo de 2012. Esta discrepancia se explica a partir de constancias de la Fiscalía General de la Nación que constan a folio 10 y 32 del cuaderno de primera instancia del expediente T-6.800.967, en las que se indica que el hecho tuvo lugar el 6 de mayo de 2012 y que el hijo de la actora murió el 11 del mismo mes en una clínica.

<sup>50</sup> Dos constancias de la Fiscalía General de la Nación dan cuenta de esta información. La primera, del 22 de marzo de 2017, establece que “las diligencias se encuentra [sic] en etapa investigativa” (expediente T-6.800.967, cuaderno de primera instancia, folio 32). De acuerdo con la segunda, emitida el 17 de noviembre de 2017, a los dos individuos identificados por el hijo de la señora López “se les vanb [sic] a solicitar formulacion [sic] de imputacion [sic] y medida de aseguramiento ante las autoridades competentes” (expediente T-6.800.967, cuaderno de primera instancia, folio 10). La acción de tutela incluye, además, una serie de recortes de prensa según los

3.2. La UARIV, como en los casos anteriores, resolvió no incluir a la accionante en el RUV, puesto que estimó que no se acreditó que los hechos hayan ocurrido con ocasión del conflicto armado interno.<sup>51</sup> A pesar de que la señora López presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación contra esta decisión, la UARIV la confirmó.<sup>52</sup>

3.3. Al contestar la acción de tutela, la accionada pidió que se negara el amparo.<sup>53</sup> Señaló que respetó el derecho al debido proceso de la señora Guzmán y argumentó que la acción de tutela no cumple con el requisito de subsidiariedad, en la medida que la actora tiene a su disposición los mecanismos de defensa propios de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. La tutela fue concedida en primera instancia y la orden impartida a la UARIV consistió en inscribir a la accionante y a su núcleo familiar en el RUV.<sup>54</sup> La Unidad impugnó la decisión.<sup>55</sup> El fallo de segunda instancia revocó el inicial y declaró improcedente el recurso de amparo, pues consideró que no se probó que la demandante y su núcleo familiar estén en una situación de debilidad manifiesta, por lo que la controversia se puede tramitar a través de los mecanismos de defensa ordinarios.<sup>56</sup>

#### 4. Actuaciones surtidas en sede de revisión

4.1. Durante el trámite de revisión, la UARIV presentó un escrito mediante el cual puso al tanto a la Magistrada Ponente de unos hechos nuevos y aportó, además, pruebas adicionales.<sup>57</sup> Por un lado, la UARIV decidió revocar de oficio las resoluciones mediante las que negó la inscripción de Amparo de Jesús Rave de Bedoya<sup>58</sup> (expediente T-6.688.650) e Iveth María López Luna (expediente T-

---

cuales los individuos identificados por el hijo de la tutelante fueron capturados por las autoridades (expediente T-6.800.967, cuaderno de primera instancia, folios 26-31).

<sup>51</sup> Esta decisión fue tomada mediante Resolución núm. 2014-425175 del 27 de marzo de 2014, emitida por el Director Técnico de Registro y Gestión de la Información de la UARIV, cuya copia se encuentra en los folios 12-14 del cuaderno de primera instancia del expediente T-6.800.967. La UARIV consideró que con base en la narración de los hechos “no resulta claro poder establecer ni la naturaleza de lo sucedido, ni presuntos autores ni potenciales motivaciones que hayan provocado los acontecimientos”. Agregó que “[e]l poder tener vínculos entre lo sucedido y el conflicto armado se imposibilita debido a la carencia de pruebas sumarias por parte de entes investigativos o policivos pertinentes para este tipo de averiguaciones”.

<sup>52</sup> La decisión impugnada fue confirmada mediante Resoluciones núm. 2014-425175R del 3 de noviembre de 2015 (que decidió el recurso de reposición) y 201726947 del 12 de junio de 2017 (que decidió el recurso de apelación), esta última emitida por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Entidad. Estos actos administrativos constan, respectivamente, en los folios 15-19 y 20-25 del cuaderno de primera instancia del expediente T-6.800.967.

<sup>53</sup> Memorial firmado por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV. Expediente T-6.800.967, cuaderno de primera instancia, folios 40-44.

<sup>54</sup> El proceso fue conocido en primera instancia por el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta, que profirió fallo el 23 de enero de 2018. El juez consideró que las pruebas disponibles en el expediente dan cuenta de la calidad de víctima de la demandante.

<sup>55</sup> Expediente T-6.800.967, cuaderno de primera instancia, folios 73-80. En el memorial, que suscribe la Directora de Registro y Gestión de la Información de la UARIV, se insiste en los argumentos defendidos en la contestación.

<sup>56</sup> La sentencia de segunda instancia la profirió la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta el 6 de marzo de 2018 (expediente T-6.800.967, cuaderno de segunda instancia, folios 32-44).

<sup>57</sup> El memorial consta en los folios 47-58 del cuaderno de revisión del expediente T-6.688.650. El escrito fue presentado por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV, en calidad de representante judicial de la Entidad, después de que la Magistrada Ponente lo autorizó en dos ocasiones para consultar el expediente, mediante Autos del 2 y del 29 de agosto de 2018 (expediente T-6.688.650, cuaderno de revisión, folios 35 y 40).

<sup>58</sup> Decisión tomada mediante Resolución núm. 201846899 del 4 de septiembre de 2018, expedida por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Entidad (expediente T-6.688.650, cuaderno de revisión, folio 58 —CD—).

6.800.967).<sup>59</sup> En ambos casos, la Entidad resolvió incluir a las accionantes en el RUV por el homicidio de sus hijos.<sup>60</sup>

4.2. Por otro lado, con respecto al caso de Lila Arminda Guzmán Ortega (expediente T-6.733.189), la UARIV argumentó que ninguna de las pruebas conocidas durante el trámite administrativo ni durante el proceso de tutela permiten concluir que “*exista una aceptación o confesión por parte de algún postulado a dicha justicia [hace referencia al Sistema de Justicia y Paz], sobre los hechos que enmarcaron la muerte de Nazario López*”.<sup>61</sup> Así, se concluye que las pruebas conocidas no permiten modificar la decisión de no incluir a la accionante en el RUV. La Entidad adjuntó una copia digital del expediente administrativo respectivo, con base en la cual se construyó la descripción de los antecedentes que se encuentra en el numeral 2 de la presente sección de Antecedentes de esta Sentencia.<sup>62</sup>

4.3. Por consiguiente, la Entidad accionada solicita a la Sala (i) declarar la carencia actual de objeto por hecho superado en los expedientes T-6.688.650 y T-6.800.967; y (ii) negar el amparo solicitado en el expediente T-6.733.189.

