

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL Sala Tercera de Revisión

Sentencia T-267 de 2024

Referencia: expediente T-9.940.200

Acción de tutela presentada por *Camila* contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).

Magistrada ponente:
Diana Fajardo Rivera

Bogotá, D.C., nueve (09) de julio de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najar y Vladimir Fernández Andrade y la magistrada Diana Fajardo Rivera, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 -numeral 9- de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de las sentencias dictadas el 24 de agosto de 2023, en primera instancia, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Medellín, Antioquia, y el 3 de octubre de 2023, en segunda instancia, por la Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior de Medellín, Antioquia, dentro de la acción de tutela promovida por *Camila* contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante, UARIV).

Aclaración previa. Con el fin de evitar cualquier riesgo que en virtud de esta providencia pueda surgir para los derechos a la vida y a la integridad personal de la solicitante y su núcleo familiar, y dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 62 del Reglamento Interno de la Corte, esta Sala de Revisión adoptará la decisión que corresponda dentro del presente proceso en dos ejemplares paralelos. Una versión mantendrá los nombres de las partes, mientras que el otro, que será de acceso público, tendrá nombres ficticios de las partes¹. Adicionalmente, en la parte resolutive de esta sentencia se ordenará a la secretaría general de la Corte Constitucional y a las autoridades judiciales de instancia guardar estricta reserva respecto de su identificación.

¹ Corte Constitucional, Circular Interna n.º 10 de 2022.

0. Síntesis de la decisión

§1. La accionante presentó una tutela contra la UARIV, en la que alegó la violación del derecho fundamental de petición y de los derechos que le asisten como víctima del conflicto armado interno. En concreto, sostuvo que la entidad negó equivocadamente su inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV). Para la accionante, la entidad se equivocó al considerar que la muerte de su padre, en el municipio de Supía (Caldas) en 1998, no tenía relación con el conflicto armado. Reprochó, además, que la UARIV le impuso la carga de probar que el hecho victimizante tenía relación con el conflicto armado, siendo que en estos trámites aplica la inversión de la carga de la prueba.

§2. Las decisiones de instancia declararon la improcedencia del amparo, teniendo en cuenta que la UARIV ya había dado una respuesta clara, precisa, completa y de fondo a la accionante, con independencia de su sentido. En sede de revisión, la Corte obtuvo información sobre el contexto de violencia que pudo haber rodeado la muerte del padre de la accionante y el estado actual de la solicitud de inclusión en el Registro Único de Víctimas.

§3. Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad, la Sala Tercera de Revisión determinó que el debate constitucional tenía que ver con una indebida motivación de los actos administrativos que negaron la solicitud de inclusión de la accionante al Registro Único de Víctimas por parte de la UARIV y su derecho al registro. Al resolver el problema jurídico, la Sala concluyó que la UARIV vulneró dichos derechos. En particular, determinó que la UARIV (i) no realizó una práctica probatoria adecuada dirigida a corroborar el relato de la accionante, imponiéndole una carga desproporcionada a esta en calidad de víctima, y (ii) no hizo un análisis adecuado del elemento de contexto. En consecuencia, concedió el amparo y ordenó a la UARIV que realice una nueva valoración de la solicitud de la accionante y de su núcleo familiar.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos que fundamentan la acción de tutela y trámite en las instancias

§4. *Solicitud de inclusión en el registro único de víctimas.* El 30 de abril de 2015, *Camila*, la accionante de tutela, presentó una declaración ante la Personería Municipal de Medellín con el fin de que ella y su núcleo familiar fueran incluidos en el Registro Único de Víctimas. Señaló que, el 19 de julio de 1998, hacia el mediodía, *Ramón*, su padre, salió de Medellín con destino a Cali. Durante el trayecto, sin embargo, en el municipio de Supía (Caldas), fue bajado del bus y llevado a la vereda “La Clarita”, en donde le quitaron sus papeles y dinero. Su cuerpo sin vida fue encontrado ocho horas después por un campesino. La accionante afirmó que el paramilitar alias “Job” fue quien mató y desapareció a su padre. La identidad del cuerpo fue confirmada por la accionante y sus dos hermanas el 31 de julio de 2000.

§5. *Resolución n.º ABC del 31 de julio de 2015.* Mediante este acto administrativo, la UARIV resolvió no incluir a la accionante ni a su grupo familiar en el Registro Único de Víctimas. La entidad argumentó que no había elementos que permitieran vincular el homicidio de *Ramón* con el conflicto

armado. Además, señaló que el hecho victimizante de la desaparición forzada no se configuró, ya que el cuerpo del padre de la accionante fue encontrado e identificado por las autoridades y sus familiares. El 27 de abril de 2023, la accionante, con asesoría de la Personería de Medellín, presentó recurso de reposición y en subsidio apelación contra dicha decisión, al considerar que la entidad no realizó un estudio sobre la dinámica del conflicto armado en Supía, con lo que le trasladó a ella la carga de la prueba. La misma dependencia, al resolver el recurso de reposición, confirmó la decisión mediante Resolución n.º DFG del 09 de mayo de 2023.

§6. *Resolución n.º 20233545 del 15 de mayo de 2023.* La UARIV, al resolver el recurso de apelación, confirmó la decisión. Esta vez reseñó el contexto de violencia que se vivía en Supía en 1998 y mencionó que allí operaban grupos al margen de la ley. Sin embargo, consideró que no era viable establecer una relación de conexidad cercana y suficiente entre la muerte en cuestión y el conflicto armado, pues no se advierten móviles políticos al respecto o hechos notorios, como masacres, combates o ataques terroristas dirigidos contra la población civil. Además, afirmó la entidad, no fue posible establecer los autores del hecho victimizante.

§7. *Acción de tutela.* El 14 de agosto de 2023, *Camila* interpuso acción de tutela contra la UARIV. En su escrito explicó que la negativa de la entidad de incluirla en el Registro Único de Víctimas la revictimizó, pues la entidad no realizó un análisis del contexto de violencia y conflicto en el municipio de Supía (Caldas), ni consultó a entes de control como la Fiscalía General de la Nación para entender el escenario en el que se produjo la muerte de su padre. Así, concluyó que la entidad le trasladó la carga de la prueba por los hechos victimizantes que derivaron en el asesinato de su padre. En virtud de lo expuesto, alegó la vulneración de su derecho de petición y en general de sus derechos como víctima y solicitó al juez de tutela ordenar su inclusión en el Registro Único de Víctimas para así poder acceder a los programas consagrados en la Ley 1448 de 2011.

§8. *Fallo de primera instancia.* En Sentencia del 24 de agosto de 2023, el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Medellín declaró improcedente el amparo. En primer lugar, explicó que la UARIV informó a la accionante que los recursos de reposición y apelación ya habían sido resueltos, negando su solicitud de inclusión. En segundo lugar, en lo que tiene que ver con los aspectos sustanciales, consideró que la respuesta ofrecida por la UARIV fue de fondo, clara y congruente con lo solicitado.

§9. La accionante impugnó esta providencia. Afirmó que el juez de primera instancia se limitó a lo dicho por la UARIV, sin tener en cuenta las declaraciones en las que ella detalló cómo fue perpetrado el homicidio de su padre y la relación de este hecho con el conflicto armado.

§10. *Fallo de segunda instancia.* En Sentencia del 3 de octubre de 2024, la Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior de Medellín (Antioquia) confirmó el fallo. Concluyó que la respuesta de la UARIV fue clara, precisa, completa y de fondo, pues resolvió la solicitud de la accionante. Por ello, la pretensión central de la tutela habría sido satisfecha por haberse dado respuesta en forma sustancial al objeto de la solicitud, sin importar el sentido de esta.

