



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE  
SALA TERCERA DE DECISIÓN**

**Magistrado Ponente: César Enrique Gómez Cárdenas**

Sincelejo, catorce (14) diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA.**  
**ACCIÓN: ACCIÓN DE TUTELA.**  
**PROCESO: 70-001-33-33-002-2017-00313-01.**  
**DEMANDANTE: FILADELFO SIERRA ESTRADA**  
**DEMANDADO. UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA  
ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS  
VÍCTIMAS**

**OBJETO DE LA DECISIÓN**

Decide el Tribunal la impugnación de la sentencia proferida por el **JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO – SUCRE** el día 15 de noviembre de 2017, dentro de la Acción de Tutela formulada por **FILADELFO SIERRA ESTRADA** en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**.

**1. ANTECEDENTES.**

**1.1. LA SOLICITUD DE TUTELA.**

El actor presentó acción de tutela en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, buena fe y favorabilidad.

Como **FUNDAMENTOS FÁCTICOS** relevantes resume la Sala los siguientes:

Señala el actor que, que residía junto con su grupo familiar en la vereda "Pica

Pica" del municipio de Montelibano- Córdoba y para la época de los hechos llegaron a la finca donde él trabajaba un grupo de hombres armados quienes lo sacaron de la finca y le manifestaron que debía conducirlos hasta la vereda "Pica Pica"

Que cuando se disponía a indicarles el camino, le manifestaron que si regresaba por el mismo camino no respondían por su vida, sumado a ello en esa misma noche hubo un fuerte combate que le genero temor. Por lo ocurrido él y su familia se vieron en la necesidad de desplazarse hasta la ciudad de Sincelejo con el fin de salvaguardar su vida, por canto estaban expuestos a amenazas de muerte.

Señala que, con posterioridad a los hechos, rindió declaración ante la Defensoría del Pueblo de Sincelejo el 29 de marzo de 2016, donde relató los hechos de los que él y su familia fueron víctimas.

Que mediante Resolución No. 2016-161851 de 29 de agosto de 2016 la Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información de la Unidad Para la Atención de las Víctimas resolvió no incluirlo en el Registro Único de Víctimas y no reconocerle ni a él ni a su vínculo familiar el hecho victimizante del desplazamiento forzado, por ser extemporánea y no haber acreditado una causal de justificación de fuerza mayor o caso fortuito.

Asegura que, contra la anterior decisión interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación y sin motivación alguna confirmaron la decisión de no inclusión en el Registro Único de Víctimas por el hecho victimizante del desplazamiento forzado.

De conformidad con los fundamentos fácticos expuestos, **solicitó** la parte accionante, que le sean tutelados los derechos invocados y como consecuencia, se ordene a la Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información de la Unidad Para la Atención de las Víctimas, que revoque o anule la Resolución No. 2016-161851 de 29 de agosto de 2016, Resolución 2016-161851R de 30 de junio de 2017 y Resolución No. 201752908 de 21 de septiembre de 2017, para que en su lugar, se le reconozca el hecho victimizante de desplazamiento forzado y por consiguiente de le incluya junto con su núcleo familiar en el Registro Único de Víctimas.

**1.2. ACTUACIÓN PROCESAL.** Durante el trámite del proceso se surtieron las siguientes etapas:

- Presentación de la demanda: 31 de octubre de 2017 (fol. 15).
- Admisión de la demanda: 01 de noviembre de 2017 (fol. 17).
- Notificación a las partes: 02 de noviembre de 2017 (fol. 18 a 20).
- Contestación de la demanda: Sin contestación.
- Sentencia de primera instancia: 15 de noviembre de 2017 (fol. 21 a 26).
- Impugnación: 17 de noviembre de 2017 (fol. 57 a 63).
- Concesión de la impugnación: 27 de noviembre de 2017 (fol. 109).

**1.3. INFORME DE LA ENTIDAD ACCIONADA:** No se pronunció al respecto.

#### **1.4. LA SENTENCIA IMPUGNADA<sup>1</sup>.**

La Juez de primera instancia dictó sentencia el 15 de noviembre de 2017, luego del estudio de las condiciones especiales de la población desplazada y los presupuestos para obtener la inscripción en el RUV, resolvió tutelar los derechos invocados por la actora, considerando para tal efecto, que el actor tenía derecho al amparo invocado, toda vez, que, se debía tener en cuenta que la condición de desplazado es una situación de hecho que no se adquiere en virtud de la declaración que al respecto realice una autoridad pública, se advierte que la UARIV al momento de analizar la inclusión en el RUV de cada núcleo familiar debe estudiar situaciones particulares de cada uno y a partir de ello tomar la decisión adecuada, salvaguardando los derechos fundamentales ya que los trámites y requisitos administrativos no se pueden convertir en una barrera infranqueable, para acceder a dicha inscripción, sin desconocer el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formalidades.

Igualmente, indicó que atendiendo a los múltiples pronunciamientos jurisprudenciales, se debe aplicar, los principios de buena fe y favorabilidad, que representan una inversión en la carga de la prueba, que atiende a las especiales circunstancias en las que suelen encontrarse las personas en

---

<sup>1</sup> Folio 21 a 26 C.Ppal.

situación de desplazamiento forzado interno. Además, en vista de tales circunstancias, se ha entendido que las inconsistencias que presenten las declaraciones de las personas desplazadas no configuran una prueba suficiente de la falsedad de las mismas.

### **1.5. LA IMPUGNACIÓN<sup>2</sup>.**

La parte accionada inconforme con la decisión adoptada, impugna la sentencia, y señala como argumentos, los siguientes:

*" (SIC)... El fallo de tutela emitido se encuentra llamado a ser revocado, como quiera que, resulta violatorio del derecho al debido proceso respecto de actuaciones administrativas por defecto procedimental absoluto razón por la cual no ata al Juez ni a las partes a su cumplimiento, pues al ordenar a la Unidad dejar sin efectos la actuación administrativa para en su lugar proceder a la inclusión del accionante en el RUV mediante una nueva valoración, omite el proceso administrativo legalmente establecido que debe ser de imperiosa observancia y respeto por el operador judicial, ello en atención a que previo a la inclusión debe surtirse el trámite reglamentario, resulta claro entonces que dicha providencia es contraria a derecho por ende al ordenar la inclusión se pretermite etapas administrativas que debe surtir el accionante superponiendo sus derechos sobre el de otras víctimas desconociendo el proceso señalado en la ley 1437 de 2011 restando legitimidad al trámite establecido en toda actuación y el que regula las formas para acceder al Registro Único de Víctimas.*