## II. CONSIDERACIONES

### **1. Cuestión previa: la Sala declarará la carencia actual de objeto por hecho superado en los casos de Amparo de Jesús Rave de Bedoya (expediente T-6.688.650) e Iveth María López Luna (expediente T-6.800.967), dado que ya fueron inscritas en el RUV**

1.1. Según la jurisprudencia constitucional, una de las situaciones en las que el juez de tutela puede declarar la carencia actual de objeto es aquella en la que constata que la vulneración o amenaza al derecho fundamental ha desaparecido porque, antes de que se profiera el fallo (de instancia o de revisión), el accionado toma la decisión voluntaria de modificar o interrumpir la acción u omisión que vulneraba o amenazaba el derecho.<sup>63</sup> Este es el caso que se conoce como un

---

<sup>59</sup> Decisión tomada mediante Resolución núm. 201848264 del 12 de septiembre de 2018, expedida por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Entidad (expediente T-6.688.650, cuaderno de revisión, folio 58 —CD—).

<sup>60</sup> Según la UARIV, estas decisiones se toman con base en elementos probatorios que la Entidad conoció en el proceso de tutela de la referencia.

<sup>61</sup> Expediente T-6.688.650, cuaderno de revisión, folio 54.

<sup>62</sup> Como resultado de estas actuaciones, la Sala de Revisión ordenó correr traslado de las pruebas que la UARIV allegó a las accionantes, para darles la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa. Con el propósito de que dicha operación fuera realizada, se suspendieron los términos para fallo, suspensión que se levanta mediante la presente Sentencia.

<sup>63</sup> En la Sentencia T-519 de 1992 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), la Corte estableció que se está ante un hecho superado cuando “la aspiración primordial en que consiste el derecho alegado está siendo satisfecha, ha desaparecido la vulneración o amenaza y, en consecuencia, la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío”. Desde sus primeros años de funcionamiento, la Corte ha insistido en esta figura y en la desaparición del objeto de la acción a la que lleva; el criterio al respecto permanece vigente en la actualidad. Ver, entre muchas otras providencias de la primera década de funcionamiento de este Tribunal, las sentencias T-535 de 1992. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-338 de 1993. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-564 de 1993. M.P. Antonio Barrera Carbonell; T-081 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell; T-100 de 1995. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-239 de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-824 de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; y T-831 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

“hecho superado” y lleva a la carencia actual de objeto, en la medida que el pronunciamiento de fondo del juez se hace innecesario.<sup>64</sup>

1.2. La Sala encuentra procedente la acción de tutela en los casos de Amparo de Jesús Rave de Bedoya y de Iveth María López Luna,<sup>65</sup> pero declarará la carencia actual de objeto por hecho superado, en la medida que las pruebas que la UARIV aportó durante el trámite de revisión ante la Corte evidencian que las dos accionantes ya fueron inscritas en el RUV, tras la revocatoria de oficio de los actos que negaron inicialmente su inclusión. Dado que tal negativa constituye la actuación que las demandantes consideraron violatoria de sus derechos fundamentales, se hace innecesario que la Corte emita una orden en ese sentido. No obstante, llama la atención de la Sala el hecho de que la incorporación de las actoras en el RUV se haya dado únicamente después de que los fallos que decidieron sus acciones de tutela fueron seleccionados para revisión de esta Corporación. Es preocupante que, en casos en que tal inscripción procede, la persona que ha solicitado su registro deba acudir a la acción de tutela para lograrlo e, incluso, solo se materialice cuando el caso es seleccionado por la Corte Constitucional. Situaciones de este tipo son parte de las motivaciones por las que la Sala impartirá una serie de órdenes que trascienden los casos aquí estudiados, como se detallará más adelante. Ahora bien, este Tribunal reiterará a continuación la jurisprudencia sobre la inscripción de víctimas en el RUV, con el propósito de pronunciarse sobre el caso de Lila Arminda Guzmán Ortega y tomar una serie de medidas que cubrirán los casos de las otras dos accionantes.

## **2. La UARIV vulneró los derechos al debido proceso y a la inscripción en el RUV de Lila Arminda Guzmán Ortega (expediente T-6.733.189), al motivar insuficiente e inadecuadamente su decisión y exigir prueba desproporcionada del hecho victimizante y de su autoría**

2.1. De acuerdo con la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional, la Entidad administrativa a cargo de la atención, asistencia y reparación a las víctimas vulnera el derecho fundamental al debido proceso de una persona que

---

<sup>64</sup> La Corte ha sido clara, en todo caso, en que la carencia actual de objeto no anula la posibilidad de emitir un pronunciamiento sobre el alcance de los derechos fundamentales involucrados, si se considera necesario. Ver, entre muchas otras, las sentencias T-416 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-682 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-271 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; y T-760 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, entre otras. De manera más reciente, las sentencias T-877 de 2013. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-478 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa; T-707 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo; T-731 de 2017. M.P. José Fernando Reyes Cuartas; y T-002 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas, S.P.V. Carlos Bernal Pulido.

<sup>65</sup> Las personas que presentaron las acciones de tutela podían hacerlo (estiman que sus derechos fundamentales fueron vulnerados y las interpusieron en nombre propio) y la demandada es la autoridad pública que presuntamente vulneró sus derechos. Adicionalmente, esta Corporación ha considerado reiteradamente que, cuando se trata de proteger los derechos fundamentales de las víctimas, la acción de tutela es el mecanismo idóneo y eficaz para exigir su garantía. Según la jurisprudencia, dada su especial protección constitucional, resulta desproporcionado exigirle a esta población que acuda a la Jurisdicción Contencioso Administrativa para atacar, por ejemplo, el acto administrativo que niega la inclusión en el RUV. Ver, entre muchas otras, las sentencias T-192 de 2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-006 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo; T-692 de 2014. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-525 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa; T-573 de 2015. M.P. María Victoria Calle Correa; T-417 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-301 de 2017. M.P. Aquiles Arrieta Gómez; T-584 de 2017. M.P. José Fernando Reyes Cuartas; y T-227 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. Finalmente, las acciones de tutela fueron presentadas en un término razonable de acuerdo con el contexto particular de los casos (en los dos expedientes, pasó menos de un año y medio entre la fecha de la Resolución que decidió el recurso de apelación —que las dos actoras presentaron— y la de la acción de tutela). De esta manera, se entienden acreditados los requisitos de legitimación en la causa por activa y por pasiva, subsidiariedad e inmediatez.

