



Valledupar, veinte (20) de junio de dos mil diecinueve (2019)

ACCIÓN DE TUTELA

Radicación: 20 001 31 10 001 **2019 00211 00**

Accionante: ENA LIBETH VILLALOBOS MOJÍCA

Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Se procede a decidir la acción de tutela de la referencia en la que se alega la presunta vulneración de los derechos fundamentales “reconocidos a la población desplazada” como lo es a la “inclusión en el Registro Único de Víctimas”

ANTECEDENTES

Solicitud de Tutela

ENA LIBETH VILLALOBOS MOJÍCA quien actúa en nombre propio presenta acción de tutela contra la autoridad previamente identificada con el propósito de que con este instrumento constitucional se protejan sus derechos fundamentales como población víctima de desplazamiento y, que considera vulnerados con la negativa de la inclusión en el RUV.

En consecuencia solicita que se ordene a quien corresponda que se revoque la Resolución No. 201824835 de 11 de mayo de 2018 en la cual no se resolvió la no inclusión y se restablezca su derecho ordenando el registro (fol. 9)

Hechos Relevantes

Afirma la accionante que se desplazó con su esposo Donaldo Blanco Acuña el 6 de febrero de 2000 y, que fue éste último quien realizó la declaración ante la Personería Municipal de Astrea, Cesar el 11 de marzo de 2016

Que mediante la Resolución No. 2017-83929 de 24 de julio de 2017 la Unidad decidió no incluirla en el RUV. Contra la decisión interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, porque es la legitimada para ello al haber fallecido su esposo el 11 de abril de 2017

Relata que mediante Resolución No. 201824835 de 11 de mayo de 2018 la Unidad decidió de forma definitiva confirmar la decisión por cuanto su esposo realizó la declaración de manera extemporánea según los términos establecidos por la misma unidad.

Finalmente argumenta que con sentencia proferida el 18 de octubre de 2018 dentro del proceso radicado 20 001 33 33 0001 2018 00404 01 el Tribunal Administrativo del Cesar tuteló los derechos fundamentales a la igualdad y debido proceso del

ciudadano Jorge Sanabria Bordeth, ordenándole a la Unidad que realizara una nueva valoración de su declaración y en consecuencia de ello se emita una decisión sobre la inclusión, pues el mero hecho de haber sufrido el desplazamiento forzado le concede la calidad de víctima y el RUV sólo es una mera herramienta de caracterización (fol. 1 a 9).

Pruebas aportadas

Con el propósito de que fuesen valoradas se aporta el siguiente material probatorio documental:

- Pantallazo de la consulta individual en el sistema Vivanto de la Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas.
- Copia de la Resolución No. 201824835 de 11 de mayo de 2018
- Declaración juramentada rendida ante la Notaria Única del Circuito del Paso, Cesar

ACTUACIÓN PROCESAL

Con auto de 10 de junio del año en curso se admitió y ordenó el traslado a la entidad accionada a quien se le confirió el término de dos (02) días procediera a realizar un pronunciamiento expreso sobre los hechos y pretensiones expuestos por la accionante (fol. 17).

Informe presentado por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

En la oportunidad conferida el Representante Judicial de la Unidad, doctor Vladimir Martín Ramos, en síntesis, sobre el caso particular de la accionante dio que ella no presentó derecho de petición ante la Unidad, por lo que resulta claro que no existe ninguna vulneración respecto de este derecho.

Que es cierto que la Directora Técnica de la Dirección de Registro y Gestión de la Información de la Unidad mediante Resolución 2016-142163 del 1 de agosto de 2016 decidió no incluir en el RUV al señor DONALDO BLANCO ACUÑA junto a los demás miembros del grupo familiar. La determinación se notificó por aviso público el 22 de noviembre de 2016.

Que revisado el archivo documental encontró que la señora Ena Villalobos Mojica interpuso recurso contra la Resolución 2016-142163, el que fue resuelto con el acto administrativo No. 2016-142163R de 9 de abril de 2018 confirmando la no inclusión de la accionante y en consecuencia negando el reconocimiento del hecho victimizante. Decisión notificada por aviso el 30 de abril de 2018.