2. Actuaciones en sede de revisión

§11. Este expediente fue escogido para revisión y repartido a la magistrada sustanciadora por la Sala de Selección de Tutelas número Dos de la Corte Constitucional, a través de Auto del 29 de febrero de 2024². El 15 de marzo de 2024 fue enviado al despacho sustanciador.

§12. *Auto de pruebas*. El 10 de abril de 2024, la magistrada sustanciadora profirió un auto de pruebas. En concreto, solicitó a la accionante que se pronunciara sobre el estado actual de su solicitud. A la UARIV, le pidió el expediente administrativo con base en el cual emitió sus decisiones atacadas en la tutela y la copia del manual de criterios de valoración de la entidad. A la Fiscalía General de la Nación, le requirió copia de las carpetas de la investigación penal con radicado 2010Y, en el cual la accionante rindió una entrevista relacionada con la muerte de su padre³. A la Defensoría del Pueblo, le pidió un concepto sobre las dificultades a las que se enfrentan las víctimas del conflicto armado al presentar solicitudes de inclusión en el Registro Único de Víctimas. Por último, solicitó a la Jurisdicción Especial para la Paz información sobre las dinámicas del conflicto armado en el municipio de Supía.

§13. En su respuesta, la UARIV detalló las actuaciones surtidas por la entidad frente al caso de *Camila*. También allegó el expediente administrativo correspondiente y el Manual de Criterios de Valoración.

§14. El fiscal 28 delegado ante el Tribunal, de la Dirección de Justicia Transicional, indicó que documenta hechos delictivos cometidos por personas postuladas a la Ley de Justicia y Paz que pertenecieron al Ejército de Liberación Nacional (ELN). También dijo que, revisado el Sistema de Información de Justicia y Paz, halló la carpeta n.º Z80 (registro SIJYP X90) correspondiente al homicidio de *Ramón*, por hechos ocurridos el 19 de julio de 1998 en el municipio de Supía, Caldas. Sin embargo, a la fecha este homicidio no ha sido confesado por ninguno de los postulados del ELN.

§15. Por su parte, el fiscal 52 delegado ante el Tribunal, de la Dirección de Justicia Transicional, informó que el radicado 2010Y corresponde al trámite del postulado Henry Guerra Úsuga en el Sistema de Justicia y Paz y no al número de una investigación penal. Dicho trámite tiene que ver con hechos que fueron cometidos por este postulado como integrante de los Frentes Cacique Pipintá y Héroes y Mártires de Guática del Bloque Central Bolívar de las autodefensas. Explicó que su área de injerencia fue el departamento de Antioquia.

§16. La Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de la JEP manifestó que Supía no se encuentra dentro de los municipios priorizados por los macrocasos que actualmente estudia ese tribunal. De todos modos, describió dinámicas del conflicto armado en el departamento de Caldas y solicitó la desvinculación de este trámite de tutela. La Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad de la JEP también describió las dinámicas del conflicto armado interno en los departamentos de Risaralda y Caldas, y, frente a este

² Dicha Sala estuvo integrada por los magistrados Juan Carlos Cortés González y José Fernando Reyes Cuartas. Se invocaron dos criterios de selección: el subjetivo de urgencia de proteger un derecho fundamental y el objetivo de posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional.

³ Con su escrito de tutela, la accionante aportó una entrevista que rindió bajo dicho radicado ante un investigador de Policía judicial de la Fiscalía. En: Documento “002EscritoTutela”, pp. 17-24.

último departamento, profundizó en el escenario de violencia en los municipios de Riosucio y Supía.

§17. La accionante, por su parte, informó que, mediante Resolución n.º *KLM* del 5 de diciembre de 2023, la UARIV negó la solicitud de revocatoria directa contra la decisión que negó su inclusión en el Registro Único de Víctimas.

§18. Por último, la Defensoría del Pueblo indicó que, dentro de los obstáculos a los que se enfrentan las víctimas para acreditar un hecho victimizante, se encuentra el que la UARIV desconoce las dinámicas y transformaciones del conflicto en los territorios. Agregó que los funcionarios de esa entidad deberían tener mayor conocimiento, entre otros, de los mecanismos creados por el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, con el fin de minimizar la carga de la prueba que terminan asumiendo las víctimas. Con su respuesta, remitió varios documentos sobre las dinámicas del conflicto armado en el municipio Supía durante finales la década de 1990 e inicios del 2000.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

§19. La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar las sentencias proferidas dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en el inciso 3º del artículo 86 y el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y 61 del Reglamento interno de la Corte.

2. Presentación del caso y formulación del problema jurídico

§20. El 19 de julio de 1998, *Ramón* fue interceptado por actores armados cuando se transportaba en un bus de Medellín a Cali. A la altura del municipio de Supía (Caldas), fue bajado del vehículo y llevado a la vereda “La Clarita”, en donde habría sido visto con vida por última vez. Su cuerpo fue encontrado unas pocas horas después por un campesino de la zona. La identidad del cadáver fue confirmada por sus hijas el 31 de julio del año 2000. A la fecha, las investigaciones de la Fiscalía General de la Nación no han determinado los responsables de la muerte.

§21. *Camila*, una de las hijas del señor *Ramón*, obra como accionante en la tutela que ahora analiza la Corte. La demanda de amparo se dirige contra la UARIV ante la negativa de incluirla en el Registro Único de Víctimas bajo el argumento de que el hecho victimizante de la muerte de su padre no tenía relación con el conflicto armado.

§22. Si bien el escrito de tutela se refiere expresamente a la protección del derecho fundamental de petición, la Sala entiende⁴ que el problema jurídico

⁴ La jurisprudencia ha señalado que la Corte Constitucional “tiene la posibilidad de delimitar el tema a ser debatido en las sentencias de revisión, pues dicho escenario procesal no es una instancia adicional en el diseño del proceso de amparo. La delimitación puede acontecer (i) mediante referencia expresa en la sentencia, cuando se circunscribe claramente el objeto de estudio, o (ii) tácitamente, cuando la sentencia se abstiene de pronunciarse en relación con algunos aspectos que no tienen relevancia constitucional”. Autos A-403 de 2015. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; A-149 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera y A-539 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. Así, el juez de tutela no está obligado “a analizar todos los asuntos jurídicos que

tiene que ver, en últimas, con una indebida motivación de los actos administrativos que negaron su solicitud de inclusión al Registro Único de Víctimas por parte de la UARIV y, en consecuencia, tiene que ver con el reconocimiento de los derechos de la accionante como víctima del conflicto armado por la muerte de su padre. Así, la Corte considera que este expediente se enmarca en la garantía del debido proceso administrativo a cargo de la UARIV y el derecho de las víctimas al registro.

§23. Lo anterior refleja una comprensión más integral y acorde con el relato que trae el escrito de tutela y que supera la delimitación del caso que fijaron los jueces de instancia, al tratar este asunto únicamente como una cuestión confinada al derecho de petición. Ello también explica por qué los fallos de instancia no abordaron de manera completa la solicitud de amparo que formuló la señora *Camila*. Además, dado que la accionante interviene en nombre propio, sin una asesoría legal especializada y manifestando ser víctima del conflicto armado, se requiere del juez de tutela una interpretación más garantista de la demanda de amparo.