solicita su inclusión en el registro utilizado para identificar a las víctimas y sus necesidades, al negar tal inscripción sin motivación suficiente y tras exigirle desproporcionadamente a la persona prueba del hecho victimizante y de su autoría.<sup>66</sup> La Sala resalta cuatro argumentos interconectados en los que esta Corporación ha basado la postura mencionada. Primero, el concepto de víctima establecido en la Ley 1448 de 2011 es únicamente operativo en la medida que determina el ámbito de aplicación de las medidas de protección establecidas en dicha Ley; en ningún caso, dicho concepto define la condición fáctica de víctima de una persona.<sup>67</sup> Segundo, la noción de conflicto armado interno establecida en la Ley mencionada debe ser interpretada en sentido amplio, de manera que se reconozcan las complejidades históricas y materiales que la caracterizan.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> Con base en la línea jurisprudencial que se reitera en esta providencia, la Corte Constitucional ha establecido una serie de reglas que habilitan al juez de tutela para ordenar la inclusión en el RUV (antes Registro Único de Población Desplazada) o la revisión de las decisiones que la negaron si la UARIV: “(i) ha efectuado una interpretación de las normas aplicables contraria a los principios de favorabilidad y buena fe; (ii) ha exigido formalidades irrazonables o desproporcionadas o ha impuesto limitantes para acceder al registro que no se encuentran en las normas aplicables; (iii) ha proferido una decisión que no cuenta con una motivación suficiente; (iv) ha negado la inscripción por causas ajenas al solicitante; o (v) ha impedido que el solicitante exponga las razones por las cuales considera que se halla en situación de desplazamiento forzado interno o que ejerza los recursos arbitrados por el ordenamiento para controvertir la decisión administrativa que le niega la inscripción en el Registro” (Corte Constitucional. Sentencia T-328 de 2007. M.P. Jaime Córdoba Triviño). Estas reglas han sido construidas a partir de providencias como las que se listan a continuación: T-630 de 2007. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-156 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil; T-1134 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-112 de 2015. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-301 de 2017. M.P. Aquiles Arrieta Gómez; y T-227 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. Entre las sentencias que han insistido en la importancia de la motivación suficiente de los actos administrativos de la UARIV se encuentran las siguientes: T-991 de 2012. M.P. María Victoria Calle Correa; T-692 de 2014. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; y T-556 de 2015. M.P. María Victoria Calle Correa. Sobre la exigencia desproporcionada de pruebas como una barrera formal, ver, por ejemplo, la Sentencia T-274 de 2018. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. Sobre este punto también vale la pena destacar el Auto 206 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado), proferido por la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

<sup>67</sup> De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, “[s]e consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1o de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno”. Al respecto, las sentencias C-253A de 2012 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, S.V. María Victoria Calle Correa, S.P.V. Juan Carlos Henao Pérez, Jorge Iván Palacio Palacio, Luis Ernesto Vargas Silva, A.V. Luis Ernesto Vargas Silva) y C-069 de 2016 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, S.V. Alejandro Linares Cantillo, S.P.V. Gloria Stella Ortiz Delgado y Luis Ernesto Vargas Silva) han establecido que este concepto debe ser interpretado únicamente en sentido operativo. En la segunda Sentencia mencionada, por ejemplo, la Sala Plena resaltó que la norma mencionada “no define la condición fáctica de víctima, sino que incorpora un concepto operativo de víctima, en la medida en que busca determinar su marco de aplicación, en relación con el universo de los destinatarios de las medidas especiales de protección previstas en dicho ordenamiento. De ese modo, la citada ley, a través de su artículo 3º, contiene un conjunto de reglas y definiciones a partir de las cuales se delimita su campo de aplicación, entre ellas, las que determinan a quiénes se considera víctimas para efectos de la ley, y por exclusión, quiénes no tiene esa condición”. Con base en esta postura, esta Corporación ha reiterado que el concepto de víctima definido en dicha normativa no puede ser interpretado en el sentido de establecer la condición fáctica de víctima, pues tal entendimiento resulta inconstitucional. Ver, entre otras, las siguientes sentencias: T-006 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo; T-517 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-364 de 2015. M.P. Mauricio González Cuervo; T-556 de 2015. M.P. María Victoria Calle Correa; T-290 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-163 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-301 de 2017. M.P. Aquiles Arrieta Gómez; T-478 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-584 de 2017. M.P. José Fernando Reyes Cuartas; y T-274 de 2018. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

<sup>68</sup> Son múltiples los pronunciamientos de la Corte Constitucional en los que se ha establecido una noción amplia de “conflicto armado” a la hora de interpretar las normas que protegen los derechos de las víctimas. Dentro de esta jurisprudencia, se encuentran providencias de control abstracto, control concreto y seguimiento al estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento, declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa). Así, en la Sentencia C-781 de 2012 (M.P. María Victoria Calle Correa), por ejemplo, la Corte estudió la constitucionalidad de la expresión “ocurridas con ocasión del conflicto armado interno” introducida en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 para definir el concepto de “víctima”. En dicha providencia, esta Corporación estableció, con base en un análisis de la noción de “conflicto armado” defendida en el precedente constitucional y en otros instrumentos jurídicos domésticos e internacionales que tal noción, “lejos de entenderse bajo una óptica restrictiva que la limite a las confrontaciones estrictamente militares, o a un grupo específico de actores armados con exclusión de otros, ha sido interpretada en un sentido amplio que incluye toda la complejidad y evolución

Tercero, la importancia constitucional de la inclusión en el RUV se deriva de los beneficios que se producen con ella y la hace un derecho fundamental de las víctimas en sí mismo.<sup>69</sup> En tal virtud, la falta de inscripción de una persona que cumple con los requisitos vulnera, además, otros derechos fundamentales.<sup>70</sup> Cuarto, la decisión sobre la inclusión de una persona en el RUV debe responder a los principios de (i) buena fe, que implica tomar como ciertas las declaraciones y pruebas aportadas, salvo que se demuestre lo contrario; y (ii) favorabilidad, que