Contra este acto administrativo interpuso recurso de apelación el que fue resuelto con la Resolución 201824835 de 11 de mayo de 2018 confirmando la decisión anterior.

Por tanto todas las peticiones de la accionante fueron resueltas mediante actos administrativos que se encuentran en firme, los cuales están revestidos de legalidad, por lo que no es procedente acudir a la acción de tutela para revivir asuntos que fueron legalmente definidos.

CONSIDERACIONES

Al tenor del artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo singular establecido para la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas, frente a la amenaza o violación que pueda derivarse de la acción u omisión de las autoridades públicas o, en determinadas hipótesis, de los particulares.

Problema jurídico

Corresponde determinar si la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas a través de la Dirección Técnica de Registro y Gestión de la Información, vulnera los derechos fundamentales al mínimo vital, igualdad, dignidad humana, vida digna y debido proceso de la señora ENA LIBETH VILLALOBOS MOJICA personas en situación de desplazamiento forzado interno, al negar la inscripción en el Registro Único de Víctimas.

Reglas generales de procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos expedidos por la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) en relación con el RUV. Reiteración de jurisprudencia.

“. El artículo 86 de la Constitución Política consigna que la acción de tutela es procedente cuando se emplea como mecanismo para la protección de un derecho fundamental que se encuentra vulnerado o en riesgo, independientemente de que se trate de una acción u omisión que provenga de una autoridad pública o de un particular. No obstante, es esta una herramienta subsidiaria, carácter que pretende evitar que se reemplacen los caminos ordinarios para resolver controversias jurídicas y se convierta en un instrumento supletorio cuando no se han empleado oportunamente dichos medios

Por su parte, el numeral 1º del artículo 6º del Decreto Estatutario 2591 de 1991 dispone la improcedencia de la acción de tutela cuando existan otros medios de defensa salvo se advierta la falta de eficacia de estos, o cuando, pese a su idoneidad, la acción se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, atendiendo a las circunstancias en que se encuentren los solicitantes.

Ahora bien, en el marco de la procedencia del recurso de amparo contra actuaciones administrativas, se debe distinguir: por una parte, en sede administrativa, los recursos de reposición, apelación y queja (art. 74 Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo – en adelante CPACA), que se presentan ante la misma entidad que profiere la decisión cuestionada; y, por otra parte, los mecanismos judiciales para controvertir dichas decisiones cuando, eventualmente, afectan el interés público o el privado. En ese sentido, los artículos 137y 138 del CPACA, contemplan los medios de control de nulidad y de nulidad y restablecimiento como mecanismos judiciales ordinarios para cuestionar las decisiones administrativas.

3.4. Esta distinción es de suma importancia puesto que, en principio, podría afirmarse que de acuerdo con el artículo 9º del Decreto 2591 de 1991 la vía gubernativa no es una condición necesaria para la procedencia de tutela. Sin embargo, le corresponde al juez constitucional determinar si en el caso concreto la utilización del recurso de amparo más allá de buscar la salvaguarda de derechos fundamentales vulnerados al interior de una actuación administrativa, pretende enmendar la falta de agotamiento de la vía gubernativa y con ello habilitar el estudio de la controversia en un escenario judicial. Evento en el cual, la acción de tutela se torna improcedente.

3.5. En lo atinente a los mecanismos judiciales ordinarios, la jurisprudencia constitucional ha admitido que bajo algunas circunstancias no se erigen como un medio eficaz o idóneo para garantizar el goce del derecho fundamental invocado, cuando existe evidencia de un perjuicio irremediable o cuando la mora judicial de la jurisdicción implica un agravio desproporcionado para el solicitante.