§24. En sede de revisión, la Sala decretó pruebas dirigidas a conocer el contexto de violencia que pudo haber rodeado la muerte del padre de *Camila* y a determinar el estado de su solicitud de inclusión en el Registro Único de Víctimas. Sobre el primer punto, la Corte recibió información relevante por parte de la Defensoría del Pueblo, la Jurisdicción Especial para la Paz y la Fiscalía General de la Nación. Las primeras dos entidades dieron cuenta del contexto de violencia en Supía en la década de los noventa, mientras que la tercera informó que la investigación por la muerte de *Ramón* no llegó a resultados concluyentes pues no fue posible identificar a los autores del delito.

§25. En cuanto al estado actual de la solicitud de la accionante, la UARIV destacó los actos administrativos que negaron la inclusión de la señora *Camila* y su núcleo familiar en el Registro Único de Víctimas. Por su parte, la accionante relató haber solicitado la revocatoria directa del acto administrativo que negó su inclusión y la de su familia en el RUV, solicitud que también fue negada. Todas las decisiones de la UARIV se fundamentaron en la ausencia de relación de los hechos con el conflicto armado.

§26. Así, teniendo en cuenta que los hechos que motivaron la acción de tutela y las pruebas obtenidas a la fecha, la Sala Tercera de Revisión plantea el siguiente problema jurídico: ¿vulnera la UARIV los derechos al debido proceso administrativo y al registro de una posible víctima del conflicto armado cuando niega su inscripción en el Registro Único de Víctimas con el argumento de que no fue posible acreditar con suficiencia y cercanía la relación entre el hecho victimizante y el conflicto armado?

§27. Para resolver este asunto, la Sala estudiará los siguientes temas: (i) los requisitos de procedibilidad en la presente tutela; y (ii) el derecho fundamental de las víctimas a la inclusión en el RUV. A partir de este último elemento, la Sala analizará el caso concreto.

comporta un caso sometido a su estudio, cuando estos no tienen incidencia constitucional” o, en otras palabras, cuando estos no tengan una entidad tal que su desconocimiento implique que el sentido de la decisión hubiera sido distinto al adoptado. Autos A-031A de 2002. M.P. Eduardo Montealegre Lynett y A-031 de 2021. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

3. Análisis de procedibilidad de la acción de tutela

3.1. Legitimación en la causa por activa y por pasiva

§28. Este requisito se refiere a que las partes estén jurídicamente legitimadas dentro de la acción de tutela. En este caso, se cumple, pues la tutela fue presentada directamente por la señora *Camila*, quien actúa en nombre propio al estimar vulnerados sus derechos fundamentales. La tutela se dirige contra la UARIV, entidad que profirió las decisiones que presuntamente vulneraron sus tales derechos, por lo que se cumple el requisito de legitimación pasiva.

§29. Ahora bien, frente a la solicitud de desvinculación que formuló la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas de la JEP, la Sala Tercera de Revisión precisa que esta entidad no fue vinculada formalmente al proceso de tutela. Su participación, así como la de la Fiscalía General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, se dio con el fin de aportar información relevante al proceso.

3.2. Subsidiariedad

§30. Este requisito se refiere a que antes de acudir a la acción de tutela el actor haya agotado los recursos judiciales previstos para la defensa de sus derechos. Ello no impide que la tutela se presente con el fin de evitar la consumación de un perjuicio irremediable⁵. Con respecto a las víctimas del conflicto armado, la jurisprudencia ha reconocido que estas han estado expuestas a un contexto de violencia y, en consecuencia, se encuentran en una situación de vulnerabilidad y son sujetos de especial protección constitucional⁶. En ese sentido, el análisis de subsidiariedad se flexibiliza ante dicha situación de vulnerabilidad⁷ y, por tanto, no es razonable exigirles que sigan el curso ordinario del proceso ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Por ello, cuando el ejercicio de los derechos de los que son titulares las víctimas depende de la inscripción en el RUV, la tutela resulta ser el instrumento eficaz para salvaguardarlos⁸.

§31. Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala considera que en este caso la subsidiariedad se cumple. En primer lugar, *Camila* es una presunta víctima del conflicto armado, a quien la UARIV le negó la inscripción en el RUV, al considerar que no se encuentra acreditado que el hecho victimizante guarde relación con el conflicto armado, y en consecuencia se trata de un sujeto de especial protección constitucional. Segundo, remitirla a la Jurisdicción Contencioso Administrativa resulta desproporcionado, pues los hechos ocurrieron en 1998 y, aunque desde entonces ha buscado respuestas por la muerte de su padre, la Fiscalía General de la Nación ni siquiera ha podido identificar a los responsables del homicidio. Tercero, la accionante hizo uso de los recursos administrativos que tenía a su alcance para atacar la decisión de no incluirla a ella y a su núcleo familiar en el RUV. Como se reseñó en los Antecedentes, ella presentó recursos de reposición y apelación contra el acto administrativo que negó su inclusión en el RUV, y luego de que se confirmará la primera decisión también solicitó su revocatoria directa, solicitud que

⁵ Frente a la noción de perjuicio irremediable, la jurisprudencia ha señalado que debe acreditarse su inminencia, urgencia, la gravedad de los hechos y el carácter impostergable de las medidas de protección. Ver sentencias SU-179 de 2021. M.P. Alejandro Linares Cantillo; y SU-115 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido.

⁶ Sentencias T-488 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-083 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; y T-070 de 2021. M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo.

⁷ Sentencias T-070 de 2021. M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo.

⁸ Sentencias T-290 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos y T-227 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

también fue negada. Finalmente, la accionante mencionó que recibió ayuda en el trámite de tutela por parte de un líder social y en el trámite ante la UARIV recibió ayuda de la Personería de Medellín. Además, consultada la base de datos del Registro Único de Afiliados, se encuentra que la accionante no está afiliada a riesgos laborales y su afiliación a pensiones se encuentra inactiva⁹. Todo lo anterior le permite inferir a la Sala que ella no cuenta con los recursos suficientes para costear una asesoría jurídica especializada que le permita agotar los recursos judiciales ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

3.3. Inmediatez

§32. Este requisito se refiere a que no puede transcurrir un tiempo excesivo, irrazonable o injustificado entre la actuación u omisión y el uso del amparo. En este caso se cumple, ya que la decisión contra la cual se presentó la tutela se profirió el 15 de mayo de 2023 y la tutela se presentó el 14 de agosto del mismo año. Aunque la Sala no tiene certeza sobre la fecha de notificación sobre la decisión de la UARIV, lo cierto es que transcurrieron máximo tres meses entre esta y la presentación de la tutela, término que es razonable.

4. El derecho a la inclusión en el registro único de víctimas. Reiteración de jurisprudencia

§33. La Ley 1448 de 2011 constituye el marco general para alcanzar la protección y garantía del derecho fundamental de las víctimas del conflicto armado interno a la atención, asistencia y reparación integral por vía administrativa¹⁰.

§34. Esta normativa define las víctimas que tienen derecho a acceder a las medidas allí establecidas. Así, los hechos victimizantes son aquellos que: (i) hayan ocurrido a partir del 1 de enero de 1985; (ii) se deriven de una infracción al DIH o de una violación grave y manifiesta a las normas internacionales de derechos humanos; y (iii) se hayan originado con ocasión del conflicto armado. Finalmente, en el parágrafo 3º, se especifica que la definición de víctimas no cobija actos de delincuencia común.