*Obsérvese su señoría que, con la expedición del fallo judicial a la par se configura una violación al derecho a la igualdad del que gozan todas las personas que pretenden ser reconocidas como víctimas del conflicto y acceder al registro, pues, solo bastó con que el accionante elevara una petición para que el despacho, sin ser competente para ello, emitiera una decisión sobrepasando las funciones otorgadas por la constitución y la ley, desconociendo los mecanismos administrativos establecidos para que una persona pueda ser reconocida como víctima; fallo judicial que bajo las reglas de la sana crítica carece de imparcialidad al excluir a todas aquellas personas que se consideran víctimas y se sometan al procedimiento legal para acceder al Registro de manera igualitaria según las condiciones propias de cada caso particular.*

*Corolario de lo anterior, el fallo resulta desproporcionado frente a la petición elevada por el accionante y abre una brecha para que las víctimas accedan al Registro Único de Víctimas y a los beneficios diseñados para la población víctima de manera irregular sin cumplir con las etapas administrativas previas al reconocimiento, poniendo en riesgo el sostenimiento del sistema y causando simultáneamente un desgaste a la administración de justicia; Ahora bien, al observar los términos mediante los cuales fue emitido el fallo de tutela se evidencia que existe en el mismo un defecto orgánico, como quiera que nos encontramos ante la omisión de la declaratoria de la subsidiariedad de la tutela, pues para el caso que nos ocupa el despacho carece de competencia para ordenar la inclusión inmediata dado que existen otros mecanismos de defensa diferentes a la acción constitucional por medio de los cuales las víctimas, incluyendo el accionante, pueden acceder al registro, desbordando su competencia legal y funcional como se mencionó anteriormente causando un perjuicio*

---

<sup>2</sup> Folio 56 a 63 C.Ppal.

*irremediable al sistema de asistencia y reparación integral a las víctimas.*

*Es necesario hacer claridad respecto a que, no existe ni ha existido vulneración alguna a derechos fundamentales del accionante al pretender someterlo al agotamiento de las etapas administrativas propias para la valoración de la declaración rendida para determinar el acceso o no al registro y la consecuente entrega efectiva de los beneficios diseñados en pro de las víctimas del conflicto armado y en virtud de ello el juez de tutela no puede hacer prevalecer los derechos alegados por el accionante sobre las formas establecidas.*

*(..)*

*Frente al Estado del accionante en el RUV:*

*Al revisar el Registro Único de Víctimas no se logró evidenciar que FILADELFO ARTURO SIERRA ESTRADA se encuentra en estado de no inclusión por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO desde el pasado 29 de agosto de 2016 por declaración que rindiera bajo el marco normativo de la ley 1448 de 2011, correspondiente al código FUD CE000318960.*

*Frente a la orden de inclusión del deponente y realizar nueva valoración Frente a las pretensiones realizadas por la accionante en la acción constitucional y la orden del fallo; en la cual FILADELFO ARTURO SIERRA ESTRADA identificado (a) con cédula de ciudadanía No. 3994638, solicita se le reconozca el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO, dejar sin efectos las Resoluciones No. 2016- 2018149 del 9 de Noviembre de 2016, No. 2016-161851R DEL 30 DE JUNIO DE 2017 y No. 201752908 del 21 de septiembre de 2017, estas dos últimas que resuelven los recursos de reposición y apelación y por ende sea incluida en el RUV por este hecho victimizante; es pertinente indicar al despacho que los hechos declarados bajo el código FUD CE000318960 fueron valorados por la DIRECCION DE REGISTRO Y GESTION DE LA INFORMACION, la cual expidió el acto administrativo RESOLUCIÓN No. 2016-161851 DE 29 DE Agosto DE 2016, a saber señor Juez la parte resolutive reza:*

*ARTÍCULO PRIMERO: NO INCLUIR en el Registro Único de Víctimas a FILADELFO ARTURO SIERRA ESTRADA con cédula de ciudadanía No. 3994638, y NO RECONOCER el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado; por las razones señaladas en la parte motiva del presente acto. (...)"*

*Debe resaltarse que de la RESOLUCIÓN No. 2016-161851 DE 29 DE Agosto DE 2016 el accionante tiene pleno conocimiento pues se procedió a verificar nuestro sistema de gestión documental, encontrando que el accionante una vez notificado procedió a interponer los recursos de reposición en subsidio de apelación por no encontrarse conforme con la decisión adoptada mediante el acto administrativo, ejerciendo su derecho de contradicción a través de los recursos de ley, por lo tanto dicho acto administrativo fue notificado de manera personal el día 22 de septiembre de 2016, se adjunta a este escrito diligencia de notificación personal. Como consecuencia de lo anterior, se encontró que la Unidad mediante Resolución No. 2016-161851R DEL 30 DE JUNIO DE 2017 notificada mediante aviso publico fijado el día 28 de agosto de 2017 y desfijado el día 01 de septiembre de 2017 y Resolución N° 201752908 del 21 de septiembre de 2017 notificada por conducta concluyente conforme lo consagrado en el artículo 72 del Código Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011, ya que conoce de dicha decisión evidenciándose en los anexos de la acción de tutela, por lo tanto, los actos administrativos mencionados resolvieron de fondo los recursos de reposición y en subsidio*

*de apelación interpuestos confirmando en su totalidad la decisión inicialmente adoptada.*

*Decisiones que se adoptaron por cuanto: "(...) Revisando el caso en concreto de acuerdo a la narración de los hechos presentados por el/la señor(a) FILADELFO ARTURO SIERRA ESTRADA manifestó que los hechos ocurrieron el día 18 de marzo de 1989, que la declaración fue presentada por el/la señor(a) en la Defensoría de Sincelejo - Sucre, el día 29 de marzo de 2016. Que de acuerdo a lo anteriormente expuesto se evidencia que el plazo para rendir la declaración por parte del recurrente venció el 10 de junio de 2015. Por lo tanto la declaración fue presentada de forma extemporánea.*

*Adicionalmente se observa que si bien es cierto en el mismo artículo (155 de la ley 1448 de 2011) contempla: "(...) En el evento de fuerza mayor que haya impedido a la víctima presentar la solicitud de registro en el término establecido en este artículo, se empezará a contar el mismo desde el momento en que cesen las circunstancias que motivaron tal impedimento, para lo cual deberá informar de ello al Ministerio Público quien remitirá tal información a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.(...).*

*Así las cosas, la solicitud impetrada por FILADELFO ARTURO SIERRA ESTRADA, no procede teniendo en cuenta la decisión adoptada mediante la RESOLUCIÓN No. 2016-161851 DE 29 DE Agosto DE 2016 y que dicho acto administrativo fue recurrido en el término previsto para hacerlo, y la respuesta de los recursos interpuestos fue confirmando la decisión de NO INCLUSION, quedando en firme la decisión adoptada en el mismo.*

*Frente a la subsidiariedad de la tutela:*

*De acuerdo con lo anterior se evidencia que el fallo judicial se encuentra indebidamente motivado, pues al observar la acción constitucional interpuesta se colige que la accionante aún agotando las instancias administrativas y teniendo conocimiento de la decisión de la Unidad, sin generar nuevos elementos que infirieran una violación al derecho, acudió al juez de tutela con la pretensión de que, por esta vía fueran entregados los recursos, violentando el debido proceso administrativo, desconfigurando así el principio de subsidiariedad de la tutela, situación que no fue objeto de decisión por parte del despacho y que afecta de manera grave el debido proceso administrativo.*

