



**REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO**

Yopal – Casanare, quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016)

Ref.:
Medio Constit: TUTELA
Situación presuntamente omisiva de la accionada al no dar respuesta a solicitud de inclusión en el registro único de víctimas para tener derecho a prerrogativas estatales en dicha condición. Aparecen incluidos los hermanos de la accionante, pero sin mayor información.
Accionante: MENSILÚ PINTO BALLESTEROS
Accionada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS "UARIV".
Radicación: 85001-33-33-002-2016-00406-00

Se procede a dictar la sentencia que corresponda en el asunto de la referencia, una vez concluido el trámite especial establecido en el Decreto 2591 de 1991 que desarrolla el artículo 86 de la Constitución Nacional, en razón a que no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado.

OBJETO DE LA DEMANDA:

La señora MENSILÚ PINTO BALLESTEROS de manera directa acude a esta figura de rango constitucional, a fin que se ampare y proteja el derecho fundamental al *debido proceso*, que según señala en su escrito ha sido conculcado y/o violado por la autoridad accionada (UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS) al no dar contestación y/o resolver en tiempo su solicitud respecto a la inclusión en el respectivo registro de víctimas, aduciendo que presentó su declaración en el año 2002 y la accionada no se ha pronunciado al respecto.

Allega como anexo, la siguiente documentación:

- a) Fotocopia de cédula de ciudadanía de la accionante MENSILÚ PINTO BALLESTEROS (fl. 13).
- b) Fotocopia de documento incompleto, parte final - al parecer - de declaración rendida ante una Personería - no se percibe de que localidad - por MENSILÚ PINTO BALLESTEROS (fl. 14).
- c) Fotocopia de documento sin firma de funcionario alguno, con formato de la UARIV, de fecha 5 de agosto de 2014 dirigido a José Alirio Pinto Vega, en el cual aparece cuadro sinóptico de incluidos activos y allí aparece el ciudadano JOSÉ ALFAVO PINTO BALLESTEROS con cédula de ciudadanía No. 7230366, quien aparece como incluido (fl. 15).

PRETENSIONES:

Solicita textualmente la accionante que en un término de 48 horas se conmine a la accionada a inscribir su nombre en el RUV, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.

Se le tutele el derecho al debido proceso y se establezca la garantía de no repetición.

ANTECEDENTES:

Se extracta de la demanda como hechos relevantes al medio constitucional impetrado, lo siguiente:

Dice ser víctima del conflicto armado, padeciendo con su familia al ser desplazada por la violencia desde el Municipio de Monterrey - Casanare en la vereda "el Guayabal".

Que la entidad hoy accionada al realizar una interpretación contraria a los principios de favorabilidad y buena fe, ha exigido formalidades irrazonables o desproporcionadas y le ha impuesto límites para acceder al registro y así le ha negado la inscripción del hecho victimizante.

Que a la fecha la entidad no le ha definido la situación a pesar del paso del tiempo, por lo cual se ve obligada a intentar a través de este medio la tutela de sus derechos.

Sin embargo sus hermanos por los mismos hechos narrados si han sido incluidos en el RUV.

ACTUACIÓN PROCESAL:

La acción de tutela fue interpuesta ante la Oficina de Apoyo de Servicios de Administración Judicial de esta ciudad el 30 de noviembre de 2016, sometida a reparto y allegada a la Secretaría del Juzgado e ingresada al Despacho en esa misma fecha, siendo ADMITIDA la demanda constitucional por auto del día 30 de noviembre de 2016 que obra a folio 18 de las diligencias, en el mismo se le concedió a la entidad accionada un término de tres (3) días para que informara lo correspondiente a la petición de la accionante.

La accionada no realizó manifestación alguna, pese a ser notificada vía web como consta a folio 19.

Intervención del Ministerio Público:

El señor Procurador delegado ante este estrado dentro del término concedido procedió a allegar juicioso escrito en el cual realiza una síntesis de los antecedentes del presente asunto constitucional, la procedencia de la acción de tutela, trayendo a colación apartes jurisprudenciales de la Corte Constitucional¹, aplicable al caso examinado conforme a su criterio e interpretación; concluyendo que de acuerdo a lo arrimado al proceso se hace necesario verificar si se presenta uno de los eventos en los cuales se exceptúa de aplicar el criterio de inmediatez frente al mecanismo de amparo ya que el término de 14 años transcurridos desde la petición efectuada a la accionada configura inicialmente una vulneración a dicho requisito para la procedencia de la tutela.

¹ Sentencia de unificación No. 254 de 2013.

Otra actuación del Despacho:

Habiendo ingresado el expediente al Despacho para sentencia y por encontrarse dentro del término establecido por el legislador para resolver el asunto constitucional puesto en conocimiento de este operador judicial, se dispuso proferir auto de fecha 12 de diciembre de 2016, mediante el cual se fijó fecha para ampliación de la accionante para dilucidar algunos aspectos que se percibían oscuros, al igual que establecer las circunstancias de la solicitud incoada y la inmediatez del medio de amparo solicitado por esta época; en igual forma intentar por cualquier vía un pronunciamiento de la accionada y suministro de documentación que en principio pudiera dar más claridad a lo requerido por esta vía.