---

fáctica e histórica del conflicto armado interno colombiano”. Solo bajo este entendimiento, una norma como la derivada del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 puede ser exequible bajo el ordenamiento constitucional colombiano. La Corte, entre otras cosas, hace una síntesis de los hechos que hasta ese momento habían sido identificados como relacionados con el conflicto armado en la jurisprudencia constitucional. Dentro de tales hechos, esta Corporación incluyó, por ejemplo, “la violencia generalizada” (con base en la Sentencia T-821 de 2007. M.P. Catalina Botero Marino, A.V. Jaime Araujo Rentería) y “los hechos atribuibles a grupos armados no identificados” (basada en las sentencias T-265 de 2010. M.P. Juan Carlos Henao Pérez; y T-188 de 2007. M.P. Álvaro Tafur Galvis). Esta ha sido la posición pacíficamente reiterada por este Tribunal, por ejemplo, en las siguientes sentencias de constitucionalidad: C-291 de 2007. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, S.V. Jaime Araujo Rentería, S.P.V. Humberto Antonio Sierra Porto; C-253A de 2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, S.V. María Victoria Calle Correa, S.P.V. Juan Carlos Henao Pérez, Jorge Iván Palacio Palacio, Luis Ernesto Vargas Silva, A.V. Luis Ernesto Vargas Silva; y C-069 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, S.V. Alejandro Linares Cantillo, S.P.V. Gloria Stella Ortiz Delgado y Luis Ernesto Vargas Silva. En el marco del seguimiento al estado de cosas inconstitucional relativo al desplazamiento forzado, sobresale el Auto 119 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), en el que la Sala Especial de Seguimiento encontró retrocesos y dificultades en la implementación del RUV. Dentro de estas, se encuentran, precisamente, las decisiones en las que la inclusión en el Registro es negada con base en la interpretación que la UARIV aplica de conceptos como el de “víctima” y el de “conflicto armado”. En consecuencia, entre otras medidas, la Corte le advirtió a la UARIV que la “calificación del actor como grupo al margen de la ley” no debe ser entendida como “un requisito para considerar que el daño guarda una relación cercana y suficiente con el conflicto armado”. En materia de control concreto de constitucionalidad, se destaca, por ejemplo, la Sentencia T-163 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado), en la que la Corte consolidó la línea jurisprudencial en relación con este asunto, reiteró la postura aquí descrita y aclaró, con base en la Sentencia C-781 de 2012 (M.P. María Victoria Calle Correa) que la línea que divide entre hechos ocurridos con ocasión del conflicto armado y aquellos propios del fenómeno de “delincuencia común” es compleja y, como se establece en esta última providencia de control abstracto de constitucionalidad, “requiere de un ejercicio de valoración y ponderación en cada caso concreto, de distintos factores del contexto del conflicto armado interno para determinar si existe esa relación cercana y suficiente amparada por la Ley 1448 de 2011”. Este análisis no puede ser realizado sin hacer un estudio juicioso y detenido de los elementos contextuales que cada caso plantea. La postura aquí explicada se ha reiterado, entre muchas otras, en las siguientes sentencias de tutela: T-517 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-290 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-274 de 2018. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; y T-342 de 2018. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>69</sup> Con base en las consideraciones que se han resumido en esta Sentencia, la Corte ha resaltado que del concepto operativo de víctima establecido en la normativa respectiva se deriva que la inclusión en el RUV, regulada en la Parte 2 del Decreto 1084 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación), que incorporó el Decreto 4800 de 2011, tenga una naturaleza meramente declarativa. Esto implica que el registro no otorga ni define la condición de víctima; es una herramienta para identificarlas, así como sus necesidades, de manera que les sea otorgada una protección preferente. Sin embargo, a pesar de que de tal inscripción no depende la existencia de los derechos de las víctimas, esta Corporación ha considerado que constituye un derecho fundamental de las víctimas, debido a la especial protección constitucional de las víctimas y la importancia de la inclusión en la herramienta, en términos de los beneficios que permite adquirir. Esta interpretación se ha construido, entre otras, a partir de sentencias como las siguientes: T-004 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo; T-451 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo; T-517 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-525 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa; T-692 de 2014. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-834 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-863 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-556 de 2015. M.P. María Victoria Calle Correa; T-573 de 2015. M.P. María Victoria Calle Correa; T-290 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-417 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-163 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-301 de 2017. M.P. Aquiles Arrieta Gómez; T-478 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-488 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-227 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger; T-274 de 2018. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; T-299 de 2018. M.P. Alejandro Linares Cantillo; y T-342 de 2018. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>70</sup> Una de las reglas que la jurisprudencia constitucional ha establecido en relación con el asunto aquí analizado es que “[l]a falta de inscripción en el RUV de una persona que cumple con los requisitos necesarios para su inclusión, no solo afecta su derecho fundamental a ser reconocido como víctima, sino que además implica la violación de una multiplicidad de derechos fundamentales como el mínimo vital, la unidad familiar, la alimentación, la salud, la educación, la vivienda, entre otros” (Corte Constitucional. Sentencia T-163 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado). Ver, en este sentido, también, las sentencias T-517 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-556 de 2015. M.P. María Victoria Calle Correa; y T-290 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos.

implica resolver cualquier duda sobre la interpretación de la normativa aplicable o del cumplimiento de los requisitos a favor de la persona solicitante.<sup>71</sup>

2.2. En el presente caso, que la Corte es competente para conocer,<sup>72</sup> la Sala encuentra que la acción de tutela que Lila Arminda Guzmán Ortega presentó contra la UARIV resulta procedente.<sup>73</sup> Así las cosas, de acuerdo con las reglas