*Por disposición del artículo 86 inciso tercero (3o) de la Constitución, la acción de tutela es un mecanismo residual y subsidiario\* ya que solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, en el evento en que este no resulte idóneo o eficaz para el amparo de los derechos, así como cuando acaezca un perjuicio de carácter irremediable*

*Hecho superado:*

*El fallo judicial respecto del cual solicitamos la revocatoria resulta violatorio al debido proceso y legalidad del que goza toda actuación administrativa, por cuanto al observar la acción constitucional interpuesta por la parte actora se evidencia que la accionante solicita el amparo de derechos fundamentales que según su apreciación fueron vulnerados por la Unidad al no haberse resuelto en tiempo, situación que es contraria a la verdad, pues en la actualidad se encuentra configurado un hecho superado, ya que la unidad ha garantizado los derechos aludidos tal y como fue demostrado en el contenido del presente escrito; situación que no fue valorada en debida forma por parte del despacho al momento de proferir el fallo judicial. En efecto, conforme a los hechos invocados como fundamento de la*

*demanda de acción de tutela, y las pruebas aportadas por Unidad para las Víctimas, la presunta violación que la accionante alega haber sufrido por parte de esta Entidad se encuentra configurada como un hecho superado, dado que la respuesta administrativa al accionante fue clara, precisa y congruente con lo solicitado, y resolvió de fondo la petición”.*

Concluye manifestando, que está demostrado sin el mayor asomo de duda que la Entidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno a la parte accionante como lo manifiesta el fallo que hoy se impugna, y en el evento de haberse incurrido en tal situación, la Unidad para las Víctimas adelantó satisfactoriamente las acciones tendientes al cumplimiento del deber legal, cesando de esta manera las conductas que dieron lugar a su insatisfacción y que hoy presentan como argumentos principales para la interposición de la acción de tutela y para la emisión equivocada del fallo, pues se encuentra configurado el hecho superado frente a las pretensiones y la decisión judicial.

#### **1.6. Actuaciones En Segunda Instancia.**

El proceso fue repartido a este Tribunal el 30 de noviembre de 2017 (folio 2.C de la impugnación), y pasó al despacho el 30 de noviembre de 2017, según constancia secretarial obrante a folio 3 del cuaderno de impugnación.

## **2. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL**

### **2.1. COMPETENCIA.**

EL Tribunal es competente para conocer de la impugnación interpuesta en la presente Acción Constitucional, según lo establecido por el Decreto Ley 2591 de 1991 en su artículo 32.

### **2.2. PROBLEMA JURÍDICO.**

De acuerdo con los antecedentes reconstruidos, corresponde en este Instancia resolver si, *¿Se vulneran los derechos constitucionales fundamentales de la parte actora, al negársele la inclusión en el REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS - RUV, primando como argumento el hecho de que su declaración como víctima del desplazamiento forzado se hizo de manera extemporánea?*

### **2.2.1. ANÁLISIS DE LA SALA Y RESPUESTA AL PROBLEMA JURÍDICO.**

En aras de responder el problema jurídico que plantea la impugnación, la Sala abordará, los siguientes temas: **(i)** El desplazamiento forzado y la procedencia de la acción de tutela para el amparo de derechos fundamentales de la población desplazada, **(ii)** Marco normativo regulador de las Víctimas del conflicto armado, REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS-RUV, requisitos para la inscripción y presunción del Principio de la buena fe y favorabilidad a favor del desplazado, **(iii)** Recepción de una nueva declaración, y **(iv)** El caso concreto<sup>3</sup>.

#### **I. EL DESPLAZAMIENTO FORZADO Y LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA EL AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE QUIENES PADECEN ESTÁ CONDICIÓN:**

La condición de desplazamiento forzado ha sido considerada una situación de debilidad manifiesta y es por ello que el Estado ha establecido una serie de ayudas a través de los mecanismos necesarios para superar la situación de crisis presentada con el desplazamiento, como es el caso de la inclusión en el REGISTRO ÚNICO DE POBLACIÓN DESPLAZADA-RUPD hoy en día REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS-RUV, del que se desprende una serie de beneficios tales como la ayuda humanitaria de emergencia y otros programas que se crean en torno a la protección de los derechos que le asisten a las personas que atraviesan este flagelo.

Al respecto, el máximo intérprete de la Jurisdicción Constitucional ha manifestado sobre el particular:

*"Para analizar si una persona es o no desplazada basta una prueba siquiera sumaria, especialmente si tal desplazamiento se presenta dentro de una situación de temor generalizado ocasionado por la violencia existente en la respectiva región. Usualmente, las causas de un desplazamiento no se pueden concretar en un hecho puntual, sino que son el resultado de numerosos detalles que van llenando de temor a las víctimas. No es fácil dejar el producto del trabajo de toda una vida, las raíces culturales y los vínculos familiares, pero frente a el inminente peligro de ser privados de la vida, la sumatoria de la situación de violencia generalizada y los hechos que han vulnerado o pretendido vulnerar la vida y bienes de la persona desplazada hacen que la necesidad de huir y dejarlo todo pese más que la vida construida en una región. Es deber del funcionario que esté estudiando el caso reunir cuidadosa y diligentemente las piezas o pruebas dispersas que en su totalidad arrojan claridad en el hecho a probar. Unos de los*

---

<sup>3</sup> En este punto, este Tribunal invita al A Quo, a realizar en próximas eventualidades las respectivas citas que le sirven de fuente a la hora de construir los argumentos jurisprudenciales sobre los cuales cimentó su decisión de fondo, específicamente cuando sean tomados del Tribunal Administrativo de Sucre.

*elementos que pueden conformar el conjunto probatorio de un desplazamiento forzado son los indicios y especialmente el hecho de que la persona haya abandonado sus bienes y comunidad. Es contrario al principio de celeridad y eficacia de la administración el buscar llegar a la certeza de la ocurrencia de los hechos, como si se tratara de la tarea de un juez dentro de un proceso, ya que al hacer esto se está persiguiendo un objetivo en muchas ocasiones imposible o en extremo complejo, como se ha expresado anteriormente, la aplicación del principio de buena fe facilita la tarea del funcionario de la administración y le permite la atención de un número mayor de desplazados.”<sup>4</sup>*

Es por ello, que ante la inobservancia por parte de los entes gubernamentales de prestar dicho servicio y ante la negativa para tomar las medidas necesarias para satisfacer los derechos de los desplazados, estos se ven en la obligación de adelantar los trámites pertinentes para buscar que le sean protegidos sus derechos.