En este sentido, en la sentencia T-290 de 2016 esta Corporación al resolver una tutela interpuesta contra la UARIV por una persona a la que le fue negada la inclusión en el RUV sostuvo que, por regla general cuando la vulneración proviene de un acto administrativo la acción de tutela no suplanta la vía judicial ordinaria pues para ello existen instrumentos judiciales, como los medios de control ante la jurisdicción contenciosa administrativa y solo de manera excepcional esta acción procede para evitar un perjuicio irremediable, es decir, un daño a los derechos que sea: i) *inminente*, es decir, que se determine que está por suceder prontamente; ii) *grave*, porque implica la posibilidad de afectación de gran intensidad; y iii) que imponga la *necesidad* de adoptar medidas urgentes para conjurarlo con el fin de garantizar la efectiva protección de los derechos fundamentales.

Sin embargo, de forma reiterada, también ha señalado que, debido al particular estado de vulnerabilidad en la que se encuentra la población víctima del conflicto armado interno, la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales cuando su satisfacción dependa de la inclusión en el Registro Único de Víctimas.

En los casos de desplazamiento forzado, dadas las condiciones de los accionantes que en su gran mayoría son personas de escasos recursos económicos, que se encuentran excluidos de los beneficios de la educación y la cultura y que desconocen los procedimientos existentes para la defensa de sus derechos; exigirles un conocimiento jurídico experto en la reclamación de los mismos y en el agotamiento previo de los recursos ordinarios resulta desproporcionado

El juicio de procedibilidad de la acción de tutela se torna menos riguroso frente a los sujetos de especial protección constitucional, dentro de los cuales se encuentran las personas víctimas de la violencia como consecuencia del estado de debilidad manifiesta en el que se hallan y del especial amparo que la Constitución les brinda. Por tanto, de cara a las especiales situaciones en las que se encuentran este grupo de personas y por consiguiente su estado de vulnerabilidad, corresponde hacer un examen menos estricto de las reglas de procedencia de la acción de tutela.

Visto lo anterior, la acción de tutela es procedente para cuestionar actos administrativos cuando es posible inferir que los mecanismos de control judiciales son ineficaces debido a las circunstancias particulares del accionante. Además, el agotamiento de la vía gubernativa en sede administrativa no es un requisito *sine qua non* para la procedencia del recurso de amparo.”

Inscripción al Registro Único de Víctimas (RUV)

La Corte ha señalado, de forma reiterada, que el RUV es una base de datos a cargo de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante UARIV).

Por su parte, el artículo 16 del Decreto 4800 de 2011 define al RUV como “*una herramienta administrativa que soporta el procedimiento de registro de las víctimas*”. Además, aclara que la condición de víctima es una situación fáctica que no se encuentra supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el Registro “*pues cumple únicamente el propósito de servir de herramienta técnica para la identificación de la población que ha sufrido un daño en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 y de sus necesidades*”. Igualmente, el artículo 19 del Decreto en cita enuncia como mandatos que orientan las normas sobre Registro Único de Víctimas, los principios de favorabilidad, buena fe, prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho, participación conjunta y confianza legítima, entre otros.

La jurisprudencia constitucional ha reconocido que la inscripción en el RUV no es constitutiva de la condición de víctima, puesto que esta se adquiere cuando ocurre el hecho victimizante. En este sentido, en sentencia T-832 de 2014, la Corte sostuvo que “*de conformidad con el artículo 154 de esa normativa, (la inscripción en el RUV) es un*

- requisito meramente declarativo y no constitutivo de la condición de víctima, en donde, a través de un trámite de carácter administrativo, se declara la condición de desplazado, a efectos de que las víctimas de este delito puedan acceder a los beneficios legales y a los diferentes mecanismos de protección de derechos, con carácter específico, prevalente y diferencial, para dicha población”, tesis que fue reafirmada en la sentencia T-290 de 2016.

Sin embargo, ha decantado la importancia de la suscripción a esta base de datos ya que es una condición *sine qua non* para el acceso a las medidas de asistencia y reparación previstas en la Ley 1448 de 2011. Ello por cuanto no otorga la calidad de víctima pero es una herramienta administrativa para distribuir la ayuda humanitaria y atención de emergencia en salud que se requiera como consecuencia directa del hecho victimizante.