Se recibió ampliación de la accionante que absolvió los interrogantes del Despacho en fecha y hora fijada, aportando fotocopia de las tarjetas de identidad de los menores hijos a su cargo.

A la fecha de esta sentencia, vencido el término concedido en proveído del 12 de diciembre hogaño, la accionada no aportó la documentación solicitada.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS:

Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto a la *dignidad humana* (art. 1 C.N.), desde aquí debe partir cualquier análisis a situaciones jurídicas de diverso índole puestas en conocimiento de funcionario alguno que se precie de la noble labor de administrar justicia.

Competencia:

Este operador judicial investido de la función constitucional - para el caso específico - que le otorga la Carta Magna, a través del Despacho es competente para proceder a proferir sentencia dentro de la acción especialísima de la tutela, de conformidad a lo estipulado en el artículo 37 del decreto 2591 de 1991, pues la Constitución

Política de 1991 instituyó la jurisdicción constitucional en los Jueces de la República; igualmente, de acuerdo a lo señalado en el Decreto 1382 de 2000 y al factor territorial por el lugar donde presuntamente se pudieren estar poniendo en peligro, amenazando o quizás vulnerando derechos fundamentales.

Procedibilidad de la Acción de Tutela:

La Constitución Política de 1991 que cuenta entre sus grandes aportes la institución de la tutela o amparo a derechos fundamentales, – opinión de especialistas en derecho constitucional que este administrador judicial comparte como un todo - que en sentido estricto es un derecho subjetivo público de la persona o individuo, un mecanismo excepcional diseñado en hora buena por el constituyente del 91 para amparar y proteger los derechos fundamentales, cuando estos pudieren ser puestos en peligro, o efectivamente violados, amenazados o desconocidos por alguna autoridad o por un particular que tenga la obligación de prestar el servicio público, y especialmente para evitar que las personas encargadas de prestarlos no abusen de los particulares que se ven obligados a acudir a esas entidades en procura de un servicio urgente.

Sin embargo, transcurridos 25 años de la puesta en marcha de esta útil herramienta se ha decantado de manera paulatina el abuso de esa figura principalísima, utilizándose equivocadamente para defender derechos económicos de grandes emporios, terratenientes y empresas multinacionales que sin asomo de escrúpulos han intentado por intermedio de esta noble figura lograr objetivos que no alcanzaron a través de otros medios jurídicos dispuestos para ello, intentando de esta forma esquivar, gambetear y dejar de lado los fines altruistas que buscó el constituyente, aunado a la aquiescencia de algunos servidores a favor de grandes empresas y otras de similar corte, sacrificando de paso en no pocas ocasiones derechos de trabajadores, campesinos despojados de sus tierras, pequeñas minorías, indígenas, comunidad afrodescendiente y en general personas del común. Lo anterior, ha dado pie a posiciones extremas o radicales de voces que sin sonrojarse piden acabar y/o modificar sustancialmente tan especial instrumento jurídico, sin valorar los grandes beneficios que le ha prestado al conglomerado social en especial de las clases menos favorecidas que han visto en él una tabla de salvación a

situaciones en las cuales se ha visto comprometido hasta el don máspreciado de la vida. Una aspiración de difícil tránsito ante los estamentos gubernamentales de hacienda nacional que han propuesto muchos servidores judiciales ha sido la creación de la jurisdicción constitucional a la que se le establezcan facultades especiales para adelantar y fallar todas las acciones de dicha estirpe y que tuvieran connotaciones especializadas en tal materia, que pudiere afianzar aún más esta práctica como herramienta de amparo y solución a problemas mediáticos y que contribuyera de alguna forma a la descongestión de los Despachos judiciales y consecuentemente una pronta solución de futuros litigios.

Ha reiterado en pronunciamientos anteriores este Despacho que esta acción tiene dos particularidades esenciales a saber: *la subsidiariedad y la inmediatez*; el primero por cuanto sólo resulta procedente cuando el perjudicado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable y, el segundo, porque se trata de un instrumento jurídico de protección inmediata que es viable cuando se hace preciso disponerla en guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental sujeto a vulneración o amenaza.

Legitimación por activa:

El artículo 86 de la Carta Política establece que las personas pueden interponer acción de tutela para reclamar ante los jueces mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

Así mismo, la Corte Constitucional en sentencia T-1020 de 30 de octubre de 2003, indicó que: *"la acción de tutela es un medio de defensa que se encuentra al alcance de todas las personas "nacionales o extranjeras, naturales o jurídicas, (...) independientemente de si es ciudadano o no. De manera que pueden interponerla los nacionales, los extranjeros, los que se encuentran privados de su libertad, los indígenas e inclusive los menores de edad. No hay diferenciación por aspectos tales como raza, sexo o condición social, lo que indica que todo ser humano*

que se halle en territorio colombiano puede ejercer la acción, o, en el evento en que no se encuentre allí, cuando la autoridad o particular con cuya acción u omisión se vulnera el derecho fundamental se halle en Colombia”.

En consecuencia, la señora MENSILÚ PINTO BALLESTEROS identificada con cédula de ciudadanía No. 24.230.517 expedida en Monterrey - Casanare, quien solicita el amparo a través de esta figura, se encuentra habilitada para interponer esta clase de acción constitucional especial; por cuanto así lo determina el artículo 10º del Decreto 2591 de 1991.