Igualmente la H. Corte Constitucional en uno de sus muchos pronunciamientos sobre el tema ha dicho que:

*“La Corte Constitucional ha indicado que la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo y eficaz para pretender la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada<sup>5</sup>, ello en razón a la situación de extrema vulnerabilidad y debilidad manifiesta en la que se encuentran, en virtud de la cual son reconocidas como sujetos de especial protección, que requieren del amparo reforzado de sus derechos.*

A su vez, en Sentencia T-821, del 5 de octubre 2007<sup>6</sup>, señaló:

*“La acción de tutela procede como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento forzado. En efecto, las personas que se encuentran en situación de desplazamiento gozan de un estatus constitucional especial que no puede simplemente tener un efecto retórico. En este sentido, la Constitución obliga a las autoridades a reconocer que se trata de una población especialmente protegida que se encuentra en una situación dramática por haber soportado cargas excepcionales y, cuya protección es urgente para la satisfacción de sus necesidades más apremiantes.”*

*En conclusión, la jurisprudencia constitucional ha señalado que es la acción de tutela el mecanismo idóneo para amparar los derechos fundamentales de la población desplazada, debido a la protección de carácter urgente que requieren de sus derechos fundamentales, que sólo pueden ejercerse de manera eficaz a través del amparo constitucional.”<sup>7</sup>*

Es claro entonces que dada la situación por la que atraviesan estas personas, su situación dramática por haber soportado cargas injustas cuya protección

---

<sup>4</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T- 327 de 2001.

<sup>5</sup> Ver entre otras, Sentencia T-042 de 29 de enero de 2009 M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-1144 de 10 de noviembre de 2005 M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-605 de 19 de junio de 2008 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>6</sup> M.P. Catalina Botero Marino.

<sup>7</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-284 de 2010.

es urgente para la satisfacción de sus necesidades más apremiantes al ser sujetos de especial protección por parte de Estado, en el caso concreto, no resulta ser un mecanismo idóneo los medios ordinarios de defensa judicial, es decir, en el caso concreto no resulta ser un medio efectivo los medios de control de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho, los que en forma principal procederían para la protección, en atención a que nos encontramos en presencia de un acto administrativo, por lo que se abre paso el mecanismo de acción de tutela, como medio rápido y efectivo en su ejecución.

Es por esto que la consolidación de los derechos fundamentales de esta población toman su punto de partida en la acción de tutela, en donde gozan de un plus Constitucional especial que no puede simplemente tener un efecto retórico, donde la constitución misma obliga a las autoridades reconocer que se trata de una población especialmente protegida que se encuentra en una situación dramática y de vulnerabilidad manifiesta<sup>8</sup>.

En ese orden, la acción de tutela se constituye en el medio idóneo en procura del amparo *ius fundamental* de los derechos de la población desplazada, debido a la protección de carácter urgente que requieren de sus derechos fundamentales, que solo pueden ejercerse de manera eficaz a través del amparo constitucional.

Sobre el particular la jurisprudencia Constitucional ha manifestado:

*"Conforme a los artículos 2º y 86 de la Constitución y al numeral 1º del artículo 6º Decreto 2591 de 1991, el análisis de la existencia de otros medios de defensa que desplacen a la acción de tutela debe evaluarse en concreto. Si se tiene en cuenta que el objeto de dicha acción es otorgarle una protección efectiva a los derechos fundamentales, resulta indispensable concluir que el juez de tutela debe evaluar en cada caso la idoneidad del otro medio de defensa para restablecer los derechos fundamentales, de acuerdo con la forma como presuntamente han sido vulnerados. Para evaluar la idoneidad del otro medio de defensa y determinar si la acción de tutela es o no procedente, la Corte ha estimado tener en cuenta dos elementos de análisis respecto del medio de defensa que aparentemente prevalece sobre esta acción: a) El objeto del proceso judicial que se considera que desplaza a la acción de tutela; b) El resultado previsible de acudir al otro medio de defensa judicial respecto de la*

---

<sup>8</sup> Corte constitucional. Sentencia T-821, del 5 de octubre 2007 "La acción de tutela procede como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento forzado. En efecto, las personas que se encuentran en situación de desplazamiento gozan de un estatus Constitucional especial que no puede simplemente tener un efecto retórico. En este sentido, la Constitución obliga a las autoridades a reconocer que se trata de una población especialmente protegida que se encuentra en una situación dramática por haber soportado cargas excepcionales y, cuya protección es urgente para la satisfacción de sus necesidades más apremiantes."

*protección eficaz y oportuna de los derechos fundamentales.*<sup>9</sup>

Teniendo en cuenta lo dicho, es claro que estamos frente a la posible amenaza de un derecho constitucional en una persona considerada como sujeto de especial protección según el marco constitucional lo define, ahora bien no es del caso debido a la gravedad y a la extrema urgencia a la que se ven sometidas las personas desplazadas, que se les pueda someter al trámite de las acciones judiciales para cuestionar los actos administrativos de los Organismos Estatales, vulnerando así sus derechos constitucionales.

En particular para el caso que se estudia, la prolongación en el tiempo de un obstáculo como el que se le ocasiona al accionante para obtener su inclusión en el REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS- RUV, puede tener repercusiones graves en relación con el derecho a la vida en condiciones dignas, igualdad, debido proceso, acceso a la administración de justicia, etc<sup>10</sup>.

## **II. MARCO NORMATIVO REGULADOR DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO, REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS-RUV, REQUISITOS PARA LA INSCRIPCIÓN Y PRESUNCIÓN DEL PRINCIPIO DE LA BUENA FE A FAVOR DEL DESPLAZADO**

Es menester de la Sala pronunciarse sobre este punto, como quiera que se hace necesario analizar las normas que regulan la condición de "*víctima del conflicto armado*", los parámetros que fijan el desplazamiento forzado y los requisitos para ser reconocido y posteriormente vinculado a los programas de protección y reparación creados por el Gobierno Nacional.

En principio, el esquema donde se fijaban las pautas para la atención a la población desplazada encontraba su soporte en lo establecido por la Ley 387 de 1997 y los Decretos 2569 del 2000 y 2467 de 2005, posteriormente se expide la Ley 1448 de 2011 y su Decreto reglamentario 4800 de 2011.

El Congreso de la República, a fin de complementar y mejorar el manejo de la política pública de desplazamiento forzado, tratando de evitar la obstaculización del cumplimiento funciones y con el objeto de lograr la continuidad en la garantía de los derechos fundamentales de las víctimas,

---

<sup>9</sup> Corte constitucional. Sentencia T-892A de 2006. Acción de tutela instaurada por Darlinton Javier Agualimpia Guerrero contra el H. Consejo Superior de la Judicatura. MP. Dr. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>10</sup> Sobre la procedencia de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada, se puede consultar adicionalmente la Sentencia T 130 del 14 de marzo de 2016 y T 290 de 2016.

expidió la Ley 1448 de 2011 en la cual se fijan unas nuevas políticas, programas y proyectos para la asistencia, atención y reparación a las víctimas de la violencia, la inclusión social, la atención a grupos vulnerables y la reintegración social y económica de esta población.

