El siguiente es el document|o presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

Asunto : Sentencia de tutela en segunda instancia

Accionante : Romero Gómez Mena

Accionado : Unidad para la Atención y Reparación de las Víctimas

Litisconsortes : Dirección de Técnica de Registro y Gestión de la Información – UARIV y otros

Procedencia: : Juzgado 4º Civil del Circuito de Pereira

Radicación : 66001-31-03-004-**2022-00423-01**

Mg. Ponente : Duberney Grisales Herrera

Acta número : 503 de 10-10-2022

**TEMAS: DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO / GARANTÍAS / INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS / UARIV / SUBSIDIARIEDAD / APLICACIÓN FLEXIBLE / DECLARACIÓN INICIAL / CONTENIDO.**

En asuntos como el presente donde se controvierten actos administrativos que negaron la inclusión en el RUV, la doctrina de la CC sostiene que la tutela es procedente, aun cuando no se haya demostrado la calidad de desplazados de los accionantes, porque: “(…) la población desplazada, dada la dramática situación en la que se encuentra al soportar cargas excepcionales, merece una protección urgente para satisfacer sus necesidades más apremiantes. En esa medida, esta Corporación ha encontrado desproporcionada la exigencia de agotar previamente los recursos judiciales (…)”.

EL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO. Implica que en cada acto dictado en un trámite administrativo se deben observar las garantías procesales y los principios constitucionales que rigen la función pública… hacen parte de las garantías al debido proceso administrativo:

(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico…

La actuación administrativa inicia con la presentación de la declaración como víctima que, entre otros datos, debe contener “(…) las circunstancias de modo, tiempo y lugar, durante y posteriores a la ocurrencia de los hechos, por lo menos de manera sucinta, teniendo en cuenta el tiempo en que ocurrió la violación, y la situación de vulneración de la víctima (…)”

Sin duda, la declaración es el escrito introductor del trámite y es la pieza fundamental que revela el objeto de estudio sobre el que debe resolver la autoridad y, en el caso en particular, se subsumió en circunstancias ocurridas en el año 2000, nunca en recientes, supuestamente acaecidas en el 2021, como se alega en el amparo…

Así las cosas, no es dable endilgar a la autoridad la trasgresión o amenaza del derecho al debido proceso, pues, era imposible que se pronunciara sobre un contexto fáctico desconocido…



REPUBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL**

SALA UNITARIA CIVIL– FAMILIA – DISTRITO DE PEREIRA

D E P A R T A M E N T O D E L R I S A R A L D A

**ST2-0367-2022**

Diez (10) de octubre de dos mil veintidós (2022)

1. **El asunto por decidir**

La impugnación suscitada en el trámite constitucional ya referido, una vez se ha cumplido la actuación de primera instancia.

1. **La síntesis fáctica relevante**

El actor refiere que la autoridad accionada negó la inclusión en el registro único de víctimas (En adelante RUV), por extemporaneidad de la declaración rendida en el año 2000, sin tener en cuenta que el reclamo se fundó en un hecho nuevo y reciente denunciado el 01-03-2022, consistente en que retornó al municipio de Bagadó, Ch., pero no pudo permanecer allí porque se agudizó el problema bélico entre el ELN y el clan del golfo. Esta es la segunda ocasión en que la autoridad desestima el ingreso al RUV (Cuaderno No.1, pdf Nos. 002 y 007).

1. **Los derechos invocados y la petición**

La vida, la dignidad y el mínimo vital. Pidió ordenar a la accionada incluir al actor en el RUV como víctima de desplazamiento (Cuaderno No.1, pdf Nos.002 y 007).

1. **La síntesis de la crónica procesal**

La tutela se admitió con auto del 24-08-2022 (Cuaderno No.1, pdf No.23); el 30-08-2022 se decretaron pruebas de oficio (Ibidem, pdf No.011); el 02-09-2022 se falló (Ibidem, pdf.015); y, el 13-09-2022 se concedió la impugnación (Ibidem, pdf No.019).

El fallo declaró improcedente la tutela por falta de subsidiariedad. Explicó que el actor no probó que declaró los hechos supuestamente ocurridos en el 2021 y presentó reclamación mediante el formulario respectivo, según el artículo 155, Ley 1448. Realmente se trata de circunstancias alegadas en la reposición contra el acto administrativo. Anomalía que impidió a la UARIV contrastar la nueva denuncia con la información recaudada en el proceso de verificación de los hechos ocurridos en el 2000 (Ib., pdf No.015).