§35. Bajo este marco, la Corte Constitucional ha señalado que esta regulación no define la condición fáctica de víctima, sino que incorpora un concepto operativo de dicho término, pues su función está en determinar su marco de aplicación en relación con los destinatarios de las medidas especiales de protección previstas en dicho estatuto legal¹¹. Asimismo, ha sostenido de forma reiterada que la expresión “con ocasión del conflicto armado interno”, contenida en el artículo 3º, debe entenderse a partir de un sentido amplio¹² en tanto cubre diversas situaciones ocurridas en un contexto de la confrontación armada. Adicionalmente, la Corte ha señalado que cuando no es claro que haya relación entre los hechos y el conflicto armado o que es se trata de un acto de

⁹ Consulta realizada el 20 de junio de 2024.

¹⁰ Sentencia SU-254 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. AV. Mauricio González Cuervo. SPV. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹¹ Sentencia C-069 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV. Alejandro Linares Cantillo. SPV. Gloria Stella Ortiz Delgado y Luis Ernesto Vargas Silva.

¹² Sentencias C-781 de 2012. M.P. María Victoria Calle Correa; y C-253A de 2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. SV. María Victoria Calle Correa. SPV. Juan Carlos Henao Pérez, Jorge Iván Palacio Palacio y Luis Ernesto Vargas Silva. AV. Luis Ernesto Vargas Silva

delincuencia común, sino que es una *situación gris*, se debe favorecer los derechos de la víctima y reconocer la relación con el conflicto armado¹³.

§36. La jurisprudencia ha advertido que no todos los casos pueden resolverse con un nivel de certeza tal sobre la relación con el conflicto armado interno, por lo que en ocasiones será necesario recurrir a interpretaciones posibles y razonables sobre lo ocurrido. Precisamente, en atención a la protección reforzada que merecen las víctimas, esta Corte ha concluido que en caso de duda respecto de si un hecho determinado ocurrió con ocasión del conflicto armado, debe aplicarse la definición que resulte más favorable a los derechos de las víctimas. Además, la condición de víctima no puede establecerse únicamente con base en la calidad o condición específica del sujeto que cometió el hecho victimizante¹⁴.

§37. Ahora bien, el mecanismo de acceso a las medidas de la Ley 1448 de 2011 es la inscripción en el Registro Único de Víctimas. El artículo 2.2.2.1.1. del Decreto 1084 de 2015 define el RUV como “una herramienta administrativa que soporta el procedimiento de registro de las víctimas” y sirve como instrumento técnico para (i) 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 y (ii) el diseño e implementación de políticas públicas que busquen materializar los derechos constitucionales de las víctimas¹⁵. Adicionalmente, el artículo 2.2.2.3.5. del Decreto 4800 de 2011 señala que los servidores públicos encargados de recibir las solicitudes de registro tienen, entre otras, las siguientes responsabilidades: (i) garantizar la atención preferente, digna y respetuosa de las personas que solicitan la inscripción; (ii) brindar orientación; y (iii) recaudar la información pertinente en el Formato Único de Declaración.

§38. Con respecto a dicho formato, este debe incluir unos requisitos mínimos, los cuales están descritos en el artículo 2.2.2.3.7. del Decreto 1084 de 2015. Entre estos se destacan las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron el hecho victimizante y la caracterización socioeconómica y los datos de identificación del solicitante y de su núcleo familiar. Así, a partir de esta información la UARIV analiza múltiples bases de datos tanto internas como externas para determinar la calidad de víctima de la persona solicitante y su núcleo familiar. Luego, sobre ambas se profiere un acto administrativo que debe estar motivado y sobre el cual caben los recursos de reposición y apelación.

§39. La administración, operación y funcionamiento del RUV quedó a cargo de la UARIV¹⁶. La inscripción en el registro ha sido considerada por la Corte como un derecho fundamental¹⁷, pues permite o facilita, entre otras, (i) la afiliación al Régimen Subsidiado de Salud, si carece de capacidad para afiliarse al contributivo; (ii) determinar el momento para obtener la ayuda humanitaria de emergencia o de transición; (iii) la priorización en el acceso a las medidas de

¹³ Sentencia T-109 de 2024. M.P. Natalia Ángel Cabo. Específicamente, en el apartado “C. El reconocimiento de la desaparición forzada en el Registro Único de Víctimas” se incluye un resumen sobre la jurisprudencia constitucional con respecto al concepto de víctima.

¹⁴ Sentencia T-004 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV. Alejandro Linares Cantillo

¹⁵ Sentencia T-067 de 2020. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

¹⁶ Decreto 1084 de 2015. Artículos 1.2.1.1 y 2.2.2.1.2. El primero de ellos establece que la “Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Es una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial. creada en virtud de la Ley 1448 de 2011, cuyo objetivo es coordinar el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas.

¹⁷ Sentencias T-578 de 2023. M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar. SV. Antonio José Lizarazo Ocampo; AV (E). Miguel Polo Rosero; y T-220 de 2021. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

reparación, así como la posibilidad de avanzar en la superación de las condiciones de vulnerabilidad; (iv) la transmisión de la declaración del hecho victimizante a la Fiscalía General de la Nación para que se inicien las investigaciones necesarias; y (iv) el acceso a programas de empleo para la población desplazada¹⁸.

§40. En consecuencia, la Corte ha establecido que la falta de inscripción repercute en derechos fundamentales como el mínimo vital y la reparación¹⁹. Además, el registro honra la memoria de las víctimas del conflicto armado y actúa como una forma de reparación y justicia. Teniendo en cuenta todo lo anterior, ha señalado que el registro debe operar con las siguientes reglas²⁰:

1. Los funcionarios encargados del registro deben proporcionar información pronta, completa y oportuna sobre los derechos involucrados y el trámite necesario.
2. Solo pueden solicitarse los requisitos expresamente previstos por la ley para la inscripción en el RUV.
3. Las declaraciones y pruebas aportadas²¹ deben tenerse con base en el principio de buena fe. Así, salvo prueba en contrario, lo dicho por las víctimas se tomará como cierto.
4. La evaluación debe considerar las condiciones de violencia de cada caso y aplicar el principio de favorabilidad, aplicando la interpretación en favor de la persona²².

§41. La valoración a cargo de la UARIV implica evaluar un conjunto de elementos, tanto jurídicos, como técnicos y de contexto. Los elementos *jurídicos* hacen referencia a las definiciones operativas y reglas que contiene la Ley 1448 de 2011 para establecer la condición de víctima beneficiaria. Por su parte, los elementos *técnicos* incluyen la indagación en las bases de datos que cuenten con información que ayude a esclarecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que acontecieron los hechos victimizantes²³. Los elementos de *contexto*, por su parte, corresponden a la información sobre la forma en que la violencia se desarrollaba en un determinado espacio y tiempo con el fin de determinar si los hechos declarados corresponden al comportamiento posible de los hechos violentos en la zona y el periodo en que ocurrieron.

§42. Dentro de este esquema, las víctimas no deben asumir cargas desproporcionadas frente a los hechos que declaran. En el Auto 206 de 2017²⁴, por ejemplo, la Sala Especial de Seguimiento recordó que las autoridades no pueden exigir pruebas específicas o dirigidas a obtener certeza de la ocurrencia de los hechos, sino que es posible también recurrir a indicios o pruebas sumarias. En estos asuntos se aplica la *inversión de la carga de la prueba*, por lo que corresponde al Estado y no a la presunta víctima del conflicto demostrar que sus afirmaciones y declaraciones coinciden con la verdad. En este sentido, la jurisprudencia ha establecido que, en los casos de duda, en aplicación de los principios de buena fe y el principio *pro persona*, deberán tenerse por ciertas

¹⁸ Sentencia T-220 de 2021. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

¹⁹ Sentencia T-478 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

²⁰ Sentencia T-109 de 2024. M.P. Natalia Ángel Cabo.

²¹ Según el artículo 5° de la Ley 1448 de 2011 la prueba exigida a la víctima es sumaria. Para la inclusión en el Registro no es necesario cumplir un estándar de evidencia judicial que haya sido trasladada y valorada en un proceso de dicha naturaleza.

²² *Ibid.*

²³ Sentencia T-018 de 2021. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. SPV. José Fernando Reyes Cuartas.

²⁴ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

las afirmaciones de las víctimas del conflicto armado. Lo anterior, ya que el Estado tiene el deber de garantizar una atención prioritaria a las víctimas del conflicto debido a su especial situación de vulnerabilidad²⁵.

§43. Con todo, debe resaltarse que los trámites por medio de los cuales la UARIV decide respecto de la inscripción de una persona en el RUV son actuaciones administrativas. Por lo tanto, se encuentran sujetas al artículo 29 de la Constitución, en el que se establece el derecho al debido proceso²⁶. En virtud de ello, la administración debe obtener los medios probatorios necesarios para analizar la declaración y, posteriormente, motivar suficientemente la decisión sobre la inscripción, en especial cuando esta es negativa. Además, la condición de vulnerabilidad *prima facie* de las personas que acuden a la UARIV exigen una mirada flexible al conjunto de ritualidades, pruebas, documentos, constataciones y demás que se recauden durante el trámite.

§44. En consecuencia, la jurisprudencia ha sostenido, por ejemplo, que la UARIV vulnera el derecho al debido proceso de las víctimas cuando niega su inscripción sin una motivación suficiente o cuando impone exigencias probatorias desproporcionadas a la víctima con respecto al hecho victimizante y su responsable²⁷. En esa línea, la Corte ha establecido una serie de reglas que habilitan al juez de tutela para ordenar la inclusión en el RUV o la revisión de las decisiones que la negaron si la UARIV:

- (i) Ha efectuado una interpretación de las normas aplicables contraria a los principios de favorabilidad y buena fe.
- (ii) Ha exigido formalidades irrazonables o desproporcionadas o ha impuesto limitantes para acceder al registro que no se encuentran en las normas aplicables.
- (iii) Ha proferido una decisión que no cuenta con una motivación suficiente.
- (iv) Ha negado la inscripción por causas ajenas al solicitante.
- (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 Registro²⁸.

§45. A partir de estas premisas de análisis que ya se encuentran suficientemente decantadas en la jurisprudencia constitucional, pasa ahora la Sala Tercera a estudiar el caso concreto.

²⁵ Sentencia T-142 de 2017. M.P. María Victoria Calle Correa.

²⁶ Sentencia T-039 de 2023. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

²⁷ Sentencia T-328 de 2007. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

²⁸ Estas reglas han sido construidas a partir de providencias como las que se listan a continuación: T-1134 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-112 de 2015. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-301 de 2017. M.P. Aquiles Arrieta Gómez; y T-227 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. Entre las sentencias que han insistido en la importancia de la motivación suficiente de los actos administrativos de la UARIV se encuentran las siguientes: T-692 de 2014. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; y T-556 de 2015. M.P. María Victoria Calle Correa. Sobre la exigencia desproporcionada de pruebas como una barrera formal, ver, por ejemplo, la Sentencia T-274 de 2018. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. Ver también el Auto 206 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado), proferido por la Sala Especial de Seguimiento en materia de desplazamiento forzado.

5. Caso concreto: la UARIV no agotó todos los medios de consulta a su alcance para determinar la relación del hecho victimizante con el conflicto

§46. La complejidad del conflicto armado interno en nuestro país es incuestionable. Como lo ha resaltado anteriormente la Corte, dicha complejidad se debe a factores como su extensa duración, la multiplicidad de causas y actores involucrados, la degradación de las hostilidades y divisiones políticas, entre otros²⁹. Dada esa enorme complejidad, el Estado colombiano ha tenido que crear diferentes mecanismos de justicia transicional con el fin de identificar responsables de los hechos ocurridos en el marco del conflicto armado³⁰. En ese contexto, dada la magnitud de la violencia desplegada a lo largo del territorio nacional, ha sido necesario recurrir a criterios de priorización y selección³¹, pues innegablemente es ilusorio pensar que va a ser posible identificar plenamente a todos los actores responsables de los delitos ocurridos en el conflicto armado. Hostilidades que, aún hoy, continúan generando nuevas víctimas.

§47. Ante este escenario, cobran sentido las reglas sobre inversión de la carga de la prueba en las solicitudes de inclusión en el Registro Único de Víctimas. No le corresponde al solicitante demostrar en detalle la ocurrencia de los hechos victimizantes y aportar las pruebas para identificar al autor y sus móviles. Una vez recibida la declaración de la posible víctima, el protagonismo lo asume la UARIV, que debe realizar consultas a distintos niveles con el fin de “demostrar de manera suficiente que el hecho victimizante que declara la víctima no ocurrió o definitivamente no tiene una relación cercana y suficiente con el conflicto armado interno. El cumplimiento de este deber se encuentra además en armonía con el principio de buena fe que le da credibilidad a la declaración coherente de la víctima”³². Nótese que la jurisprudencia se refiere a una relación “cercana y suficiente”, mas no a un nivel de certeza que, como ya se expuso, es muy difícil de alcanzar para este tipo de casos.

§48. Bajo estas premisas, la Sala Tercera de Revisión analizará el caso de la señora *Camila*, quien presentó acción de tutela contra la UARIV ante la negativa de esta entidad de incluirla en el Registro Único de Víctimas con ocasión de la muerte de su padre. Para la entidad demandada, no existe relación cercana y suficiente de ese hecho con el conflicto armado. Para la Sala, contrario a lo planteado por los jueces de instancia, la UARIV violó los derechos de la accionante al negar su inclusión con base en argumentos que resultan contrarios a las reglas de valoración para este tipo de solicitudes y que no desvirtúan un nexo razonable del hecho victimizante con el conflicto armado, para la época de los hechos, en esos lugares del territorio y con los antecedentes que aportó la solicitante.

²⁹ Al respecto se puede ver el apartado “B.9. La complejidad del conflicto armado y su relevancia para la comprensión de ciertos aspectos de la Ley 1820 de 2016” de la Sentencia C-007 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Alberto Rojas Ríos. SPV. Antonio José Lizarazo Ocampo.

³⁰ Al respecto se puede ver la Sentencia C-080 de 2018. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Diana Fajardo Rivera. AV. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Alberto Rojas Ríos. SPV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SPV. Gloria Stella Ortiz Delgado. SPV. Alberto Rojas Ríos.

³¹ Sentencia C-579 de 2013. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. AV. Jorge Iván Palacio Palacio. AV. María Victoria Calle Correa. AV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. AV. Alberto Rojas Ríos. AV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. AV. Luis Ernesto Vargas Silva. SPV. Mauricio González Cuervo. SPV. Nilson Pinilla Pinilla.

³² Sentencias T-171 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger y T-010 de 2021. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

§49. Como punto de partida, una vez revisadas las cuatro decisiones de la UARIV en el trámite administrativo, es evidente que en todas ellas el principal fundamento de la entidad para negar la inclusión de la accionante efectivamente fue la ausencia del nexo entre el hecho victimizante con el conflicto armado:

Acto administrativo	Fecha	Decisión	Fundamento
Resolución ABC Primera decisión	31/07/2015	No incluir a <i>Camila</i> ni a su núcleo familiar en el RUV.	Ausencia de relación de los hechos con el conflicto armado: “no se pueden observar o extraer elementos claros que permitan vincular lo presuntamente ocurrido con dinámicas propias del conflicto armado interno”.
Resolución DFG Resuelve recurso de reposición	9/05/2023	No incluir a <i>Camila</i> ni a su núcleo familiar en el RUV.	Ausencia de relación de los hechos con el conflicto armado: “no se puede relacionar el hecho dentro del marco de las dinámicas del conflicto armado, pues el relato de los hechos permite abrir un amplio espectro acerca de las circunstancias que lo rodearon, por cuanto este pudo verse inmerso en situaciones de índole delincencial”.
Resolución HIJ Resuelve apelación	15/05/2023	No incluir a <i>Camila</i> ni a su núcleo familiar en el RUV.	Ausencia de relación de los hechos con el conflicto armado: “frente a las circunstancias fácticas narradas no existe elementos que lleven a determinar esa relación cercana y suficiente con el conflicto armado, requisito indispensable para ser considerado víctima en los términos de la Ley 1448 de 2011”.
Resolución KLM Resuelve solicitud de revocatoria directa	5/12/2023	No revocar la decisión proferida en Resolución n.º 2015-171876R.	Ausencia de relación de los hechos con el conflicto armado: “frente a las circunstancias fácticas narradas no existe elementos que lleven a determinar esa relación cercana y suficiente con el conflicto armado, requisito indispensable para ser considerado víctima en los términos de la Ley 1448 de 2011”.

Tabla única. Resumen de las decisiones de la UARIV.

§50. Para la Sala Tercera, la UARIV llegó a la conclusión de que el hecho victimizante no tenía relación con el conflicto armado porque aplicó indebidamente los principios probatorios expuestos en el apartado anterior; y pretendió que la solicitante aportara elementos de prueba con un estándar cercano a la certeza, lo que resulta extraño al marco garantista de los derechos de las víctimas del conflicto armado.

§51. En primer lugar, debe señalarse que, en su declaración inicial, *Camila* ofreció un relato breve, pero preciso, con respecto a los hechos que rodearon la muerte de su padre. Así, señaló que su padre había emprendido un viaje de negocios de Medellín a Cali, trayecto en el cual fue secuestrado para luego ser asesinado en algún lugar de los municipios de Supía o Riosucio. En dos oportunidades mencionó al paramilitar alias “Job”, como presunto responsable de la muerte y desaparición de su padre³³. La Sala considera que este hecho era importante para guiar la labor de la UARIV pues, a pesar de que la

³³ Documento “Rta. UARIV”, p. 108.

identificación de los responsables suele ser una tarea bastante compleja, en este caso la víctima señaló a un posible responsable del hecho victimizante.

§52. Tal señalamiento era un punto de partida determinante para la labor de la UARIV. Así, una vez descritos el hecho victimizante y su posible autor, la entidad debió corroborar o desvirtuar razonablemente esos supuestos, indagando los elementos técnicos y de contexto relevantes. A las víctimas no se les pueden imponer cargas probatorias desproporcionadas en un contexto como el del conflicto armado colombiano, en el que la prueba e identificación de responsables de hechos ocurridos ha sido un enorme reto para el Estado mismo. Sin embargo, a pesar de esa carga que recaía sobre la UARIV, en el expediente administrativo no constan las actividades mínimas suficientes para verificar o desvirtuar la narración de la accionante.

§53. En segundo lugar, la Sala considera que esa deficiencia en la búsqueda de información derivó en el desconocimiento de detalles relevantes para la determinación de si la accionante y su núcleo familiar debían ser considerados víctimas. La Corte Constitucional, por su parte, en sede de revisión, recaudó el expediente de la investigación de la Fiscalía General de la Nación frente a la muerte del señor *Ramón*. Allí se encuentran documentos que no están en el expediente administrativo, o al menos no dentro de aquellos aportados por la UARIV a la Corte Constitucional.

§54. En específico, el expediente penal trae las declaraciones de *Andrea* y *María*, hermana y madre de la accionante, además de otras declaraciones de esta última. Estas declaraciones aportan detalles adicionales sobre por qué el padre de la accionante conocía a Antonio López Jiménez, alias “Job”, señalado de su muerte. Según se desprende de estos relatos, su padre y dicho sujeto tuvieron relaciones comerciales que luego derivaron en amenazas contra la vida de aquel. Asimismo, la esposa del señor *Ramón*, *María*, planteó dos posibles causas que motivaron el asesinato. Una tendría que ver con que su esposo le entregaba información a la Fiscalía General de la Nación con respecto a las actividades delictivas de alias “Job”. La otra hipótesis es que el difunto se habría rehusado a una solicitud del paramilitar de traer material bélico –armamento, uniformes militares y granadas– de Ecuador, país al que la víctima viajaba dado su trabajo como comerciante.

§55. Adicionalmente, en el expediente remitido por la fiscalía 26 delegada ante el Tribunal de Medellín obra la Resolución n.º Z85 del 19 de abril de 2023, mediante la cual remitió las diligencias del homicidio del señor *Ramón* a la fiscalía 4ª delegada ante el mismo tribunal³⁴. La razón de la remisión fue que esta última es la responsable de documentar las conductas delictivas cometidas por el Bloque Cacique Nutibara de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), estructura que, según se reseña en la decisión, delinquiró en Medellín en 1998 y a la cual perteneció Antonio López Jiménez, alias “Job”. Dicha información, entonces, corroboraría razonablemente el relato de la accionante, pues da cuenta de que el posible perpetrador de la muerte de su padre era un paramilitar que delinquiría en Medellín, ciudad en la que también tenían su domicilio la víctima y su familia, en el año 1998.

³⁴ Documento “Rta. Direccion Justicia Transicional FGN”, pp. 104 y siguientes.

§56. Por otra parte, la señora *Camila* mencionó que su padre había sido líder social en la Comuna 13 de Medellín³⁵. Dicho dato reviste especial interés pues, tal como lo ha reseñado el Centro Nacional de Memoria Histórica, el Bloque Cacique Nutibara de las autodefensas, ya desde el año 1997, incursionaba en dicha comuna persiguiendo a aquellos líderes que consideraba contrarios a sus intereses³⁶. En ese sentido, para la Sala resulta claro que, con una investigación más profunda de los elementos técnicos y de contexto, era viable encontrar indicios que corroboraran la versión de la accionante, tanto de la ocurrencia del hecho victimizante como de su autoría, móviles y su relación con el conflicto armado.

§57. En este punto, es preciso recordar que para este tipo de solicitudes administrativas ante la UARIV no se exige un estándar probatorio como los que se exigen en escenarios judiciales de responsabilidad individual. Es decir, “el grado de probabilidad a partir del cual estamos dispuestos a dar por probada la hipótesis”³⁷ es menos exigente en el trámite de inscripción al RUV que en procesos judiciales. Así, para determinar la existencia del hecho victimizante y su relación con el conflicto armado no se requiere, por ejemplo, un estándar probatorio como el usado en procesos penales para condenar a una persona en el sentido de ir “más allá de toda duda”. En los trámites de inclusión al RUV, como se expuso en el apartado anterior, debe aplicarse una interpretación favorable a las víctimas y las dudas que persistan se deben resolver a su favor³⁸.

§58. En ese sentido, para el caso concreto, es claro que, si los cuerpos de investigación penal del Estado no han logrado establecer los responsables de un delito ocurrido hace más de 25 años, no puede exigirse una obligación mayor a la UARIV ni mucho menos a las presuntas víctimas para acreditar con certeza el nexo entre el hecho victimizante y el conflicto armado.

§59. En tercer lugar, el análisis realizado por la UARIV con respecto al elemento contextual no siguió las reglas jurisprudenciales. En la Resolución n.º ABC del 31 de julio de 2015, la UARIV ni siquiera incluyó un apartado de análisis contextual; y aunque las decisiones posteriores sí lo hicieron, estas resultaron insuficientes. De manera general, la UARIV describió el contexto de violencia del municipio de Supía en el año 1998, y en ambos casos se mencionó la presencia de grupos paramilitares. Sin embargo, la Sala considera que tal motivación fue insuficiente para negar la inclusión, como pasa a explicarse.

³⁵ Documento “Rta. Dirección Justicia Transicional FGN”, p. 28.

³⁶ Documento “Desplazamiento forzado en la comuna 13: la huella invisible de la guerra.” En: https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/10/La_huella_invisible.pdf, p. 25: “El rumor estuvo acompañado del anuncio de que entrarían al barrio los paramilitares, lo que en realidad se trataba más de una constatación, pues desde 1997 se sabía de incursiones del Bloque Metro, El Bloque Cacique Nutibara (en adelante BCN) y del Frente José Luis Zuluaga de las Autodefensas Unidas del Magdalena Medio en la Comuna 13”.

³⁷ Según Jordi Ferrer Beltrán, los estándares de prueba son “reglas, que denominamos estándares de prueba, que determinen el grado de probabilidad a partir del cual estamos dispuestos a dar por probada la hipótesis, es decir, que determinen qué grado de apoyo nos parece suficiente para aceptar como verdadera la hipótesis fáctica en cuestión —y así poder usarla como tal en nuestro razonamiento—. En: “La decisión probatoria”, en *Manual de Razonamiento probatorio*, coordinado por Jordi Ferrer Beltrán, pp. 397-451 (Ciudad de México: Dirección General de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; 2022), p. 429.

³⁸ La Corte, en Sentencia T-109 de 2024 (M.P. Natalia Ángel Cabo), señaló que “De acuerdo con el informe de 2019 de esa Relatoría, los programas nacionales de reparación evitan que las víctimas deban cumplir con los estándares de prueba propios de los tribunales y que tengan que incurrir en los costos de tiempo y recursos económicos que demandan ese tipo de instancias judiciales. Es por esa razón que el diseño constitucional y legal de las medidas de la Ley 1448 de 2011 deben ser respetados con el fin de que el Estado no imponga cargas excesivas sobre las víctimas que hagan inviable su reparación. Una de las formas de asegurar esos derechos es que no se exija un estándar probatorio tan alto para acceder al Registro que es la puerta de entrada a las medidas de asistencia y reparación de las víctimas”.

§60. De un lado, no se tuvieron en cuenta las particularidades de la muerte del señor *Ramón*, pues, como se expuso en párrafos anteriores, él no vivía en Supía sino en Medellín, y habría sido en esta ciudad en donde se habrían originado los problemas con alias “Job”, posible autor de su homicidio. Eso quiere decir que el análisis de contexto también debió contemplar el fenómeno paramilitar en esta ciudad capital. De otro lado, en ninguna de los actos administrativos la UARIV explicó por qué, a pesar de dicho contexto, la muerte del padre de la accionante no tenía relación con el conflicto armado. En este punto, es pertinente mencionar que la Corte Constitucional ha tomado como prueba indiciaria el contexto de conflicto armado en determinados lugares del país³⁹. En consecuencia, correspondía a la UARIV explicar por qué, a pesar de ese contexto de violencia en el que convergían paramilitares y guerrillas, en territorios en disputa tanto en las comunas de Medellín como en las zonas rurales del departamento de Caldas⁴⁰, el hecho victimizante no tenía relación con el conflicto armado.

§61. En resumen, la UARIV no aplicó los principios de la buena fe y *pro-persona* con respecto a lo relatado por la accionante. Por el contrario, ignoró el hecho más relevante de su narración sobre la presunta autoría del homicidio de su padre. A pesar de que la accionante proporcionó dicha información, la UARIV dejó de realizar actividades que permitieran corroborar o desvirtuar la versión de la accionante. Con ese actuar, la entidad omitió la inversión de la carga de la prueba que corresponde en estos casos, e impuso a la accionante una carga desproporcionada de probar el hecho victimizante y su autoría. Asimismo, la UARIV omitió el contexto específico de la violencia paramilitar en Medellín, que justamente habría tenido un rol central en la ocurrencia del hecho victimizante, aunque la muerte se hubiera materializado en el municipio de Supía.

§62. Ahora, incluso sin tener en cuenta la información contextual sobre la violencia en Medellín, lo cierto es que la UARIV tampoco motivó en debida forma sus decisiones en punto del análisis de la ausencia de relación entre el hecho victimizante y el conflicto armado. Tal como se expuso en el capítulo anterior, la UARIV debe tener en cuenta una concepción amplia sobre el conflicto armado en su valoración, y ello implica, entre otros, que en casos en los que no es completamente claro si el hecho efectivamente tuvo relación con el conflicto o se trató de un caso de delincuencia común, debe entenderse que dicha relación sí existió. Así, aun ignorando el contexto de violencia en Medellín, la UARIV falló en su valoración.

§63. Adicionalmente, sobre el recaudo probatorio que realiza la UARIV, la Sala considera pertinente señalar lo siguiente. El Manual de Criterios de Valoración de la UARIV incluye múltiples fuentes para el análisis de contexto. Dentro de las fuentes externas descritas se encuentran “todos aquellos informes, estudios, documentos, análisis, etc., producidos por diferentes entidades públicas u organizaciones internacionales que analizan las dinámicas del

³⁹ Sentencias T-018 de 2021. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. SPV. José Fernando Reyes Cuartas; y T-378 de 2022. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

⁴⁰ “Se volvió un corredor clave y eso incrementó la violencia: La consolidación de las Farc en el departamento a finales de los noventa y la incursión de las autodefensas en los años 2000 generaron un incremento en la intensidad de la confrontación armada, la tasa de homicidio y el número de secuestros entre 1998 y 2002 y en general de los diferentes indicadores de la violencia. Se debe resaltar que las tasas de homicidio han sido elevadas desde principios de los noventa, década a partir de la cual se realiza este estudio, por factores asociados al narcotráfico.” Documento “Dinámica de la Confrontación armada en Caldas”, p. 111, aportado por la Defensoría del Pueblo. En las resoluciones: Documento “Rta. UARIV”, pp. 160 y 168.

conflicto de forma sistematizada y rigurosa, las cuales contienen información que, por su origen, se considera veraz y confiable”⁴¹.

§64. Sin embargo, llama la atención que, dentro de las fuentes listadas, que en todo caso no se describen como un listado taxativo, no se encuentra la Jurisdicción Especial para la Paz ni ningún otro órgano del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). Dicho sistema fue creado mediante el Acto Legislativo 01 de 2017 en el contexto del Acuerdo de Paz con las FARC y su principal objetivo es garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado⁴². Sus tres entidades principales son: la Jurisdicción Especial para la Paz, que administra justicia sobre conductas relacionadas con el conflicto armado antes del 1º de diciembre de 2016⁴³; la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, órgano extrajudicial que busca conocer la verdad de lo ocurrido en el conflicto⁴⁴; y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, que se encarga de buscar y localizar personas que se encuentran en dicha situación en el contexto del conflicto armado, identificando y entregando dignamente sus restos cuando sea posible⁴⁵.