Es así como se crea lo que hoy conocemos como DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, y el REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS, previéndose que este último estaría a cargo de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.

Respecto a lo dicho, se suscitaron confusiones en cuanto a la duplicidad de registros, como quiera que con la normativa anterior se hablaba del REGISTRO ÚNICO DE POBLACIÓN DESPLAZADA-RUPD y con la expedición de la Ley 1448 de 2011 y sus Decretos reglamentarios se implantó el REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS-RUV, teniendo en cuenta esto, la H. Corte Constitucional mediante pronunciamiento consignado en la Sentencia T-441 de 2012, con ponencia del Magistrado Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, dilucidó el tema en mención, aclarando que el Registro Único de Víctimas se encuentra soportado en el RUPD, que era en el que se venía consignando la información referente a la población en situación de desplazamiento con anterioridad a la expedición de la mencionada ley. Nos ilustra la mencionada providencia:

*"Para efectos del funcionamiento de la ley se creó el Registro Único de Víctimas y se previó que el mismo estaría a cargo de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y que encontraría su soporte precisamente en el RUPD que actualmente maneja Acción Social.*

*Pues bien, el artículo 154 de la Ley 1448 de 2011 estableció que ese RUPD "sería trasladado a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas dentro de un (1) año contado a partir de la promulgación de la presente Ley." Así mismo, en el párrafo, esta disposición establece que Acción Social deberá operar los registros que están actualmente a su cargo, incluido el RUPD, hasta tanto no se logre la total interoperabilidad de los mismos y entre en funcionamiento el Registro Único de Víctimas a fin de garantizar la integridad de la información."*

Teniendo en cuenta lo anterior, concluye la Corporación que no se trata de la existencia de dos registros de inclusión y reconocimiento de persona desplazada, como quiera que el RUV, creado posteriormente encuentra su soporte en la información consignada en los registros anteriores a la

expedición de la Ley 1448 de 2011, aquellos manejados por lo que era hasta ese entonces acción social, los mismos que se seguirán implementando hasta tanto no esté en total y completo funcionamiento el Registro Único de Víctimas a fin de garantizar la integridad de la información.

Ahora bien, respecto al tema del procedimiento de inscripción en el RUV, este comienza con la declaración rendida por la persona que manifiesta estar en condición de desplazamiento ante el Ministerio Público o la autoridad receptora competente, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 6º del Decreto 2569 del 2000, posteriormente dicha información se remite en forma inmediata por la autoridad receptora, a la Unidad de Atención a Víctimas, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 3 de la Ley 1148 de 2011 y lo reglamentado en el artículo 17 del Decreto 4800 de 2011, la autoridad encargada de la inscripción debe realizar una valoración de la declaración y determinar si procede o no la inscripción en la mencionada base de datos, de acuerdo con las causales establecidas en el artículo 11 del Decreto Reglamentario 2569 de 2000 y lo preceptuado en los artículos 19 a 41 del Decreto 4800 de 2011. En esta etapa final pueden darse dos situaciones, que se verifiquen los hechos y se ordene la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, o que se niegue la inscripción bajo los presupuestos del ya mencionado artículo 11 del Decreto Reglamentario 2569 de 2000, caso en el cual la entidad encargada deberá expedir un acto en el que se informe al solicitante las razones de la decisión y los recursos que contra dicho acto proceden.

Retomando lo dicho en el anterior marco normativo, podemos mencionar que, el RUV tiene como objetivo identificar a las personas que se encuentren en estado de indefensión debido al desplazamiento, para que puedan acceder a los beneficios contemplados en la ley, de modo que se obtenga un manejo adecuado de los recursos públicos destinados a otorgar las ayudas humanitarias y de los programas de estabilización económica, esto quiere decir que no es la inclusión en el registro la que da el calificativo de desplazado, sino su estado de indefensión y vulnerabilidad.

La jurisprudencia Constitucional ha sostenido que la condición de desplazado surge de la concurrencia de dos factores **a)** La migración de su lugar de residencia, dentro de las fronteras del país y, **b)** Que la misma, haya sido

causada por hechos de carácter violento. En efecto ha indicado la Corte que:

*"Sea cual fuere la descripción que se adopte sobre desplazados internos, todas contienen dos elementos cruciales: la coacción que hace necesario el traslado y la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación. Si estas dos condiciones se dan, (...) de esta tutela, no hay la menor duda de que se está ante un problema de desplazados."*<sup>11</sup>

Como causales de la no inscripción establece la normativa pertinente:

*"La entidad en la que se haya delegado la inscripción, no efectuará la inscripción en el registro de quien solicita la condición de desplazado, en los siguientes casos:*

*(i) Cuando la declaración resulte contraria a la verdad; (ii) cuando existan razones objetivas y fundadas para concluir que de la declaración no se deduce la existencia de las circunstancias de hecho del desplazamiento; y (iii) cuando el interesado efectúe la declaración y solicite la inscripción en el registro después de un año de ocurridas las circunstancias que motivaron el desplazamiento."*<sup>12</sup>

Ante esta situación considera la Sala, que la condición de persona desplazada se adquiere una vez se cumplan los presupuestos del artículo citado, sin que medie certificación expedida por Entidad Estatal determinada que así lo acredite, es decir, es una situación de facto o material que se configura cuando las personas se ven forzadas a desplazarse de su lugar de residencia o donde desarrollan sus actividades económicas habituales, en contra de su voluntad<sup>13</sup>.

Sobre lo dispuesto la H. Corte Constitucional manifestó:

*"Lo que confiere la condición de desplazado es una situación material que se configura de facto cuando se dan las circunstancias propias del desplazamiento que a su vez se encuentran descritas en la Ley. En otras palabras la inscripción en el registro se trata de un acto declarativo y no constitutivo de la situación de desplazado; de una mera constatación de los hechos. Por consiguiente cuando Acción Social toma una decisión que se aparta de los parámetros legales o constitucionales, el Juez de tutela puede desvirtuarla y ordenar el reconocimiento negado."*<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-227 de 5 de mayo de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero, además se pueden consultar entre otras T-327 de 26 de marzo de 2001 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-268 de 27 de marzo 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-025 de 22 de enero de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-740 de 6 de agosto de 2004 M.P. Jaime Araújo Rentería.

<sup>12</sup> Decreto 2569 de 2000, artículo 11.

<sup>13</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN "B". REF: EXPEDIENTE No. AC 76001-23-31-000-2012-00306-01. ACTOR: ONAISA GUERRERO PERLAZA ACCIONADAS: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL Y MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. MP. Dra. BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ. Sentencia del 9 de mayo de 2012.