Impugnó el actor y alegó que: **(i)** Es de público conocimiento el problema de orden público que se presenta en el municipio de Bagadó y **(ii)** Declaró el segundo desplazamiento mediante la reposición que presentó contra la resolución desestimatoria. Asimismo, **(iii)** Pidió asesoría para rendir la declaración del nuevo hecho (Cuaderno No.1, pdf.017).

1. **La fundamentación jurídica para resolver**
   1. La competencia funcional. La tiene esta Sala, por ser la superiora jerárquica del despacho cognoscente (Art. 32, D.2591/1991).
   2. El problema jurídico a resolver. ¿Es procedente confirmar, modificar o revocar la sentencia del Juzgado 4º Civil del Circuito de Pereira, según la impugnación?
   3. Los presupuestos generales de procedencia
      1. La legitimación en la causa. Por activa, la tiene el accionante porque reclamó la inscripción en el RUV (Ib., pdf No.009, folios 8-24). En el extremo pasivo, el **(1)** Director Técnico de Registro y Gestión de la Información y el **(2)** Jefe de la Oficina Jurídica de la UARIV por expedir en primera y segunda instancia los actos administrativos rebatidos (Ib., pdf No.009, folios 8-24).

Distinto es respecto a la **(3)** Dirección General, la **(4)** Dirección de Reparación y de Gestión Social y Humanitaria y la **(5)** Subdirección de Reparación Individual de la UARIV porque carecen de competencia para resolver ese tipo de peticiones (Ley 1448, D.4800/2011, D.1084/2015). Se adicionará el fallo para declarar improcedente la tutela en su contra.

* + 1. La inmediatez.El artículo 86, CP, regula la acción de tutela como un mecanismo para la protección inmediata de los derechos fundamentales de toda persona, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o un particular. Este requisito *“(…) impone la carga al demandante de presentar la acción de tutela en un término prudente y razonable (…)”*, por lo tanto, *“(…) el juez de tutela no podrá conocer de un asunto, y menos aún conceder la protección (…), cuando la solicitud se haga de manera tardía (…)”* (2021)[[1]](#footnote-1). Criterio reiterado por la CC (2022)[[2]](#footnote-2).

Se satisface porque la acción se formuló el 19-08-2022 (Ib., pdf.03), aproximadamente, un (1) mes después de expedida la resolución del 07-06-2022 que decidió el recurso de apelación (Ib., pdf.092, folios 11-14); es decir, dentro del plazo general, fijado por la doctrina constitucional[[3]](#footnote-3).

* + 1. La subsidiariedad. Procede la acción siempre que el afectado carezca de otro instrumento defensivo judicial (2022)[[4]](#footnote-4). Empero, hay dos (2) excepciones que guardan en común la existencia del medio ordinario: **(i)** La tutela transitoria para evitar un perjuicio irremediable; y **(ii)** La ineficacia de la herramienta regular para salvaguardar los derechos.

En asuntos como el presente donde se controvierten actos administrativos que negaron la inclusión en el RUV, la doctrina de la CC[[5]](#footnote-5) sostiene que la tutela es procedente, aun cuando no se haya demostrado la calidad de desplazados de los accionantes, porque: “*(…) la población desplazada, dada la dramática situación en la que se encuentra al soportar cargas excepcionales, merece una protección urgente para satisfacer sus necesidades más apremiantes. En esa medida, esta Corporación ha encontrado desproporcionada la exigencia de agotar previamente los recursos judiciales ordinarios como requisito para la procedencia de la acción de tutela (…)”.* Criterio reiterado en su larga línea jurisprudencial (2022)[[6]](#footnote-6).

En síntesis, la Alta Colegiatura emplea los criterios jurisprudenciales de flexibilización (2022)[[7]](#footnote-7) para inferir el cumplimiento de la subsidiariedad, específicamente, en tratándose de personas víctimas del conflicto armado.