§65. Es cierto que la primera decisión sobre la solicitud de la señora *Camila* se produjo el 31 de julio de 2015, esto es, antes de que se creara el SIVJRNR. Sin embargo, en las decisiones posteriores sí era útil consultar a esas entidades. Esta consulta permitiría articular mejor los esfuerzos estatales en torno a los derechos de las víctimas y hacer más eficiente la labor de la UARIV y sus recursos disponibles. La Sala entiende la complejidad de la guerra que ha atravesado el país y lo difícil que puede ser para la UARIV, en un marco temporal limitado, establecer o desvirtuar el nexo de un hecho delictivo con el conflicto armado interno. Precisamente, por ello se insiste en que la UARIV podría aprovechar en mejor medida los reportes, informes e incluso providencias judiciales que han proferido otras entidades del Estado, para no tener que construir desde el inicio el contexto de la violencia en un determinado territorio.

§66. Por tal razón, la Sala instará a la UARIV para que actualice el Manual de Valoración de modo que incluya a las entidades que conforman el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición como fuentes de elementos técnicos y de contexto relevantes para valorar las solicitudes de presuntas víctimas del conflicto.

§67. Lo anterior tiene como finalidad facilitar el acceso de las víctimas a los derechos a la justicia y la reparación. La Jurisdicción Especial para la Paz, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, dadas sus finalidades, cuentan con grandes bases de datos con respecto a los hechos ocurridos durante y con relación el conflicto armado interno. De esa manera, el acceso a esa información permitiría facilitar la prueba de los hechos y su relación con el conflicto armado en las solicitudes que las víctimas presentan ante la UARIV.

⁴¹ Documento “Rta. UARIV”, p. 35.

⁴² Sentencia C-080 de 2018. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Diana Fajardo Rivera. AV. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Alberto Rojas Ríos. SPV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SPV. Gloria Stella Ortiz Delgado. SPV. Alberto Rojas Ríos.

⁴³ Acto Legislativo 01 de 2017, artículo transitorio 5º.

⁴⁴ Acto Legislativo 01 de 2017, artículo transitorio 2º.

⁴⁵ Acto Legislativo 01 de 2017, artículo transitorio 3º.

§68. Esa práctica no resulta completamente novedosa. La Sentencia T-109 de 2024⁴⁶ recurrió a decisiones de la Jurisdicción Especial para la Paz para estudiar el elemento de contexto que había realizado la UARIV en una solicitud similar a la presente. En esta misma dirección, en su respuesta al auto de pruebas, la Defensoría del Pueblo señaló que los funcionarios de la UARIV a cargo de resolver este tipo de solicitudes deberían tener mayor conocimiento de los mecanismos creados tras el Acuerdo de Paz, con el fin de minimizar la carga de la prueba de las víctimas. Y para esto no hace falta que cada servidor público se especialice a profundidad en las particularidades del conflicto armado, pues también puede aprovechar los insumos que ya han venido construyendo otras entidades del Estado.

§69. Finalmente, la Sala advierte que en el trámite de tutela la accionante actuó a nombre propio, pero en los actos administrativos que le negaron su registro la misma consecuencia se le aplicó a su núcleo familiar. En ese sentido, tal como lo ha hecho la Corte anteriormente⁴⁷, la Sala ordenará la UARIV que determine los miembros del núcleo familiar de la accionante que tendrían derecho a ser inscritos, con ocasión del mismo hecho victimizante aquí analizado, previa verificación de su condición de víctimas, en los términos del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011.

§70. Con base en lo expuesto, la Sala amparará los derechos fundamentales de la señora *Camila*, y dejará sin efectos las sentencias emitidas en primera y segunda instancia en este trámite de tutela. En su lugar, amparará los derechos al debido proceso administrativo y a la inscripción. Sin embargo, la Sala considera que, dadas las falencias probatorias advertidas en las decisiones de la UARIV, la información con la que cuenta no es suficiente para ordenar la inclusión de la señora *Camila* en el RUV. Por lo tanto, la Sala considera que debe ser la UARIV la encargada de determinar la viabilidad de incluir a la accionante en el RUV. Ello, teniendo en cuenta que dicha entidad tiene las capacidades técnicas para revisar el asunto.

§71. En consecuencia, se le ordenará que emita una nueva decisión con respecto a la solicitud de inscripción de *Camila* y su núcleo familiar al Registro Único de Víctimas teniendo en cuenta la jurisprudencia constitucional sobre los criterios y principios que rigen el trámite de la UARIV. Contra la nueva decisión que emita la demandada procederán los recursos de ley.

§72. De considerarlo pertinente, previo a dicha decisión podrá solicitar información sobre el hecho victimizante a entidades como la Procuraduría General de la Nación, la Jurisdicción Especial para la Paz y autoridades de la Justicia Penal Ordinaria, con el fin de obtener nueva información que le permita establecer la relación del hecho con el conflicto. Igualmente, la Corte instará a la entidad demanda para que actualice su Manual de Criterios de Valoración según lo descrito en este acápite.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte

⁴⁶ M.P. Natalia Ángel Cabo.

⁴⁷ Sentencias T-004 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV. Alejandro Linares Cantillo; T-435A de 2022. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; y T-220 de 2021. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. REVOCAR los fallos de tutela proferidos el 24 de agosto de 2023, en primera instancia, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Medellín, Antioquia, y el 3 de octubre de 2023, en segunda instancia, por la Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior de Medellín, Antioquia, dentro de la acción de tutela promovida por *Camila* contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En su lugar, **CONCEDER** el amparo de los derechos al debido proceso administrativo y al registro como víctima de la accionante.

Segundo. En consecuencia, **DEJAR SIN EFECTOS** las resoluciones n.º *ABC* del 31 de julio de 2015 y n.º *DFG* del 9 de mayo de 2023, expedidas por la Dirección Técnica de Registro y Gestión de la Información de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas; y la Resolución n.º *HIJ* del 15 de mayo de 2023, emitida por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV, mediante las que se negó la inclusión de *Camila* y su núcleo familiar en el registro único de víctimas. Asimismo, se dejará sin efectos la Resolución n.º *KLM* del 5 de diciembre de 2023, mediante la cual se negó la solicitud de revocatoria de la primera de las resoluciones recién mencionadas.

Tercero. ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) que, en el término máximo de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente decisión, se pronuncie nuevamente y de fondo respecto de la solicitud de inscripción de *Camila* y de su núcleo familiar al Registro Único de Víctimas, respetando los principios que la ley y la jurisprudencia han establecido para este tipo de trámites y teniendo en cuenta lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia. De considerarlo pertinente, previo a dicha decisión podrá solicitar información sobre el hecho victimizante a entidades como la Procuraduría General de la Nación, la Jurisdicción Especial para la Paz y autoridades de la Justicia Penal Ordinaria.

Cuarto. EXHORTAR a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) a que revise y ajuste el Manual de Criterios de Valoración para incluir dentro de las fuentes a consultar a las entidades que conforman el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

Quinto. ORDENAR a la secretaría general de esta Corte que suprima de toda publicación del presente fallo, los nombres y los datos que permitan identificar a la accionante, a sus hijos y a su cónyuge. Igualmente, ordenar por secretaría general a los jueces de tutela competentes que se encarguen de salvaguardar la información de las personas mencionadas, manteniendo la reserva sobre el expediente.

Sexto. LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991 para los efectos allí contemplados.

Cópiese, comuníquese y cúmplase

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General