Con fundamento en lo anterior, esta Corporación ha ordenado la inscripción de manera directa de personas en RUV o la revisión de la negativa del registro, “siempre y cuando se verifique que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: i) ha efectuado una interpretación de las normas aplicables contraria a los principios de favorabilidad y buena fe; ii) ha exigido formalidades irrazonables o desproporcionadas o ha impuesto limitantes para acceder al registro que no se encuentran en las normas aplicables; iii) ha proferido una decisión que no cuenta con una motivación suficiente; iv) ha negado la inscripción por causas ajenas al solicitante; o v) ha impedido que el solicitante exponga las razones por las cuales considera que se halla en situación de desplazamiento forzado interno o que ejerza los recursos arbitrados por el ordenamiento para controvertir la decisión administrativa que le niega la inscripción en el Registro”.

De igual modo, en sentencia T-087 de 2014 dispuso la inscripción inmediata de la accionante y su núcleo familiar en el RUV y su orientación para que accedan a los demás programas de atención. En ese caso, encontró que la UARIV verificó el contexto de la zona donde había ocurrido el desplazamiento a través de la consulta de los datos del RUPD, SIPOD y SIRI, sin encontrar elementos probatorios que confirmaran o desvirtuaran el hecho. Por tanto, en aplicación del principio de interpretación favorable se debía conceder su registro.

Finalmente, la sentencia T-478 de 2017 precisó que “la jurisprudencia constitucional ha establecido las siguientes reglas en relación con la inscripción en el Registro Único de Víctimas, a saber: (i) la 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; (ii) los funcionarios encargados del registro deben suministrar información pronta, completa y oportuna sobre los derechos involucrados y el trámite que debe surtirse para exigirlos; (iii) para la inscripción en el RUV únicamente pueden solicitarse los requisitos expresamente previstos por la ley; (iv) las declaraciones y pruebas aportadas deben tenerse como ciertas en razón del principio de buena fe, salvo que se pruebe lo contrario; y (v) la evaluación debe tener en cuenta las condiciones de violencia propias de cada caso y aplicar el principio de favorabilidad, con arreglo al deber de interpretación *pro homine*”

Caso concreto

El asunto que ahora tiene la atención del despacho, es la situación de la señora ENA LIBETH VILLALOBOS MOJÍCA quien afirma ser desplazada por la violencia, y de quien la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas niega la inclusión en el RUV por haber efectuado la declaración de manera extemporánea.

Del caso bajo estudio se tiene que el señora VILLALOBOS MOJÍCA en el año 2000 fue víctima de desplazamiento forzado en Astrea municipio del Cesar, que su esposo rindió declaración el 11 de marzo de 2016 ante la Personería Municipal.

Que mediante Resolución No.2016-142163 de 1 de agosto de 2016 la Unidad resolvió NO INCLUIR en el RUV al señor DONALDO BLANCO ACUÑA junto a los demás miembros del grupo familiar.

La accionante, en calidad de compañera interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación el que fue resuelto mediante resolución No. 2016-142163R de 9 de abril de 2018 confirmando la decisión en el sentido de no reconocer y en consecuencia no incluir a la señora ENA LIBETH VILLALOBOS MOJÍCA en el RUV. En el mismo sentido fue resuelta la alzada con la Resolución 201824835 de 11 de mayo de 2018 confirmando la decisión anterior.

Todas esta decisiones se fundamentan un el argumento de que revisado el caso, específicamente la narración de los hechos efectuada por el señor Donald Blanco Acuña los hechos ocurrieron el 28 de enero de 2000 no obstante la declaración fue presentada en la Personería de Astrea el 11 de marzo de 2016. Que de acuerdo con lo anterior se evidencia que el plazo para rendir declaración por parte del recurrente venció el 10 de junio de 2015, por lo que la declaración fue extemporánea.