Así las cosas, aun cuando el interesado pueda ventilar la controversia ante la justicia contencioso administrativa (Art.137 y 138-2, CPACA), para la Sala la condición de víctima que alega por el supuesto desplazamiento forzado impone un trato diferenciado y como, además, *“(…) cumplió con una carga mínima de acudir a los mecanismos ordinarios. Ello se evidencia puesto que utilizó la vía gubernativa para controvertir los actos administrativos que negaron la inclusión en el RUV (…)”* (2019)[[8]](#footnote-8), a tono con la jurisprudencia constitucional, se supera el presupuesto de procedencia.

Válido aclarar que el agotamiento de la vía gubernativa no es un presupuesto de procedencia del amparo, según el artículo 9º, Decreto 2591 de 1991, incluso, debe decirse que la subsidiariedad está circunscrita es a la verificación de la existencia de otro mecanismo de defensa judicial, de acuerdo con el artículo 6, ibídem; por manera que esta Magistratura acoge el argumento de la Corte, pero para resaltar que el interesado no ha sido pasivo en el ejercicio de sus derechos, como matiz adicional para flexibilizar en análisis de la subsidiariedad.

Esta tesis, única y exclusivamente, aplica para casos como el presente, según la reseñada jurisprudencia, sin que comporte y, menos comprometa, el juicio de residualidad que la Sala haga en tutelas que controviertan actos administrativos, donde el accionante no reúna las circunstancias descritas y aludan a cuestiones diferentes al desplazamiento forzado, la inscripción en el RUV y el eventual ejercicio de los derechos de los que son titulares las víctimas.

* 1. El debido proceso administrativo.Implica que en cada acto dictado en un trámite administrativo se deben observar las garantías procesales y los principios constitucionales que rigen la función pública (Art.209, CP)[[9]](#footnote-9). La CSJ[[10]](#footnote-10) coincide con la CC[[11]](#footnote-11) y reiteró que hacen parte de las garantías al debido proceso administrativo:

(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso. Sublínea extratextual.

En síntesis, es un derecho fundamental de carácter vinculante para todas las autoridades e impone que en cada acto deban observarse las garantías procesales y los principios constitucionales que rigen la función pública (Art. 209, CP)[[12]](#footnote-12).

1. **El caso concreto que se analiza**

Se modificará el fallo opugnado para desestimar las pretensiones tutelares, pero por advertir inexistente la trasgresión o amenaza imputada, en vez de la improcedencia declarada, por falta de subsidiariedad. Para la Magistratura es claro que las decisiones de la autoridad se ajustaron a los parámetros legales y jurisprudencias de la inscripción de personas en el RUV.

La actuación administrativa inicia con la presentación de la declaración como víctima que, entre otros datos, debe contener *“(…) las circunstancias de modo, tiempo y lugar, durante y posteriores a la ocurrencia de los hechos, por lo menos de manera sucinta, teniendo en cuenta* ***el tiempo*** *en que ocurrió la violación, y la situación de vulneración de la víctima (…)”* (Negrilla a propósito) (Art.2.2.2.3.7-6º, D.1084/2015) y culmina con resolución de la Dirección Técnica de Registro y Gestión de la Información de la UARIV, previa valoración y verificación de los hechos victimizantes (Arts.2.2.2.3.11. y ss, D.1084/2015)*.*

Sin duda, la declaración es el escrito introductor del trámite y es la pieza fundamental que revela el objeto de estudio sobre el que debe resolver la autoridad y, en el caso en particular, se subsumió en circunstancias ocurridas en el año 2000, nunca en recientes, supuestamente acaecidas en el 2021, como se alega en el amparo. Consta en el formato diligenciado el 01-03-2022 que el actor informó que en el 2000 se desplazó con su nucleó familiar de Bagadó, Ch., porque el ELN amenazó uno de sus hijos (Ib., pdf No.013).

Así las cosas, no es dable endilgar a la autoridad la trasgresión o amenaza del derecho al debido proceso, pues, era imposible que se pronunciara sobre un contexto fáctico desconocido. Sobrevino entonces la decisión desestimatoria, por extemporánea, según el artículo 155, Ley 1448, confirmada porque ampliamente y sin justificación se desbordó el plazo legal para rendir la declaración (Ib., pdf No.09, folios 8-22). Juicio que de vieja data avala la CC en su jurisprudencia[[13]](#footnote-13).

Alega el opugnante que cumplió el presupuesto con el escrito de reposición y apelación en su subsidio, puesto que informó que padeció un segundo desplazamiento; empero, constituye una actuación que altera los supuestos de hecho, previamente valorados y verificados por la autoridad en primera instancia, por ende, inviable esperar la resolución de fondo, como quiera que implicaría trastocar el procedimiento administrativo.

Acaso, ameritaba que la autoridad advirtiera la anomalía y pusiera al tanto al interesado que debía rendir otra declaración, y así obró al indicar que: *“(…)* ***si usted considera que ha sido víctima de algún otro hecho diferente, podrá presentar declaración por estos hechos.*** *Si su hecho ocurrió entre junio de 1985 y junio 10 de 2011, este plazo venció el 10 de junio de 2015. Si su caso victimizante ocurrió después del 11 de junio de 2011, usted tiene 12 años a partir de la ocurrencia del hecho o conocimiento del mismo (…)”* (Ib., pdf No.09, folio 14); no obstante, el accionante prefirió ejercitar este amparo, en lugar de agotar la gestión mínima respetiva para que se iniciara un nuevo proceso administrativo de inscripción.

Finalmente, se acota que la calidad de persona de especial protección por el desplazamiento, es insuficiente para que el juez constitucional defina en sede de tutela la inclusión en el RUV. La CC en su jurisprudencia (2022)[[14]](#footnote-14) exige verificar que la UARIV dentro de la actuación:

“*(i) ha efectuado una interpretación de las normas aplicables contraria a los principios de favorabilidad y buena fe; (ii) ha exigido formalidades irrazonables o desproporcionadas o ha impuesto limitantes para acceder al registro que no se encuentran en las normas aplicables; (iii) ha proferido una decisión que no cuenta con 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*”

Irregularidades todas, inexistentes en las decisiones de la administración. Como reiteradamente se anotó, la declaración es una formalidad indispensable para que las accionadas inicien el proceso de valoracióne inscripcióny, el actor incumplió esta carga que, en todo caso, aún puede agotar.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Sala de Decisión Civil-Familia, administrando Justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A,

1. MODIFICAR el fallo proferido el 02-09-2022 por el Juzgado 4º Civil del Circuito de Pereira, para NEGAR el amparo tutelar por inexistencia de vulneración, en esta acción de Romero Gómez Mena contra la Dirección Técnica de Registro y Gestión de la Información y la Oficina Jurídica de la UARIV.
2. ADICIONAR un numeral para DECLARAR improcedente la tutela contra las Direcciones General y de Reparación y de Gestión Social y Humanitaria y laSubdirección de Reparación Individual de la UARIV, por carecer de legitimación por pasiva.
3. REMITIR el asunto, a la CC para su eventual revisión.

Notifíquese,

**DUBERNEY GRISALES HERRERA**

Magistrado

**EDDER J. SÁNCHEZ C. JAIME A. SARAZA Naranjo**

M A G I S T R A D O M A G I S T R A D O

1. CC. T-075 de 2020 y T-131-2021. [↑](#footnote-ref-1)
2. CC. T-005 de 2022. [↑](#footnote-ref-2)
3. CC. Ob. cit. También la SU-037 de 2019 y la SU-499 de 2016. [↑](#footnote-ref-3)
4. CC. T-003 de 2022, T-034-2021, [T-053 de 2020](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/T-053-20.htm), T-422 de 2019, T-359 de 2019, C-132 de 2018, T-015 de 2016, T-162 de 2010 y T-099 de 2008. [↑](#footnote-ref-4)
5. CC. T-582 de 2011. [↑](#footnote-ref-5)
6. CC. T-059 de 2022, T-519 de 2017 y T-402 de 2014. [↑](#footnote-ref-6)
7. CC. T-059 de 2022, T-136 de 2019, T-027 de 2019 y T-070 de 2017, entre otras. [↑](#footnote-ref-7)
8. CC. T-169 de 2019, también puede consultarse la T-519 de 2017. [↑](#footnote-ref-8)
9. CC. SU-077 de 2018. [↑](#footnote-ref-9)
10. CSJ. STC5723-2016, STC12822-2017, STC19964-2017. [↑](#footnote-ref-10)
11. CC. T-482 de 1992. [↑](#footnote-ref-11)
12. CC. SU-077 de 2018. [↑](#footnote-ref-12)
13. CC. T-519 de 2017. [↑](#footnote-ref-13)
14. CC. T-247 de 2022. [↑](#footnote-ref-14)