Legitimación por pasiva:

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas “UARIV.”, en calidad de autoridad pública está legitimada como parte pasiva en el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, debido a que se le atribuye la violación de los derechos fundamentales en discusión.

Derechos invocados y jurisprudencia aplicable:

Conforme a la redacción de la demanda, se extrae que de acuerdo a su criterio e interpretación el principal derecho presuntamente quebrantado se encuentra en la Constitución Política en su artículo 29 consagrando el **debido proceso** administrativo que debió darse al trámite del escrito o declaración ante la Personería Municipal de Monterrey en la cual colocaba en conocimiento su condición de desplazada de la violencia, manifestando ahora insistentemente que dicha condición no ha sido reconocida por la UARIV la cual a través de una de sus dependencias decide sobre la inscripción en el Registro Único de Víctimas RUV; sin embargo, la inconformidad de la accionante la realza al no existir pronunciamiento respecto a su situación, es decir, no tiene la mas mínima idea de la respuesta que le ha debido extender la entidad a su condición, para intentar ser beneficiaria de las ayudas que en dicho sentido entregan los entes gubernamentales.

El mencionado derecho se encuentra consagrado en el artículo 29 de nuestra Constitución Política, así:

"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio".

La Carta Política de 1991 consagró expresamente el derecho al **debido proceso**, erigiéndolo como parte de los derechos fundamentales de las personas. Se trata de una garantía que permite a sus titulares conocer previamente las condiciones jurídicas dentro de las cuales serán tramitados sus asuntos, particularmente lo relacionado con la jurisdicción de la autoridad pública ante la cual se actúa, el ámbito de competencias de la misma, los términos dentro de los cuales deberán ser resueltas las peticiones y/o solicitudes y, en general, todos los aspectos de trámite idóneos como instrumento de protección ante el eventual abuso en que puedan incurrir los agentes del Estado o los particulares en determinados casos.

El **debido proceso** es un derecho fundamental de aplicación inmediata que se predica de las actuaciones judiciales y administrativas; su aplicación a través de la acción de tutela es procedente cuando se trata de las garantías fundamentales, especialmente las reglas relacionadas con competencia, contradicción, defensa, proceso público y sin dilaciones injustificadas, posibilidad de solicitar y presentar pruebas y controvertir las existentes, doble instancia y no ser juzgado dos veces por el mismo hecho, pues ellas canalizan el ejercicio de las potestades del Estado frente a los ciudadanos y encausan las actuaciones de unos y otros bajo los parámetros establecidos en las normas jurídicas.

Al respecto la Corte ha manifestado:

"Corresponde a la noción de debido proceso, el que se cumple con arreglo a los procedimientos previamente diseñados para preservar las garantías que protegen los derechos de quienes están involucrados en la respectiva relación o situación jurídica, cuando quiera que la autoridad judicial o administrativa deba aplicar la ley en el juzgamiento de un hecho o una conducta concreta, lo cual

conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación o sanción.

"En esencia, el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Carta Fundamental, como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional.

"Del contenido del artículo 29 de la Carta y de otras disposiciones conexas, se infiere que el derecho al debido proceso se desagrega en una serie de principios particularmente dirigidos a tutelar la intervención plena y eficaz del sujeto procesal y a protegerlo de la eventual conducta abusiva que pueda asumir la autoridad que conoce y resuelve sobre la situación jurídica sometida a su decisión. En tal virtud, y como garantía de respeto a dichos principios, el proceso se institucionaliza y normatiza, mediante estatutos escritos que contienen mandatos reguladores de la conducta de las autoridades administrativas o judiciales, encaminados a asegurar el ejercicio regular de sus competencias". Corte Constitucional, Sentencia No. C-214 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

Se infiere así sin dubitación alguna – conforme lo ha predicado por el Despacho en anteriores oportunidades – que toda conducta estatal que desconozca los parámetros jurídicos que establecen las reglas de los procesos judiciales o administrativos debe ser censurada y, según el caso, declarada sin efecto alguno por la autoridad competente, pues con ella se habrá causado una grave alteración al vulnerar el orden constitucional. Tal es el sentido del artículo 29 de la Carta Política, que proscribe todo comportamiento ajeno a las reglas del principio de legalidad, según el cual todas las conductas de los agentes públicos deben estar previamente señaladas en la ley o en el reglamento.

Ahora bien analizada más a fondo la situación presentada y de acuerdo a las amplias facultades establecidas en el Decreto 2591 de 1991 y en la misma Constitución Política de Colombia, se establece posible vulneración del artículo 23 superior que consagra el **derecho de petición** como un derecho fundamental en virtud del cual se otorga a los ciudadanos la posibilidad de presentar solicitudes respetuosas a las autoridades y a obtener de ellas una resolución oportuna y completa sobre el particular. Como lo ha sostenido en forma reiterada la jurisprudencia constitucional, para la satisfacción de ese derecho la respuesta debe ser oportuna, debe resolver el asunto de fondo, en forma clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado; debe ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumplen esos presupuestos se incurre en una vulneración del derecho fundamental de petición.

Ahora, en cuanto a la oportunidad para resolver resulta aplicable el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (introducido a tal normatividad por la Ley Estatutaria No. 1755 del 30 de junio de 2015 "*Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*"), el cual indica que las autoridades deben resolver o contestar las peticiones dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de recepción del escrito y para el evento de que no les sea posible resolver o contestar dentro de ese plazo, la misma norma impone a las autoridades la obligación de informarlo al interesado "*... antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto*".

Finalmente, infiere este administrador judicial, que el escrito de tutela tangencialmente aborda una presunta vulneración del derecho a la **igualdad**, al manifestar la accionante que por los mismo hechos que ella adujo en su declaración de desplazada ante la Personería de Monterrey – Casanare, sus hermanos sí fueron incluidos en el RUV; derecho mencionado éste que se encuentra en la Constitución Política y con carácter fundamental en su artículo 13 que establece la igualdad en actuaciones de cualquier autoridad.

En el plano constitucional, la **igualdad** formal impone al legislador adoptar un precepto universal, general y de aplicación indiscriminada para regular todos los procesos a través de los cuales se deciden iguales asuntos jurídicos, pues la definición o protección de unos mismos e idénticos derechos está involucrada en el trámite procesal que se regula. Solo así se da cabal cumplimiento al artículo 13 de la Constitución, cuando expresa que "*todas las personas... recibirán la misma protección y trato de las autoridades*". Aquí la palabra *autoridades* se refiere tanto a aquellas que crean el derecho, como a las que lo aplican, y cobija, por tanto, al legislador.

La jurisprudencia constitucional² ha señalado, de manera reiterada y uniforme que, en principio, la acción de tutela no es el mecanismo judicial idóneo para resolver las controversias que surgen en el desarrollo de las actuaciones administrativas, toda vez que la competencia en estos asuntos ha sido asignada de

² Por ejemplo Sentencia T-957 del 16 de diciembre de 2011. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

manera exclusiva, por el ordenamiento jurídico, a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, juez natural de este tipo de procedimientos, cuya estructura permite un amplio debate probatorio frente a las circunstancias que podrían implicar una actuación de la administración presuntamente contraria al mandato de legalidad. Sin embargo, excepcionalmente, es posible tramitar conflictos derivados de actuaciones administrativas por vía de la acción de *tutela*, bien sea porque se acredite la amenaza de un **perjuicio irremediable**, caso en el cual cabe el amparo transitorio, o porque se establece que los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son ineficaces para la protección del derecho a la luz de las circunstancias de cada caso en particular, evento en el que opera como mecanismo definitivo.

Sin embargo, a pesar de lo anterior, en la perspectiva puramente formal, la acción impetrada es procedente su análisis y observación minuciosa; la misma se encamina a establecer desde un punto de vista material o sustancial si efectivamente dichos mencionados derechos de raigambre constitucional fundamental (*debido proceso, petición e igualdad*) y otros de la misma estirpe y connotación (mínimo vital por ejemplo), han sido conculcados o podrían estar siendo amenazados por la omisión de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas "UARIV." a dar respuesta a lo solicitado por la petente en cuanto a manifestarse sobre su inclusión en el RUV como víctima de desplazamiento forzado, para así acceder a beneficios.

De acuerdo a la ley 1448 del 10 de junio de 2011 "*Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*" en su artículo 3º establece:

"ARTÍCULO 3o. VÍCTIMAS. Se 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.

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

serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.

De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima”.

Por su parte, en relación específicamente a la atención a víctimas de *desplazamiento forzado*, el siguiente articulado de la ley antes citada señala los derroteros a seguir y el encuadramiento que debe realizar la entidad encargada para ello, así:

"ARTÍCULO 60. NORMATIVIDAD APLICABLE Y DEFINICIÓN. *La atención a las víctimas del desplazamiento forzado, se regirá por lo establecido en este capítulo y se complementará con la política pública de prevención y estabilización socioeconómica de la población desplazada establecida en la Ley 387 de 1997 y demás normas que lo reglamenten.*

Las disposiciones existentes orientadas a lograr el goce efectivo de los derechos de la población en situación de desplazamiento, que no contraríen la presente ley, continuarán vigentes.

NOTA: *El texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-280 de 2013, el resto de texto de este inciso declarado EXEQUIBLE por la misma Sentencia.*

Parágrafo 1º. *El costo en el que incurra el Estado en la prestación de la oferta dirigida a la población desplazada, en ningún caso será descontado del monto de la indemnización administrativa o judicial a que tiene derecho esta población.*

Esta oferta, siempre que sea prioritaria, prevalente y que atienda sus vulnerabilidades específicas, tiene efecto reparador, exceptuando la atención humanitaria inmediata, de emergencia y de transición.

NOTA: *Inciso segundo de este parágrafo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-280 de 2013.*

Parágrafo 2º. *Para los efectos de la presente ley, se entenderá que es víctima del desplazamiento forzado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de las violaciones a las que se refiere el artículo 3º de la presente Ley.*

NOTA: *Parágrafo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-280 de 2013”.*

ARTÍCULO 61. LA DECLARACIÓN SOBRE LOS HECHOS QUE CONFIGURAN LA SITUACIÓN DEL DESPLAZAMIENTO. La persona víctima de desplazamiento forzado deberá rendir declaración ante cualquiera de las instituciones que integran el Ministerio Público, dentro de los dos (2) años siguientes a la ocurrencia del hecho que dio origen al desplazamiento, siempre y cuando estos hechos hubiesen ocurrido a partir del 1º de enero de 1985, y no se encuentre registrada en el Registro Único de Población Desplazada.

La declaración hará parte del Registro Único de Víctimas, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 155 de la presente Ley. La valoración que realice el funcionario encargado de recibir la solicitud de registro debe respetar los principios constitucionales de dignidad, buena fe, confianza legítima y prevalencia del derecho sustancial.

Parágrafo 1º. Se establece un plazo de dos (2) años para la reducción del subregistro, periodo en el cual las víctimas del desplazamiento de años anteriores podrán declarar los hechos con el fin de que se decida su inclusión o no en el Registro.

Para este efecto, el Gobierno Nacional adelantará una campaña de divulgación a nivel nacional a fin de que las víctimas de desplazamiento forzado que no han declarado se acerquen al Ministerio Público para rendir su declaración.

Parágrafo 2º. En las declaraciones presentadas dos años después de la ocurrencia del hecho que dio lugar al desplazamiento forzado, el funcionario del Ministerio Público deberá indagar sobre las razones por las cuales no se llevó a cabo con anterioridad dicha declaración, con el fin de determinar si existen barreras que dificulten o impidan la accesibilidad de las víctimas a la protección del Estado.

En cualquier caso, se deberá preguntar sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron su desplazamiento para contar con información precisa que permita decidir sobre la inclusión o no del declarante al Registro.

Parágrafo 3º. En evento de fuerza mayor que haya impedido a la víctima del desplazamiento forzado rendir la declaración en el término establecido en el presente artículo, se empezará a contar el mismo desde el momento en que cesen las circunstancias motivo de tal impedimento.

La víctima de desplazamiento forzado deberá informar al funcionario del Ministerio Público, quien indagará por dichas circunstancias y enviará la diligencia a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para que realice las acciones pertinentes de acuerdo a los eventos aquí mencionados.

ARTÍCULO 62. ETAPAS DE LA ATENCIÓN HUMANITARIA. Reglamentado por el Decreto Nacional 2569 de 2014. Se establecen tres fases o etapas para la atención humanitaria de las víctimas de desplazamiento forzado:

1. Atención Inmediata;
2. Atención Humanitaria de Emergencia; y
3. Atención Humanitaria de Transición.

Parágrafo. Las etapas aquí establecidas varían según su temporalidad y el contenido de dicha ayuda, de conformidad a la evaluación cualitativa de la condición de vulnerabilidad de cada víctima de desplazamiento que se realice por la entidad competente para ello.

ARTÍCULO 63. ATENCIÓN INMEDIATA. Es la ayuda humanitaria entregada a aquellas personas que manifiestan haber sido desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren de albergue temporal y asistencia alimentaria.

Esta ayuda será proporcionada por la entidad territorial de nivel municipal receptora de la población en situación de desplazamiento. Se atenderá de manera inmediata desde el momento en que se presenta la declaración, hasta el momento en el cual se realiza la inscripción en el Registro Único de Víctimas.

Parágrafo 1º. Podrán acceder a esta ayuda humanitaria las personas que presenten la declaración de que trata el artículo 61 de esta Ley, y cuyo hecho que dio origen al desplazamiento haya ocurrido dentro de los tres (3) meses previos a la solicitud.

Cuando se presenten casos de fuerza mayor que le impidan a la víctima del desplazamiento forzado presentar su declaración en el término que este parágrafo establece, se empezará a contar el mismo desde el momento en que cesen las circunstancias motivo de tal impedimento, frente a lo cual, el funcionario del Ministerio Público indagará por dichas circunstancias e informará a la Entidad competente para que realicen las acciones pertinentes.

Parágrafo 2º. Hasta tanto el Registro Único de Víctimas entre en operación, se mantendrá el funcionamiento del Registro Único de Población Desplazada de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 153 de la presente Ley.

Ver Resolución UARIV 2348 de 2012.

ARTÍCULO 64. ATENCIÓN HUMANITARIA DE EMERGENCIA. Reglamentado por el Decreto Nacional 2569 de 2014. Es la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas, y se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima.

NOTA: Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-438 de 2013.

Realizado el registro se enviará copia de la información relativa a los hechos delictivos a la Fiscalía General de la Nación para que adelante las investigaciones necesarias.

Parágrafo 1º. La atención humanitaria de emergencia seguirá siendo entregada por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional hasta tanto se le garanticen los recursos de operación de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá entregar la ayuda humanitaria a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad

en el trámite, y que los beneficiarios la reciban en su totalidad y de manera oportuna.

Parágrafo 2º. *Hasta tanto el Registro Único de Víctimas entre en operación, se mantendrá el funcionamiento del Registro Único de Población Desplazada de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 154 de la presente Ley.*

ARTÍCULO 65. ATENCIÓN HUMANITARIA DE TRANSICIÓN. *Reglamentado por el Decreto Nacional 2569 de 2014. Es la ayuda humanitaria que se entrega a la población en situación de Desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas que aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación, a la luz de la valoración hecha por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la Atención Humanitaria de Emergencia.*

Parágrafo 1º. *Modificado por el art. 122, Ley 1753 de 2015. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberá adelantar las acciones pertinentes para garantizar la alimentación de los hogares en situación de desplazamiento. De igual forma, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y los entes territoriales adoptarán las medidas conducentes para garantizar el alojamiento temporal de la población en situación de desplazamiento.*

Parágrafo 2º. *Los programas de empleo dirigidos a las víctimas de que trata la presente ley, se considerarán parte de la ayuda humanitaria de transición.*

Parágrafo 3º. *Hasta tanto el Registro Único de Víctimas entre en operación, se mantendrá el funcionamiento del Registro Único de Población Desplazada de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 154 de la presente Ley”.*

Conforme a jurisprudencia de la máxima guardiana de la Carta Política, el derecho invocado por la accionante, como vulnerado, ha sido calificado como fundamental para lo cual existe esta protección especial. Al respecto esa altísima Corporación en sentencia T-290 del 2 de junio 2016, con ponencia del magistrado Álvaro Rojas Ríos, accionante: Carmen Elvira Espinosa Avendaño Vs, UARIV.; expediente T—5.380.829, dijo lo siguiente:

Derecho a ser incluido en el Registro Único de Víctimas (RUV).

En virtud del artículo 154 de la Ley 1448 de 2011: "La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, será la responsable del funcionamiento del Registro Único de Víctimas. Este Registro se soportará en el Registro Único de Población Desplazada que actualmente maneja la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional para la atención a la población en situación de desplazamiento, y que será 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”.

Si bien el Registro Único de Víctimas absorbió el Registro Único de Población Desplazada que regulaba el artículo 4º del Decreto 2569 de 2000, ésta población es solo una parte dentro del universo de víctimas que integra el RUV y que son destinatarias de las medidas establecidas en la Ley 1448 de 2011, sin que el RUV constituya una base de datos de toda persona víctima de un acto de violencia, en tanto el artículo 3 de la citada ley delimita el grupo de víctimas para las cuales se ha establecido el mencionado instrumento, como quedó consignado en el acápite anterior.

La Corte Constitucional ha señalado que el Registro Único de Víctimas (RUV) es una herramienta de carácter técnico, que no define u otorga la condición de víctima, sino que la reconoce para efectos de identificar a los destinatarios de determinadas medidas encaminadas a la protección, respeto y garantía de sus derechos. Por ello se ha sostenido que la condición de víctima del conflicto armado interno genera el derecho a ser registrada como tal de forma individual o con su núcleo familiar.

Dada la importancia de esta herramienta y la necesidad de garantizar la inclusión en ella conforme al principio de igualdad y mediante un procedimiento visible que permita controlar el ámbito restringido de aplicación de las medidas contempladas en la Ley 1448 de 2011, la jurisprudencia constitucional ha establecido algunos lineamientos a considerar por los funcionarios encargados de llevar a cabo el Registro Único de Víctimas (RUV), a saber:

1º. Los servidores públicos deben informar de manera pronta, completa y oportuna a las víctimas, sobre la totalidad de sus derechos y el trámite que deben surtir para exigirlos.

2ª 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 fin¹.

3º En virtud del principio de buena fe, deben tenerse como ciertas, prima facie, las declaraciones y pruebas aportadas por el declarante. Si el funcionario considera que la declaración o la prueba falta a la verdad, debe demostrar que ello es así. Los indicios derivados de la declaración se tendrán como prueba válida y las contradicciones que se presenten en la misma no podrán ser tenidas como prueba suficiente de que el solicitante faltó a la verdad.

4º La declaración sobre los hechos victimizantes debe analizarse de tal forma que se tengan en cuenta las condiciones particulares de los solicitantes, así como el principio de favorabilidad

Aplicación al caso concreto:

Conforme a los anteriores planteamientos Jurisprudenciales y legales, ubicándonos dentro del contexto propio del caso constitucional en estudio, este operador judicial deberá determinar, en primer lugar, si las probables actuaciones u omisiones endilgadas por la accionante a la entidad pública

accionada, se encuentran demostradas, y en segundo término si demostrada la existencia de las mismas, se desprende amenaza, puesta en peligro, violación o vulneración al derecho alegado por la petente u otro que se considere por esta instancia en tal condición.

Como se puede constatar en el presente asunto, el tema que ocupa nuestra atención es la posible vulneración de los derechos fundamentales al **debido proceso, petición e igualdad**, en que pudo incurrir la accionada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS "UARIV."**, al no establecer respuesta a la situación de **MENSILÚ PINTO BALLESTEROS**, en relación a precisarle y aclararle mediante pronunciamiento sustentado, respecto a si le reconoce su condición de víctima de desplazamiento forzado en aplicación a normatividad reguladora de dicho aspecto -transcrita atrás-, lo anterior, para establecer cuales derechos le asisten por dicha calidad; sin embargo se denota que ha transcurrido mucho tiempo -lo que será motivo de análisis más adelante, en lo referente a la inmediatez de la solicitud de amparo - desde que le fue tomada la primera declaración al respecto, sin que haya pronunciamiento alguno que de una vez por todas le resuelva esa situación. La UARIV no ha realizado pronunciamiento alguno al respecto, en consecuencia, debe determinarse entonces hasta qué punto la actuación pasiva o mejor omisiva administrativa viola esos derechos.

En este apartado, se advierte que dentro del auto admisorio se le concedió un término de tres (3) días a la entidad accionada para que informara lo correspondiente a la solicitud de la accionante, sin obtener dentro de dicho término lo requerido. En igual forma, con auto del 12 de diciembre de la presente anualidad, se le concedió a la accionada el término adicional de un día, para que escudriñara en sus archivos lo acontecido con la solicitud de la accionante, lo que a la fecha no se logró.

Por lo anterior, es de aplicarse el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, que establece:

"Art. 20.- Presunción de veracidad. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrá por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el Juez estime necesaria otra averiguación previa".

En aplicación de la atribución antes mencionada, este despacho dará por ciertos todos los hechos aducidos en la demanda y como no se considera necesario otras pruebas o averiguaciones, amén de la perentoriedad en cuanto a términos de esta clase de medio constitucional, se decidirá con lo existente.

Conclusión final:

De la interpretación armónica de los preceptos antes citados y aplicables al caso *sub-judice*, encuentra este operador judicial que la accionante MENSILÚ PINTO BALLESTEROS, adelantó ante la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS "UARIV" solicitud de reconocimiento e inclusión en el RUV., por haber sido desplazada de zona rural apartada del Municipio de Monterrey – Casanare.

Así se infiere de la documentación arrimada y no existe prueba en contrario, carga que le asistiría a la entidad demandada y que al guardar silencio sobre estos aspectos - se reitera - le da carácter de veracidad a lo plasmado en el libelo introductorio, máxime que dicha entidad ni siquiera se dignó - a través de funcionario alguno - remitir los antecedentes administrativos y/o documentales que reposan en sus archivos.

Ahora, de acuerdo a la información suministrada por la accionante en su ampliación de demanda de tutela, se establece que efectivamente la señora MENSILÚ PINTO rindió declaración sobre su situación de desplazamiento forzado ante esa institución perteneciente al Ministerio Público En el mes de febrero de 2002, la que fue remitida a la UARIV., sin embargo nunca ha sido comunicada o notificada de las resultas de esa solicitud, tampoco aparece la accionante como incluida en el RUV.

Se establece así, en el caso puesto en conocimiento de este operador investido para este caso de constitucionalidad, que la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS** ha omitido pronunciarse respecto a la situación de la hoy accionante y con el paso del tiempo se ha quedado en el olvido sin que funcionario alguno le direccione respecto a los pasos a seguir ante esta situación relacionada con el pedimento de reconocimiento y registro de su condición

reclamada de desplazada y una vez que fuere incluida en el RUV proceder al estudio de su situación para proceder de conformidad.

Dicha situación omisiva de la accionada – en relación a definirle de fondo esa situación - vulnera sus derechos fundamentales constitucionales de **Petición, debido proceso e igualdad**, por cuanto la entidad estatal está en la obligación de darle el correspondiente trámite, expidiendo la respectiva respuesta en forma oportuna y comunicarle la decisión plasmada en acto administrativo a la interesada, a la solicitud que se está efectuando y de encuadrarse su situación reconocerle los derechos que le corresponderían en caso de ser beneficiaria de las políticas del gobierno en dicho sentido; pero no esperando a que se interponga una tutela por la afectada para ahí si tomar cartas en el asunto, - sin que a esta instancia le sea factible manifestarse en si sobre el sentido de la respuesta positiva o negativa para inicialmente ser incluida en el RUV, por cuanto ello no es del resorte de este medio constitucional, a menos que se hubiere demostrado una situación extrema, famélica por ejemplo, caso en el cual se adoptarían medidas drásticas transitorias al respecto, lo que aquí no se avizora

Al margen de la decisión que se adoptará, en el presente caso podría configurarse **la ausencia del principio o requisito de inmediatez** para la interposición de la acción de tutela, dado que la accionante es enfática en manifestar que su solicitud en declaración como desplazada de la violencia la realizó desde el mes de febrero de 2002 ante la Personería de Monterrey – Casanare, es decir, que han transcurrido más de 14 años desde aquella solicitud, y solamente hasta ahora fue que la accionante acudió ante la jurisdicción constitucional.

En dicho aspecto, la Corte Constitucional en sentencia T-700 de 2006 con ponencia del Magistrado Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, ha explicado la presencia del mencionado requisito así:

"3.1. Sea lo primero señalar que tal como se ha expuesto de forma reiterada en la jurisprudencia constitucional, la procedibilidad de la acción de tutela exige su interposición dentro de un plazo razonable, oportuno y justo, de tal manera que la acción no se convierta en un factor de inseguridad jurídica, ni en una herramienta que premie la desidia, la negligencia o la indiferencia de los actores."³

También ha sostenido la Corte Constitucional⁴, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela busca la protección inmediata de los derechos

³ Ver, entre otras las Sentencias T-575 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil y T-900 de 2004, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

⁴ Sentencia T-575 de 2002, ya citada.

constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten violados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas y por tanto, es imprescindible que su ejercicio tenga lugar dentro del marco de la ocurrencia de la amenaza o violación de los derechos.