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-211 de 2010. MP: Juan Carlos Henao Pérez. 23 de marzo de

Cabe anotar que el H. Consejo de Estado a través de sentencia proferida por la Sección Primera el 12 de junio de 2008, declaró la nulidad del artículo 11 del Decreto 2569 del 2000, en consideración a que dicha disposición excedía el espíritu del legislador, además que establecer un término para solicitar la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada desconoce la Ley 387 de 1997, pues en ningún momento el legislador consagró en disposición alguna un término para solicitar la inscripción<sup>15</sup>.

Es por esta razón que el argumento de negar el registro al actor basado en una mera acepción formalista, desconoce los principios de favorabilidad y buena fe, razón suficiente para concluir que estamos frente a la vulneración de un derecho constitucional y por ende el mecanismo eficaz para su eventual protección es la acción de tutela.

En la Sentencia T-284 de 2010, manifiesta la H. Corte Constitucional que las razones que lleven al estudio de la condición de desplazado deben ser valoradas a la luz del principio de la buena fe, en los siguientes términos:

*"...a la hora de valorar si existen razones objetivas y fundadas para considerar que no se trata de una persona que hubiere sido desplazada, la entidad competente debe tomar en consideración el principio de buena fe. En consecuencia, no hace falta que la persona aporte plena prueba sobre su dicho. Basta una prueba siquiera sumaria de la ocurrencia de los hechos para determinar que una persona sí se encuentra en situación de desplazamiento.*

*(ii) Adicionalmente, también por la aplicación del principio de buena fe, el desconocimiento por parte de la autoridad de los hechos ocurridos no es prueba suficiente de la no ocurrencia del acontecimiento narrado por el solicitante. En efecto, los hechos generadores del desplazamiento pueden ir desde la notoriedad nacional, hasta la extrema reserva del ámbito privado.*

*(iii) En virtud del principio de favorabilidad, los enunciados legales o reglamentarios deben interpretarse de la manera que mejor convenga a las personas obligadas a huir de su lugar habitual de trabajo o residencia."<sup>16</sup>*

La jurisprudencia Constitucional hace hincapié en la presunción de buena fe de las declaraciones de las personas desplazadas, pues les corresponde a las Autoridades administrativas desvirtuar dicha presunción frente a las versiones de los desplazados, en virtud del Estado de vulnerabilidad en que

---

2010.

<sup>15</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. MP: Marco Antonio Velilla Moreno. Radicación número: 11001-03-26-000-2002-00036-01. Actor: Humanidad Vigente Corporación Jurídica. Sentencia de 12 de junio de 2008

<sup>16</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-284 de 2010.

se encuentran sus derechos fundamentales dada su condición, retomando lo dicho, siempre propendiendo por la salvaguarda de los derechos fundamentales.

Sobre el particular el H. Consejo de Estado retomó lo dicho por la Corte Constitucional en sentencia T-328 de 2007. MP: Jaime Córdova Triviño del 4 de mayo de 2007 manifestando que:

*"Ahora bien, no basta con probar que en las declaraciones de los desplazados se evidencian contradicciones, pues éstas deben ser determinantes, es decir, que constituyan parte esencial en la situación de desplazamiento, pues en muchos casos la población desplazada por su alto grado de analfabetismo, no son coherentes al dar declaraciones ya que, entre otros aspectos, sienten cierto temor hacía las Autoridades Públicas. La Corte Constitucional ha dicho sobre este asunto:*

*" La mayoría de las personas desplazadas por la violencia provienen de ambientes donde la educación a la que tuvieron acceso es exigua –motivo por el cual el analfabetismo es alto-; en muchas ocasiones quien es desplazado por la violencia proviene de contextos en los cuales se ha educado a las personas en una especie de "temor reverencial" hacia las autoridades públicas; al momento de rendir un testimonio ante las autoridades, el grado de espontaneidad y claridad con el que podrían hacerlo se reduce considerablemente; a las circunstancias de entorno de origen de los desplazados, se añaden las secuelas de la violencia. No es fácil superar el trauma causado por los hechos generadores del desplazamiento forzado. Esta situación puede conllevar traumas psicológicos, heridas físicas y afectivas de difícil recuperación, además de la inminente violación de derechos humanos que se da desde que la persona es víctima del delito de desplazamiento que puede influir en el desenvolvimiento del desplazado al momento de rendir la declaración; y v) el temor de denunciar los hechos que dieron lugar al desplazamiento hace que no exista espontaneidad en su declaración" <sup>17</sup>*

Así las cosas, no es suficiente que las Entidades estatales encuentren alguna contradicción en las declaraciones de la población desplazada, pues acatando los mandatos de la Constitución, y en especial del principio de la buena fe, cuando se encuentre una duda acerca de las versiones de los desplazados, esta los debe favorecer<sup>18</sup>.

De igual manera ha determinado la misma normativa en lo relacionado con

---

<sup>17</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDASUBSECCIÓN "B". REF: EXPEDIENTE No. AC 76001-23-31-000-2012-00306-01. ACTOR: ONAISA GUERRERO PERLAZA ACCIONADAS: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL Y MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.MP. Dra. BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ. Sentencia del 9 de mayo de 2012.

<sup>18</sup> Ver CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 119 del 24 de junio de 2013. MAGISTRADO PONENTE: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

los términos para rendir la declaración sobre los hechos victimizantes, y que dan lugar al desplazamiento; a su turno predica el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011:

**"SOLICITUD DE REGISTRO DE LAS VÍCTIMAS.** *Las víctimas deberán presentar una declaración ante el Ministerio Público en un término de cuatro (4) años contados a partir de la promulgación de la presente ley para quienes hayan sido victimizadas con anterioridad a ese momento, y de dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho respecto de quienes lo sean con posterioridad a la vigencia de la ley, conforme a los requisitos que para tal efecto defina el Gobierno Nacional, y a través del instrumento que diseñe la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, el cual será de uso obligatorio por las entidades que conforman el Ministerio Público.*

*En el evento de fuerza mayor que haya impedido a la víctima presentar la solicitud de registro en el término establecido en este artículo, se empezará a contar el mismo desde el momento en que cesen las circunstancias que motivaron tal impedimento, para lo cual deberá informar de ello al Ministerio Público quien remitirá tal información a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.*

***La valoración que realice el funcionario encargado de realizar el proceso de valoración debe respetar los principios constitucionales de dignidad, buena fe, confianza legítima y prevalencia del derecho sustancial<sup>19</sup>***  
(Desatacado fuera del texto original).