---

<sup>71</sup> De acuerdo con el artículo 158 de la Ley 1448 de 2011, “[l]as actuaciones que se adelanten en relación con el registro de las víctimas se tramitarán de acuerdo con los principios y el procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo. En particular, se deberá garantizar el principio constitucional del debido proceso, buena fe y favorabilidad. Las pruebas requeridas serán sumarias”. Igualmente, el artículo 2.2.2.1.4. incluye los principios de buena fe, favorabilidad y prevalencia del derecho sustancial entre aquellos que deben orientar la aplicación e interpretación de las normas relativas al RUV. Al respecto, en relación con el principio de favorabilidad, en la Sentencia T-163 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado), esta Corporación señaló que una de las reglas aplicables en esta materia implica que “[e]n caso de duda respecto de si un hecho determinado ocurrió con ocasión del conflicto armado, debe aplicarse la definición de conflicto armado interno que resulte más favorable a los derechos de las víctimas”. La Corte Constitucional ha desarrollado la aplicación y la importancia de estos principios en casos como los que se abordan en la presente providencia en sentencias como las siguientes: T-517 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-163 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-478 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; y T-274 de 2018. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. Adicional a esto, la Corte Constitucional ha sido clara en que, en virtud del principio de buena fe, la carga de la prueba queda en cabeza de la UARIV cuando adelanta el trámite de inclusión en el RUV, pues la persona solicitante solo debe aportar prueba sumaria de los hechos que motivan su declaración. Así, en la Sentencia T-327 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), la Corte estudió el caso de una persona que solicitó la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, instrumento que existía antes de la creación del RUV. Este Tribunal estableció que la presunción de buena fe establecida en la Constitución Política invierte la carga de la prueba y, por lo tanto, “es a quien desea contradecir la afirmación a quien corresponde probar la no ocurrencia del hecho. El no conocimiento de la ocurrencia del hecho por autoridad gubernamental alguna no es prueba de su no ocurrencia”. Esta postura ha sido reiterada en varias sentencias, entre las que se encuentran las siguientes: T-268 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-821 de 2007. M.P. Catalina Botero Marino, A.V. Jaime Araujo Rentería; T-458 de 2008. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-647 de 2008. M.P. Clara Inés Vargas Hernández, A.V. Jaime Araujo Rentería; T-006 de 2009. M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-1064 de 2012. M.P. Alexei Julio Estrada; y T-227 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>72</sup> La Corte Constitucional es competente para conocer del fallo materia de revisión, de conformidad con los artículos 86 y 241 (numeral 9) de la Constitución Política, y los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991; y en virtud de los Autos (i) del 31 de mayo de 2018, proferido por la Sala de Selección Número Cinco, que seleccionó para revisión el expediente T-6.688.650, con base en el criterio de “posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional”; y (ii) del 27 de junio de 2018, proferido por la Sala de Selección Número Seis, que seleccionó los expedientes T-6.733.189 y T-6.800.967, y acumularlos al mencionado anteriormente. Esta última determinación se basó, en el caso del expediente T-6.733.189, en el criterio de “urgencia de proteger un derecho fundamental”; además de responder a este mismo criterio, la decisión de seleccionar el expediente T-6.800.967 se justificó también a partir del de “posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional”. La Sala aclara que la selección de los fallos de tutela proferidos en los expedientes T-6.688.650 y T-6.733.189 se dio como consecuencia de escritos de insistencia que la Defensoría del Pueblo presentó en cada caso. En estos escritos, la Defensoría resalta el “interés constitucional” de los casos y argumenta que existe desconocimiento de precedente constitucional sobre la materia, además de que es urgente proteger los derechos fundamentales de las tutelantes. Alega que la UARIV vulneró los derechos fundamentales de las accionantes, en la medida que no tuvo en cuenta el principio de buena fe que opera en el trámite de inscripción en el RUV y la calidad de sujetos de especial protección constitucional que les ha sido reconocida a las víctimas del conflicto armado. Sostiene también que las decisiones de la Unidad responden a una interpretación limitada del concepto de “conflicto armado”. En el caso del expediente T-6.688.650, la Defensoría del Pueblo llama la atención sobre la existencia de una “declaración del hecho victimizante, realizada en su momento por el comandante general del Bloque Minero de las Autodefensas Unidas de Colombia”. Para insistir en la selección del expediente T-6.733.189, la Defensoría señala que la UARIV no valoró plenamente las pruebas a las que tuvo acceso, en especial el oficio mediante el que la Fiscalía Delegada que estudiaba el caso certificó que una de las hijas del compañero permanente de la demandante se encontraba, en julio de 2013, registrada como víctima de los delitos de homicidio y de desplazamiento forzado, y que, en el caso del primero, el hecho es atribuible “a grupos Organizados al margen de la ley”. En este segundo escrito la Defensoría también solicitó acumular este expediente al otro en cuya selección insistió previamente, que fue seleccionado y asignado a la Magistrada Ponente (T-6.688.650).

<sup>73</sup> La Sala verifica que la persona que presentó la acción de tutela podía hacerlo (la accionante considera que sus derechos fundamentales fueron vulnerados e interpuso el recurso de amparo en nombre propio). Igualmente, la Corte encuentra que la acción se presentó contra la autoridad pública que supuestamente vulneró los derechos de la actora. Adicionalmente, esta Corporación ha estimado de manera reiterada que, cuando se trata de proteger los derechos fundamentales de las víctimas, la acción de tutela es el mecanismo idóneo y eficaz para exigir la garantía de ellos. Según la jurisprudencia constitucional, dada su especial protección constitucional, resulta desproporcionado exigirle a esta población que acuda a la Jurisdicción Contencioso Administrativa para atacar, por ejemplo, el acto administrativo que niega la inclusión en el RUV. Ver, entre muchas otras, las sentencias T-

jurisprudenciales resumidas anteriormente, esta Corporación revocará las sentencias de primera y de segunda instancia que negaron el amparo y, en su lugar, protegerá los derechos al debido proceso y a la inscripción en el RUV de la accionante. Cuatro razones principales motivan esta decisión.

Primero, la decisión de no inclusión de la señora Guzmán en el RUV no fue motivada suficientemente por la UARIV. Por un lado, la Entidad no incorporó en su análisis parte de las pruebas que la accionante aportó desde el primer momento en que rindió la declaración sobre el hecho victimizante que motivó su solicitud de registro. En ninguna de las resoluciones emitidas en el proceso administrativo se hace referencia a dos declaraciones juramentadas en las que testigos ajenos al núcleo familiar de la demandante confirman la versión que ella defendió en su declaración y sostienen que, en el contexto particular del municipio de Rosas (Cauca) donde vivía la familia, el homicidio del señor López fue cometido “*presuntamente por grupos armados al margen de la Ley*”.<sup>74</sup> La UARIV no valoró estas pruebas; no hay ninguna mención de ellas en su argumentación y, por consiguiente, mucho menos se desvirtúan. La Sala encuentra que resulta fundamental en este caso analizar tales evidencias a la luz del contexto que la misma Entidad reconoce en sus actos y de la certificación mediante la que la Fiscalía 49 Delegada ante el Tribunal Nacional de Justicia y Paz hace constar que el homicidio del señor López es atribuible “*a grupos Organizados [sic] al margen de la ley, con presencia en esa región [del municipio de Rosas (Cauca), donde ocurrió el hecho]*”.<sup>75</sup> Un estudio que tenga en cuenta tales aspectos provee al ente encargado de valorar la solicitud elementos de juicio que tienden a vincular el homicidio del compañero de la accionante con el conflicto armado.<sup>76</sup>

Por otro lado, varias de las razones que motivan su decisión no están suficientemente argumentadas. Además de sostener que no existen elementos probatorios suficientes para acceder a la solicitud de inclusión sin haber valorado la totalidad de las pruebas a su disposición, la Unidad no explica en ningún momento por qué considera que el homicidio del señor López “*puede corresponder a situaciones de delincuencia común o problemas de carácter personal*”,<sup>77</sup> como señaló al decidir el recurso de reposición de la actora. Este argumento, a pesar de su importancia a la luz de la determinación de la Entidad, no se desarrolla ni se apoya en pruebas de ningún tipo.

---

192 de 2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-006 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo; T-692 de 2014. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-525 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa; T-573 de 2015. M.P. María Victoria Calle Correa; T-417 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-301 de 2017. M.P. Aquiles Arrieta Gómez; T-584 de 2017. M.P. José Fernando Reyes Cuartas; y T-227 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. Finalmente, la Sala considera que la acción de tutela fue interpuesta en un término que la Sala considera razonable en las circunstancias específicas del caso (entre la fecha de la Resolución que decidió el recurso de apelación — 22 de marzo de 2017 — y de la presentación de la acción de tutela —5 de diciembre de 2017—, pasaron aproximadamente ocho meses). De esta manera, se entienden acreditados los requisitos de legitimación en la causa por activa y por pasiva, subsidiariedad e inmediatez.

<sup>74</sup> Expediente T-6.688.650, cuaderno de revisión, folio 58 (CD). Expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folios 3 y 4.

<sup>75</sup> Expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folio 1.

<sup>76</sup> De esta manera, el presente caso se aparta de hechos como los que la Corte ha estudiado, por ejemplo, en la Sentencia T-478 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado). En dicha providencia, tras estudiar las pruebas disponibles en el expediente, esta Corporación concluyó que no se encontraba siquiera prueba sumaria que vinculara los hechos alegados como victimizantes con el conflicto armado. En ese caso, de cualquier manera, la Sala de Revisión invitó al Ministerio Público a acompañar a la accionante en la denuncia que había presentado con respecto al homicidio de su hijo.

<sup>77</sup> Expediente T-6.733.189, cuaderno principal, folio 23.

2.2.1. Segundo, al defender la argumentación comentada, la UARIV impuso una barrera formal a la solicitud de la señora Guzmán, pues más allá de las pruebas aportadas, le exigió de manera desproporcionada evidencia de la autoría del hecho victimizante y, por consiguiente, de su vínculo con el conflicto armado. Al reiterar durante el proceso administrativo que no existía prueba de que el hecho haya sido perpetrado por grupos al margen de la ley, la Unidad pasó por alto las pruebas testimoniales presentadas por la accionante y desconoció la protección especial de las víctimas del conflicto. Resulta inconstitucional un entendimiento de acuerdo con el cual, por ejemplo, la motivación de la decisión de incluir a una persona en el RUV debe ser la “*aceptación o confesión*” de sus autores; su inexistencia en el caso en comento es uno de los argumentos que la UARIV expone para defender su determinación en el escrito que allegó al expediente en sede de revisión.<sup>78</sup> Sumado al homicidio de su compañero y como consecuencia de este hecho, la señora Guzmán tuvo que salir desplazada de su lugar de residencia junto con su núcleo familiar. Como lo ha sostenido esta Corporación al estudiar un caso similar,

“resulta francamente absurdo imponerle a una persona que tuvo que abandonar el sitio donde la amenazaron y asesinaron a su esposo, que demuestre con pruebas más allá de las testimoniales lo sucedido, pues tal exigencia no solamente la revictimiza sino que, además, la expone a padecer un nuevo hecho delictivo”.<sup>79</sup>

2.2.2. Tercero, la aproximación que la accionada tomó frente a las pruebas en el proceso administrativo violó los principios de buena fe y de favorabilidad que rigen tal trámite. Como lo ha reconocido esta Corporación en la línea jurisprudencial estudiada anteriormente, la exigencia desproporcionada de evidencias revierte de manera injustificada la carga de la prueba, que está en cabeza de la UARIV cuando se trata de una solicitud de inclusión en el RUV y la persona solicitante ha aportado prueba al menos sumaria del hecho victimizante que alega. La Sala considera que las declaraciones juramentadas y la certificación que se mencionaron arriba, sumadas a los demás elementos probatorios, jurídicos y de contexto que la Unidad tuvo a su disposición en el expediente administrativo respectivo, pusieron en cabeza de la Entidad la carga de la prueba, al generar, al menos una noción razonable sobre la posibilidad de que el homicidio del compañero de la accionante haya estado en definitiva vinculado al conflicto armado interno. Esta posibilidad cobra aún más fuerza en el trámite de tutela, pues la accionante aportó una declaración adicional de un familiar de su difunto compañero permanente que menciona explícitamente a la exguerrilla de las FARC como posible autora del homicidio del señor López, con base en hechos propios del contexto en el que ocurrió el aparente delito.

No obstante, la UARIV no cumplió con el deber de acudir a pruebas claras, conducentes y pertinentes para desvirtuar la versión defendida por la actora a partir de las evidencias que allegó y, de esa manera, violó los principios de buena fe y de favorabilidad. No actuó bajo el supuesto de que la declaración de la señora

---

<sup>78</sup> Expediente T-6.688.650, cuaderno de revisión, folio 54.

<sup>79</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-163 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Guzmán y las pruebas en que se basó eran ciertas; y, además, a pesar de no establecer razones ni evidencias que le permitiera desvirtuarlas, no decidió a favor de la demandante, a pesar de existir elementos claros que evidenciaban una posible relación entre el hecho y el conflicto armado.

2.2.3. Cuarto, en conexión con las anteriores razones, la UARIV partió de una interpretación estrecha del concepto de “conflicto armado” establecido en la Ley 1448 de 2011, por lo que contrarió la jurisprudencia constitucional sobre la materia. La Unidad incurrió en esta imprecisión al indicar que el homicidio del compañero de la accionante podría haber sido un acto de “delincuencia común”, en la medida que estimó que no estaba suficientemente probado que sus autores hayan sido grupos al margen de la ley, que entendió, además, como aquellos con móviles políticos o ideológicos. De esta manera, le dio un sentido amplio al concepto de “delincuencia común” y uno restrictivo al de “conflicto armado”, en total oposición al precedente aplicable.

2.3. En este orden de ideas, la Sala dejará sin efectos los actos administrativos que negaron la inclusión de la actora en el RUV<sup>80</sup> y ordenará a la Entidad que proceda a incluirla junto con su núcleo familiar en dicho instrumento.<sup>81</sup> Las pruebas que constan en el expediente evidencian un posible vínculo del homicidio del señor López con el conflicto armado interno, por lo que, al no existir evidencias que desvirtúen tal conexión, la solicitud debe ser decidida a favor de la peticionaria. Igualmente, como se ha hecho previamente en la jurisprudencia constitucional, dado que han pasado más de cinco años desde que la actora rindió declaración para ser registrada, este Tribunal ordenará a la UARIV que haga una evaluación complementaria de las condiciones de la demandante, con el fin de establecer de la manera más exacta posible su situación actual. A partir de dicha valoración, la Unidad deberá iniciar las gestiones propias del Plan de Asistencia, Atención y Reparación Integral de las Víctimas (PAARI), según corresponda; así como establecer las medidas de reparación y beneficios a los que tiene derecho la señora Guzmán en el marco de la Ley 1448 de 2011 y demás normas que la regulan, junto con las rutas y programas en los que debe ser incluida.<sup>82</sup> Aunque

---

<sup>80</sup> Ver, entre muchas otras, la Sentencia T-227 de 2018 (M.P. Cristina Pardo Schlesinger), en la que se ordenó, entre otras cosas, “DEJAR SIN EFECTO las Resoluciones Nro. 2014-483862 del 15 de julio de 2013 y Nro. 20883 del 22 de julio de 2016 expedidas por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante las cuales se negó la inclusión en el Registro Único de Víctimas a la señora María Etelvina Sánchez Aguirre por el homicidio de su hijo Santiago Andrés Muñoz Sánchez”.

<sup>81</sup> Ver órdenes de este tipo, por ejemplo, en la Sentencia T-863 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez): “ORDENAR a la UARIV, por conducto de su representante legal o de quien haga sus veces, que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia, lleve a cabo la inclusión en el RUV de la señora Ruby Elvira Gaona Ramírez, por el hecho victimizante del homicidio de su esposo, esto es, el señor Atilio Vieda Ramírez”. Otro de tantos ejemplos se encuentra en la Sentencia T-274 de 2018 (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo): “ORDENAR a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) que, en el término máximo de quince (15) días hábiles siguientes a partir de la notificación de esta sentencia, incluya a la señora Nazareth Arbeláez Valencia en el Registro Único de Víctimas -RUV-, para que pueda gozar de los beneficios que de ello se derivan”.

<sup>82</sup> La Corte impartió una orden de este tipo en un caso similar al aquí estudiado en la Sentencia T-163 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado): “ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas -UARIV- que, en el término máximo de ocho (8) días contados a partir de la notificación de la presente decisión, realice una evaluación complementaria de las condiciones de la accionante, con el fin de establecer de la manera más exacta posible su situación actual. || A partir de dicha valoración y dentro de los ocho (8) días siguientes a la misma, la accionada deberá INICIAR las gestiones propias del trámite del Plan de Asistencia, Atención y Reparación Integral de las Víctimas (PAARI), previa verificación de las circunstancias alegadas por la señora *María Luisa*. || También, deberá establecer las medidas de reparación y beneficios a los que

declarará la carencia actual de objeto por hecho superado en los otros dos casos estudiados, la Sala observa que también en esos expedientes han pasado más de cinco años desde que las demandantes solicitaron su incorporación en el RUV, por lo que adoptará el mismo remedio en esos casos.

2.4. La Sala tomará una medida adicional en esta ocasión. Para tal efecto, cabe reiterar las consideraciones incluidas en una providencia reciente en la que, además de reiterar la línea jurisprudencial sobre casos como el aquí abordado, la Corte recordó que tanto las Salas de Revisión como la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004<sup>83</sup>

“han prevenido a la entidad accionada acerca de la inconstitucionalidad de las actuaciones consistentes en negar la inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV) a personas que manifiestan ser desplazadas por la violencia con fundamento en que los hechos victimizantes no tuvieron lugar con ocasión del conflicto armado”.<sup>84</sup>

Habiendo llamado la atención sobre el carácter repetitivo de los casos en comento, la Corte decidió, en lugar de prevenir nuevamente a la UARIV sobre el asunto, ordenarle realizar las gestiones correspondientes para capacitar a los funcionarios que resuelven las solicitudes de inclusión en el RUV sobre los parámetros establecidos en la jurisprudencia tanto de control concreto como de control abstracto de constitucionalidad que esta Corporación ha proferido al respecto. La Sala llama la atención sobre la necesidad de medidas de este tipo en situaciones como la detectada en relación con la inscripción en el RUV y, por consiguiente, comparte el criterio defendido por la Corte en la Sentencia T-163 de 2017,<sup>85</sup> que se cita.

Además de materializar una violación reiterada de derechos fundamentales, esta realidad genera consecuencias negativas para el Estado. Por ejemplo, le impone a la administración de justicia cargas rutinarias al tener que tramitar de manera reiterada acciones de tutela de personas a quienes les es negada la inscripción en el RUV en vulneración de sus derechos fundamentales. Dichas cargas redundan en costos para el Estado, pues adicional a la activación del aparato administrativo para negar de manera repetitiva la inclusión en el RUV, se activa también el aparato judicial, que debe proteger los derechos de los solicitantes, con los costos financieros e institucionales que esto conlleva. Por consiguiente, un escenario como el descrito implica costos para el poder ejecutivo, el poder judicial, los

---

tiene derecho la accionante en el marco de la Ley 1448 de 2011 y demás normas que la regulan, así como a las rutas y programas en los que debe ser incluida”.

<sup>83</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-025 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En esta Sentencia la Corte encontró un estado de cosas inconstitucional con respecto a la situación de la población víctima de desplazamiento.

<sup>84</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-163 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Ejemplos de providencias en las que esta Corporación ha detectado este tipo de falencias en el trámite de la inscripción en el RUV se encuentran en varias de las Sentencias que se citan aquí para sustentar las reglas jurisprudenciales que motivan la decisión que se toma. Adicionalmente, tal y como la Corte lo indicó en la Sentencia T-163 de 2017 mencionada, este Tribunal ha llamado la atención sobre la inconstitucionalidad de este tipo de conductas de la UARIV mediante providencias como las siguientes (ver nota al pie número 149 de la Sentencia referida): Auto 119 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; Sentencias T-517 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-689 de 2014. M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez, A.V. Luis Ernesto Vargas Silva; T-692 de 2014. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-834 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-556 de 2015. M.P. María Victoria Calle Correa; T-290 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos; y T-417 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>85</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-163 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

ciudadanos e incluso los funcionarios de la UARIV que terminan siendo sujetos de todo tipo de medidas que los jueces se ven obligados a tomar ante tal panorama.

Por lo tanto, teniendo en cuenta las circunstancias sobre las que esta Corporación ya llamó la atención anteriormente en la Sentencia T-163 de 2017<sup>86</sup> y considerando, además, que han pasado cerca de dos años desde tal llamado, volverá a impartir la orden descrita —consistente en la capacitación de los funcionarios encargados—. Los plazos establecidos para cumplir esta orden serán ajustados en la presente ocasión, teniendo en cuenta que la UARIV ya ha tenido oportunidad para realizar las actuaciones necesarias y preparar la capacitación respectiva. La Unidad deberá presentar un informe al respecto y, en cualquier caso, repetir la capacitación cada vez que nuevos funcionarios a cargo de la inscripción de las víctimas en el RUV ingresen a la Entidad. Adicionalmente, la Sala ordenará a la UARIV que establezca y haga público un conjunto adicional de medidas para evitar que las solicitudes de inclusión en el RUV sigan siendo negadas sin fundamentos adecuados y suficientes, en desconocimiento de la reiterada jurisprudencia constitucional sobre el asunto que ha evidenciado la vulneración de los derechos fundamentales de las víctimas. La Sala requerirá también un informe que detalle tales medidas.

2.5. En síntesis, en el presente caso, la Sala reiteró la jurisprudencia de esta Corporación de acuerdo con la cual la UARIV, en cuanto entidad administrativa encargada de la atención, asistencia y reparación a las víctimas, vulnera el derecho fundamental al debido proceso de una persona que solicita su inclusión en el RUV, herramienta para la identificación de las víctimas y sus necesidades, al negar la inscripción sin motivación suficiente y con base en exigencias desproporcionadas de evidencias del hecho victimizante y de su autoría. En consecuencia, concederá el amparo de los derechos al debido proceso y a la inscripción en el RUV de Lila Arminda Guzmán Ortega (expediente T-6.733.189) e impartirá las órdenes descritas arriba. Adicionalmente, la Sala encontró que, en este momento, es innecesario un pronunciamiento de fondo sobre los casos de Amparo de Jesús Rave de Bedoya (expediente T-6.688.650) e Iveth María López Luna (expediente T-6.800.967), en la medida que la UARIV ya las incluyó en el RUV, por lo que se configuró un hecho superado. No obstante, adoptará un remedio específico para garantizar el respeto de sus derechos.

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

## RESUELVE

**Primero. LEVANTAR** la suspensión de términos decretada en el trámite de la referencia.

---

<sup>86</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-163 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. En esta Sentencia, como se dijo anteriormente, la Corte expresó sus preocupaciones sobre las múltiples acciones de tutela que se interponen en Colombia como resultado de respuestas negativas frente a solicitudes de inclusión en el RUV que no cumplen con los requisitos aplicables.

**Segundo. REVOCAR** los fallos de tutela proferidos por el Juzgado Civil del Circuito de Girardota (Antioquia) el 12 de mayo de 2017 y la Sala Segunda Civil de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín el 28 de noviembre de 2017 en el trámite de la acción de tutela de Amparo de Jesús Rave de Bedoya contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (expediente T-6.688.650), por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En su lugar, **DECLARAR** la carencia actual de objeto por hecho superado.

**Tercero. REVOCAR** los fallos de tutela proferidos por el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Popayán el 18 de diciembre de 2017 y la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán el 6 de febrero de 2018 en el trámite de la acción de tutela de Lila Arminda Guzmán Ortega contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (expediente T-6.733.189), por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En su lugar, **CONCEDER** el amparo de los derechos al debido proceso y a la inclusión en el Registro Único de Víctimas de la accionante.

**Cuarto.** En consecuencia, **DEJAR SIN EFECTOS** las Resoluciones núm. 2014-371585 del 27 de enero de 2014 y 2014-371585R del 1 de diciembre de 2015, ambas expedidas por la Dirección Técnica de Registro y Gestión de la Información de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y la Resolución núm. 20179097 del 22 de marzo de 2017, emitida por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la misma Entidad, mediante las que se negó la inclusión de Lila Arminda Guzmán Ortega en el Registro Único de Víctimas.

**Quinto. ORDENAR** a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, en el término de los quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación de esta Sentencia, incluya a Lila Arminda Guzmán Ortega y a su núcleo familiar en el Registro Único de Víctimas, para que puedan gozar de los beneficios legales que de ello se derivan.

**Sexto. REVOCAR** los fallos de tutela proferidos por el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta el 23 de enero de 2018 y la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta el 6 de marzo de 2018 en el trámite de la acción de tutela de Iveth María López Luna contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (expediente T-6.800.967), por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En su lugar, **DECLARAR** la carencia actual de objeto por hecho superado.

**Séptimo. ORDENAR** a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, en el término máximo de veinte (20) días contados a partir de la notificación de la presente decisión, realice una evaluación complementaria de las condiciones de Amparo de Jesús Rave de Bedoya, Lila Arminda Guzmán Ortega e Iveth María López Luna, con el propósito de establecer de la manera más exacta posible su situación actual. A partir de dicha valoración y dentro de los ocho (8) días siguientes a su realización, la Entidad

accionada deberá iniciar las gestiones propias del Plan de Asistencia, Atención y Reparación Integral de las Víctimas (PAARI) en relación con los casos de las tres accionantes. Asimismo, deberá establecer las medidas de reparación respectivas y los beneficios a los que tienen derecho en el marco de la Ley 1448 de 2011 y demás normas que la regulan, junto con las rutas y programas en los que debe ser incluida.

**Octavo. ORDENAR** a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, en el término máximo de dos (2) meses contados a partir de la notificación de la presente Sentencia, realice las gestiones necesarias para capacitar a los funcionarios encargados de resolver las peticiones y solicitudes relacionadas con la inscripción en el Registro Único de Víctimas, en relación con los parámetros establecidos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional (tanto en sede de control abstracto de constitucionalidad como de revisión de tutelas) sobre la materia. Se deberán abordar los asuntos discutidos en la parte motiva de esta providencia, así como los que la Sentencia T-163 de 2017 tuvo en cuenta al impartir una orden en este mismo sentido (numeral octavo de su parte resolutive).

Dicha capacitación deberá realizarse y finalizarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes al vencimiento del término mencionado anteriormente. Culminada esta etapa, la Entidad accionada deberá remitir a los jueces de primera instancia, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, un informe sobre el cumplimiento de la orden de capacitación contenida en esta Sentencia.

En cualquier caso, la capacitación correspondiente deberá repetirse en el momento en que ingresen nuevos funcionarios a los cargos respectivos.

**Noveno. ORDENAR** a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, en el marco de sus competencias, establezca, adopte y haga público un conjunto de medidas concretas adicionales encaminadas a solucionar las deficiencias relacionadas con el proceso de inclusión en el Registro Único de Víctimas. Para el efecto, la Entidad deberá identificar claramente cuáles son las causas de la situación que esta Corporación ha detectado. Esta orden deberá ser cumplida dentro de los cinco (5) meses siguientes a la notificación de la presente Sentencia. La Entidad accionada deberá remitir a los jueces de primera instancia, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la adopción y publicación de las medidas mencionadas, un informe sobre el cumplimiento de la orden aquí impartida.

**Décimo.** Por Secretaría General, **LÍBRENSE** las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, comuníquese y cúmplase.

DIANA FAJARDO RIVERA  
Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ  
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO  
Magistrado  
*Con salvamento de voto*

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ  
Secretaria General