Teniendo en cuenta que una de las características esenciales de la tutela es la inmediatez, la Corte ha señalado que esta figura ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza. Por consiguiente, ha señalado la Corporación, "... no es propio de la acción de tutela el sentido de medio o procedimiento llamado a remplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales ..."⁵. (Se subraya).

Sin embargo al tenor de lo dispuesto en la sentencia SU – 189 de 2012, Magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo (transcrita en sus apartes específicos aplicables, en el concepto que rinde el señor agente del Ministerio Público delegado ante este Despacho – fls. 22 al 25), este operador judicial investido de constitucionalidad para este caso particular, al valorar la situación novedosa encuentra que se avizora una situación de tracto sucesivo es decir que ha sido permanente en el tiempo sin que la accionante – de origen campesino y de baja escolaridad - se haya quejado en precedencia de ello, pese a que el desplazamiento se produjo hace mucho tiempo, le ha significado una situación desfavorable e inequitativa en relación a quienes estando en igual o similar condición han sido incluidos en el RUV como beneficiarios de ayudas de diferente índole.

En este estado de la situación puesta en conocimiento, se predica por este funcionario judicial y desde este estrado que las normas enunciadas han sido desconocidas y violadas por la Dirección Técnica de Registro y Gestión de la Información y demás funcionarios públicos de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS "UARIV."**, causa perplejidad por decir lo menos, que en las oficinas o dependencias de la UARIV dispuestas para ello en el territorio nacional no se brinde una información concisa y acorde a los requerimientos, pues los servidores públicos allí dispuestos solo se remiten a manifestar a los usuarios que le "toca esperar" a ver que deciden en Bogotá, porque no están autorizados a más; desde este estrados se les

⁵ Sentencia C-543 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

hace un fuerte llamado a de atención a quienes dirigen los destinos de esa entidad a que capaciten en derechos humanos, atención y urbanidad a sus colaboradores para que se mitigue dicha situación.

En conclusión, se tutelarán los derechos fundamentales de **debido proceso, petición e igualdad** quebrantados a la señora MENSILÚ PINTO BALLESTEROS, para que la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS "UARIV."**, en cabeza del Director de Gestión Social o quien haga sus veces, en el término improrrogable de cinco (5) días, proceda a dar respuesta a la añeja solicitud de la accionante mencionada; lo cual no implica solamente informar qué ha sucedido con la solicitud remitida por la Personería de Monterrey – Casanare, sino que debe entrar a resolver si es o no encuadrada como víctima de la violencia, apoyado en la normatividad aplicable para estos casos y de cumplir los requerimientos establecidos en la norma incluirla en el RUV y así de resultar beneficiaria, proceder a establecer cuál es la clase de ayuda humanitaria dentro de la cual se encuadra su situación, cuando se la va a brindar la misma de acuerdo a estudio, análisis y/o visita que debe practicar.

No habrá lugar a condena en costas al no reunirse los presupuestos para ello.

Conforme a lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo de Yopal Casanare, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución Política de Colombia,

RESUELVE:

PRIMERO.- TUTELAR los derechos fundamentales de **Petición, debido proceso e igualdad**, quebrantados a **MENSILÚ PINTO BALLESTEROS**, por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS "UARIV."**, conforme a lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Consecuencia de lo anterior **ORDENAR** al señor **DIRECTOR TÉCNICO DE REGISTRO Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN** - o quien haga sus veces - **de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS "UARIV."** en el término improrrogable de cinco (5) días, que dentro del término perentorio de cinco (5) días contados a partir de que tenga conocimiento de este fallo - si es que aún no lo ha hecho - proceda a dar respuesta a solicitud impetrada en declaración por **MENSILÚ PINTO BALLESTEROS**, de manera clara, concreta y sin vacilaciones; lo cual no implica solamente informar qué ha sucedido con la solicitud remitida por la Personería de Monterrey - Casanare, sino que debe entrar a resolver si es o no encuadrada como víctima de la violencia, apoyado en la normatividad aplicable para estos casos y de cumplir los requerimientos establecidos en la norma incluirla en el RUV y así de resultar beneficiaria, proceder a establecer cuál es la clase de ayuda humanitaria dentro de la cual se encuadra su situación, cuando se la va a brindar la misma de acuerdo a estudio, análisis y/o visita que debe practicar.

TERCERO: Por Secretaria del Despacho en forma inmediata líbrense las comunicaciones para notificar la decisión por la vía más expedita, remitiendo copia de esta providencia al señor Director General y al Director Técnico de Registro y Gestión de la Información de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas **"UARIV."**, a la accionante **MENSILÚ PINTO BALLESTEROS**, y al señor Agente del Ministerio Público delegado ante este estrado judicial.

CUARTO: Sin costas en esta Instancia.

QUINTO: Si esta providencia no fuere impugnada, sin perjuicio de su inmediato cumplimiento, remítase en el menor tiempo posible a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

Se termina y firma siendo las 4:59 P.M.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUBIER ANIBAL ACOSTA GONZALEZ
Juez