Adicionalmente es importante destacar, que esa H. Corporación, resolviendo un caso análogo al que hoy nos ocupa, ordenó la inscripción de una persona en situación de desplazamiento forzado interno en el RUPD, más allá de que la solicitud de inscripción fue realizada extemporáneamente dado el desconocimiento que la esa persona tenía de sus propios derechos, y concluyó:

***"Así las cosas, resulta patente que la demandada circunscribe la ayuda humanitaria a aquellas personas que han sido efectivamente declaradas como tal, en virtud de la Inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, desconociendo, de esta manera, que **la condición de desplazado es una situación de hecho que no se adquiere en virtud de la declaración que al respecto realice una autoridad pública, y que la Inscripción en el Registro Único de Población Desplazada no constituye un requisito sine qua non para el ejercicio de los derechos fundamentales de los desplazados internos.*****

***Ello equivaldría a condicionar la exigibilidad del derecho fundamental, a la declaración que, en virtud de la inclusión en el Registro Único de Población Desplazada, realiza la entidad encargada para tal efecto, de conformidad con lo***

---

<sup>19</sup> Tener en cuenta el Artículo 5 de la Ley 1437 de 2011. PRINCIPIO DE BUENA FE. El Estado presumirá la buena fe de las víctimas de que trata la presente ley. La víctima podrá acreditar el daño sufrido, por cualquier medio legalmente aceptado. En consecuencia, bastará a la víctima probar de manera sumaria el daño sufrido ante la autoridad administrativa, para que esta proceda a relevarla de la carga de la prueba.

previsto en el artículo 2 del decreto 2569 de 2000<sup>20</sup> (Negrillas de la Sala)

#### IV. LA RECEPCIÓN DE UNA NUEVA DECLARACIÓN.

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha planteado un conjunto de reglas que procuran la protección de los derechos de los desplazados que luego de haber rendido su declaración para efectos de ser inscritos en el RUV, su solicitud les fue negada con base a que su testimonio no arroja certeza sobre la ocurrencia de los hechos, y de la configuración de los presupuestos que exige la ley para gozar de los beneficios ofrecidos por el Estado.

En Sentencia T-328 de 2007, la Corte Constitucional siguiendo su línea jurisprudencial se pronunció sobre el tema en los siguientes términos:

*"(1) En primer lugar, los servidores públicos deben informar de manera pronta, completa y oportuna a quien pueda encontrarse en situación de desplazamiento forzado, sobre la totalidad de sus derechos y el trámite que deben surtir para exigirlos. (2) En segundo término, los funcionarios que reciben la declaración y diligencian el registro sólo pueden requerir al solicitante el cumplimiento de los trámites y requisitos expresamente previstos en la ley para tal fin. (3) **En tercer lugar, en virtud del principio de buena fe, deben tenerse como ciertos, primo facie, las declaraciones y pruebas aportadas por el declarante. En este sentido, si el funcionario considera que la declaración o la prueba falta a la verdad, debe demostrar que ello es así; los indicios deben tenerse como prueba válida; y las contradicciones de la declaración no son prueba suficiente de que el solicitante falte a la verdad.** (4) **La declaración sobre los hechos constitutivos de desplazamiento debe analizarse de tal forma que se tengan en cuenta las condiciones particulares de los desplazados así como el principio de favorabilidad.** (5) Finalmente, la Corte ha sostenido que en algunos eventos exigir que la declaración haya sido rendida dentro del término de un año definido en las normas vigentes puede resultar irrazonable o desproporcionado, en atención a las razones que condujeron a la tardanza y a la situación que dio lugar al desplazamiento y en la cual se encuentra la persona afectada.*

*Con base en las anteriores reglas definidas por la Corte, se ha dispuesto que debe procederse a la inscripción de quien lo solicita, o la revisión de la declaración rendida, o en su defecto, la recepción de una nueva declaración siempre y cuando en el caso concreto se verifique que Acción Social: i) negó la inscripción con base en una valoración de los hechos expuestos en la declaración de desplazamiento contraria a los principios de favorabilidad y buena fe; ii) expidió una resolución carente de motivación para negar la inscripción; iii) ha negado la inscripción por causas imputables a la administración; iv) ha negado la inscripción por el incumplimiento de requisitos no contemplados por la ley para quedar inscrito en el Registro o ha exigido cumplir con requisitos formales que resultan desproporcionados; v) cuando no se registra al solicitante porque su declaración incurre en contradicciones o su explicación de los hechos del desplazamiento no son claros; vi) cuando la exclusión se basa exclusivamente en la aplicación de la encuesta Sisbén sin que se aporten otras pruebas que permitan concluir que*

---

<sup>20</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-175 de 2005. M.P. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

*la persona no se encuentra en situación de desplazamiento; vii) cuando no se ha tenido la oportunidad procesal para interponer los recursos administrativos que permitan controvertir las razones expuestas por Acción Social para negar la inscripción en el Registro.” (Negrillas de la Sala).*

En esa misma óptica, el Tribunal Constitucional expuso<sup>21</sup>:

*“En virtud de los principios de buena fe y favorabilidad se presenta una inversión en la carga de la prueba que atiende a las especiales circunstancias en las que suelen encontrarse las personas en situación de desplazamiento forzado interno. Además, en vista de tales circunstancias, se ha entendido que las inconsistencias que presenten las declaraciones de las personas desplazadas no configuran una prueba suficiente de la falsedad de las mismas. En orden a lo expuesto, esta Corporación ha precisado que al momento de recibir la declaración correspondiente, los servidores públicos deben tener en consideración que:*

*“(i) La mayoría de las personas desplazadas por la violencia provienen de ambientes donde la educación a la que tuvieron acceso es exigua -motivo por el cual el grado de analfabetismo es alto-; (ii) en muchas ocasiones quien es desplazado por la violencia proviene de contextos en los cuales se ha educado a las personas en una especie de ‘temor reverencial’ hacia las autoridades públicas; (iii) en el momento de rendir un testimonio ante las autoridades, el grado de espontaneidad y claridad con el que podrían hacerlo se reduce considerablemente; (iv) a las circunstancias del entorno de origen de los desplazados, se añaden las secuelas de la violencia. No es fácil superar el trauma causado por los hechos generadores del desplazamiento forzado. Esta situación puede conllevar traumas psicológicos, heridas físicas y afectivas de difícil recuperación, además de la inminente violación de derechos humanos que se da desde que la persona es víctima del delito de desplazamiento que pueden influir en el desenvolvimiento del desplazado al momento de rendir la declaración; y (v) **el temor de denunciar los hechos que dieron lugar al desplazamiento hace que no exista espontaneidad en su declaración**<sup>22</sup>.*

De tal suerte que, considerando que la inscripción en el Registro Único de Víctimas es el camino que conduce a la efectiva protección de los derechos de los desplazados, la H. Corte Constitucional ha sentado una posición garantista según la cual las condiciones especiales de quienes son víctimas del desplazamiento forzado son base suficiente para que la legislación les sea aplicada de manera tal que una simple formalidad no represente una vulneración de sus derechos, otorgándoles la posibilidad de realizar una revisión a la declaración, o en su defecto, realizar una nueva, que la clarifique.

---

<sup>21</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-112 de 2015. M.P. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO.

<sup>22</sup> Sentencias T-328 del 04 de mayo de 2007. y T-605 del 19 de junio de 2008.