Lo anterior por cuanto la norma estipula que los hechos victimizante ocurridos entre 10 junio de 1985 y 10 de junio de 2011 tiene un plazo para ser declarados de hasta el 10 de junio de 2015 (art. 155 Ley 1448 de 2011), por lo que la declaración efectuada en el año 2016 fue extemporánea y es más, analizadas las circunstancias narradas en la declaración evidencio que no existen elementos que se puedan catalogar como de fuerza mayor que hayan impedido que su esposo Donald Blanco, realizara la declaración dentro del término establecido en la norma.

Estos motivos fueron conocidos por la accionante y fue en razón a ese conocimiento que interpuso los recursos que suscitó una nueva revisión del caso.

Entonces, a partir del conocimiento de la situación inicial y a través de la acción que interpuso la ahora accionante debió, pues tuvo la oportunidad de aclarar los motivos por los cuales no presentó su declaración sobre los hechos victimizantes en el término legal señalado, sin embargo revisado el documento contentivo de la acción, no se observa que lo haya hecho, es más, ni siquiera a través de esta acción constitucional lo hizo, pues se observa que los argumentos analizados en los recursos fue el mismo, el hecho material de la declaración, más no esclareció en aquellas instancias los motivos que impidieron realizar la manifestación en tiempo.

Al respecto la norma en cita señala que en el evento de fuerza mayor que haya impedido a la víctima presentar la solicitud de registro en el término establecido, 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, sin embargo luego de proferida la resolución que le negó la inclusión no lo hizo ni argumento algo de ello en su acción administrativa.

En orden a lo expuesto, el despacho encuentra que la entidad accionada no ha vulnerado ninguno de los derechos fundamentales alegados, dado que se encuentra que la decisión de no inclusión obedece a la interpretación y aplicación de las normas que regentan el caso, al análisis puntual del caso y la valoración de las pruebas con la que contaba sin que se avizore algún atisbo de arbitrariedad o

capricho en ella, máxime cuando la misma norma contempla la posibilidad de alegar los motivos que retardaron la declaratoria y la accionante no lo hizo de manera suficiente a través de los recursos ordinarios que utilizó

Aunado a todo lo anterior, habiéndose agotados los mecanismos ordinarios de defensa con que contaba la actora, para la procedencia de la acción de tutela debió presentarse como un mecanismo para evitar un perjuicio irremediable, sin embargo dicha característica no fue alegada ni de la lectura o de los documentos adosados se observa que se presente.

En este orden de ideas, de no ser suficiente lo argumentado, si bien la pretensión principal se concreta en obtener la inclusión en el RUV del material probatorio no se extrae que en la negativa por parte de la entidad accionada a conceder lo pretendido se materialice una amenaza o vulneración de los derechos fundamentales alegados, por lo contrario es patente que mediante este mecanismo subsidiario se está intentando desconocer la legalidad de unos actos administrativo que no son censurable a través de tutela, al no observar en ellos elementos que permita la injerencia del juez constitucional por la amanezca o vulneración de los derechos fundamentales de la accionante y, con ello obtener la inclusión, obviando la incuria y negligencia en que se incurrió al dejar pasar un tan largo margen de tiempo para efectuar la declaración

Finalmente, tampoco se advierte trasgresión del derecho fundamental a la igualdad dado que ni se argumentó y menos demostró que el actor estuviera en una circunstancia igual al de otra persona, frente a la que la Unidad ante casos iguales haya tomado una decisión disímil. Por lo que no es procedente conceder el amparo respecto de este derecho fundamental.

DECISIÓN

En mérito de expuesto el Juzgado Primero de Familia de Valledupar, Cesar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

RESUELVE

PRIMERO: NO CONCEDER el amparo constitucional solicitado respecto de los derechos fundamentales alegados por la accionante ENA LISBETH VILLALOBOS MOJICA en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.

SEGUNDO: NOTIFICAR el presente proveído de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: En el evento que no fuere impugnada la decisión, REMITIR el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ÁNGELA DIANA FUMINAYA DAZA
JUEZ