#### **IV. DEL CASO CONCRETO.**

Conforme al problema jurídico planteado, la Sala considera que la inscripción en el RUV de quienes han sido desarraigados de sus tierras mediante la coacción ejercida por los grupos armados o agentes estatales que por acción u omisión lo ocasionen, es un derecho que debe ser objeto de especial protección por parte del Estado, so pena de incumplir los fines que le han sido encomendados en el texto Constitucional, especialmente cuando los pronunciamientos del máximo intérprete de la constitución, han avanzado precisamente en aras de llegar a un punto de equilibrio social, y lograr el trato igualitario para cada una de las situaciones que se puedan generar en razón al tema del desplazamiento forzado, sea cual sea la esfera en la que se presente.

En el caso particular de la parte actora y su grupo familiar, se tiene que, rindieron declaración de los hechos victimizantes<sup>23</sup> el día 29 de marzo de 2016, según consignaciones escritas en la Resolución No. 2016-161851 del 29 de agosto de 2016, emanada de la Dirección Técnica de Registro y Gestión de la Información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas (folio 4 a 6).

Igualmente se observó en el expediente, que al actor y su grupo familiar se les negó la inclusión en el RUV, bajo el argumento de la extemporaneidad en la declaración de los hechos victimizantes, de conformidad a lo establecido en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011 (Resolución No. 2016-161851 del 29 de agosto de 2016).

Se vislumbra en el plenario, que el actor interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra la decisión adoptada en la Resolución 2016-161851 del 29 de agosto de 2016, por la cual se niega la inscripción en el RUV. El recurso de reposición fue resuelto a través de la Resolución No. 2016-161851R del 30 de junio de 2017, donde se resolvió confirmar la decisión primigenia (folio 7 a 10).

El recurso de apelación fue resuelto por la entidad accionada a través de la

---

<sup>23</sup> Ocurrencia de los hechos, 17 de marzo de 1989, según consignaciones de la Resolución No. 2016-161851 del 29 de agosto de 2016, expedida por Dirección Técnica de Registro y Gestión de la Información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas (folio 5).

Resolución No. 201752908 del 21 de septiembre de 2017, en donde se resolvió confirmar la no inclusión del actor y su grupo familiar en el Registro Único de Víctimas (folio 11 a 14 C.pal).

Teniendo en cuenta esto, aclara la Sala que, es respetuosa de los procedimientos realizados por el Estado por medio de los cuales brinda asistencia a las poblaciones menos favorecidas. Sin embargo, en el subexamine considera con base a los nuevos precedentes fijados por la H. Corte Constitucional, que la UNIDAD ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS POR LA VIOLENCIA ha vulnerado los derechos fundamentales a la vida en condiciones de dignidad humana y la atención a las víctimas, derecho fundamental innominado a la luz del artículo 94 de la C.P. de la actora.

Lo anterior por cuanto, las decisiones administrativas tomadas se basaron en formalismos extremos sin tener en cuenta los principios de la buena fe y prevalencia del derecho sustancial sobre la formalidad a favor del desplazado, pues ha de entenderse que en materia de los derechos de la población desplazada como sujetos de especial protección, es la accionada quien debe desvirtuar las afirmaciones contenidas en la declaración, en virtud de la inversión de la carga de la prueba que opera en estos casos, situación que no ocurre en el subexamine, pues dicha entidad solo limitó a enunciar que la declaración se hizo de manera extemporánea y que la misma no se encausaba en los términos del artículo 155 de la ley 1455 de 2011, sin tomar en cuenta en conjunto todo el enunciado de la norma que invoca, la cual además de los términos indica que, "La valoración que realice el funcionario encargado de realizar el proceso de valoración debe respetar los principios constitucionales de dignidad, buena fe, confianza legítima y prevalencia del derecho sustancial"

Por lo anotado, no existe razón alguna de la cual se pueda inferir que el fallo debe ser revocado en este punto, dado que el mismo no hizo sino aplicar las normas constitucionales y legales sobre la materia, y los parámetros trazados por la jurisprudencia constitucional, que adoptan para tal efecto los principios de la buena fe y favorabilidad a favor del desplazado.

No obstante ha de precisarse, que previo al estudio de la procedencia de inclusión en el RUV, del señor SIERRA ESTRADA ordenado por el A quo, ha de ser escuchada nuevamente su declaración, esto, como manifestación del principio de buena fe, donde deben tenerse como ciertos, primo facie, las declaraciones y pruebas aportadas por el declarante, y donde además, la declaración sobre los hechos constitutivos de desplazamiento debe analizarse de tal forma que se tengan en cuenta las condiciones particulares del demandante así como el principio de favorabilidad.

Por lo anterior se **CONFIRMARÁ** el fallo recurrido, que tuteló los derechos fundamentales del accionante, pero se **ADICIONARÁ** en el sentido de ordenar a la UNIDAD ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN DE VÍCTIMAS POR LA VIOLENCIA recepcionar la declaración del accionante y de esta forma, decida si su inscripción en el RUV es procedente o no, teniendo en cuenta las reglas fijadas por la H. Corte Constitucional en la Sentencia T-328 de 2007 y lo expuesto en el más reciente pronunciamiento sobre el tema Auto 119 del 24 de junio de 2013, enviando copia de toda esta actuación al Juzgado de primera instancia, a fin de realizar el seguimiento en el cumplimiento de las ordenes aquí impartidas.

### 3. DECISIÓN:

**En mérito de lo expuesto, la SALA TERCERA DE DECISIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,**

#### FALLA:

**PRIMERO: CONFÍRMESE** la sentencia impugnada, esto es, la proferida el día 15 de noviembre de 2017 por el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO SUCRE, y **ADICIÓNENSE** en el sentido de ordenar a la UNIDAD ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN DE VÍCTIMAS POR LA VIOLENCIA que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la comunicación de la presente providencia, cite al actor, FILADELFO SIERRA ESTRADA, para que rinda nuevamente su testimonio, de esta manera, previa calificación por parte de esta entidad, se decidirá si su inscripción en el RUV es procedente o no, teniendo en cuenta al momento de adoptar su decisión

de fondo, las reglas fijadas por la H. Corte Constitucional en la Sentencia T-328 de 2007 y lo expuesto en el Auto 119 de 2013. La decisión deberá ser adoptada dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción de la declaración. Copia de toda la actuación, deberá ser enviada al Juzgado de primera instancia, a fin de realizar el seguimiento en el cumplimiento de las órdenes aquí impartidas.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** personalmente o por cualquier medio efectivo a la parte actora, a las entidades demandadas y al Agente Delegado del Ministerio Público ante esta Corporación, en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO: ENVÍESE** el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

**CUARTO:** De manera oficiosa, por conducto de la Secretaria de este Tribunal, ENVÍESE copia de la presente decisión al Juzgado de origen.

**QUINTO:** En firme este fallo, **CANCÉLESE** su radicación, y devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según consta en el acta No. 225

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Los Magistrados,**

**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

**SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA**