

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá, D.C., trece (13) de mayo de dos mil veinte (2020).

RADICACIÓN: 11001-3334 -003-2017-00320-00
DEMANDANTE: ARTUTO HERRERA CARDONA
DEMANDADA: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL
A LAS VÍCTIMAS
ASUNTO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

MEDIO DE CONTROL

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el señor Arturo Herrera Cardona, actuando a través de apoderado judicial formula demanda contra la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV, para que en sentencia definitiva se hagan las siguientes:

DECLARACIONES Y CONDENAS

“PRIMERA: Se DECLARE la nulidad de la Resolución No. 2013-301444 del 21 de octubre de 2013, mediante la cual se NEGÓ la inclusión del señor ARTURO HERRERA CARDONA, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.487.509 de Pensilvania Caldas, en el Registro Único de Víctimas, y se desconoció el hecho victimizante de DESAPARICIÓN FORZADA de su hija AMAIDA HERRERA LONDOÑO. Y de las Resoluciones No. 2013-301444R del 29 de diciembre de 2016 y No. 20177047 del 10 de marzo de 2017, mediante las cuales se resolvieron los recursos de reposición y en subsidio apelación oportunamente interpuestos.

Como consecuencia de lo anterior, a título de RESTABLECIMIENTO del derecho, solicito:

SEGUNDA: Se ORDENE a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS proceda a incluir en el REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS al señor ARTURO HERRERA CARDONA, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.487.509 de Pensilvania Caldas, reconociendo el hecho victimizante de DESAPARICIÓN FORZADA de su hija AMAIDA HERRERA LONDOÑO, ocurrido en la Vereda Buena Vista, Corregimiento de Florencia, del municipio de Samaná (Caldas), en julio del año 2000; brindándole el acompañamiento necesario para que pueda acceder a los

programas de atención, asistencia y reparación en su calidad de víctima del conflicto armado interno.

TERCERA: se ORDENE a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS proceda a la reparación y pago de la INDEMNIZACIÓN que resulte procedente, la cual estimo en cuantía de cuarenta (40) SMLMV.

CUARTA: En caso de oposición solicito se condene a la demanda a pagar las costas y agencias en derecho causadas dentro del presente trámite"

HECHOS DE LA DEMANDA

Los hechos descritos por el apoderado de la parte demandante, en resumen son:

- 1.- El señor Arturo Herrera Cardona es padre de la señora Amaida Herrera, quien fue víctima del delito de desaparición forzada.
2. - En el año 2000, el señor Herrera y su familia compuesta por su esposa Flor Marina Londoño Hurtado (Q.E.P.D.) y sus hijos Fabio Alonso Herrera Londoño (Q.E.P.D.), Alexander Herrera Londoño, Ángela María Herrera Londoño, Arledis Herrera Londoño, Edilson Alberto Herrera Londoño, Jhon Alberto Herrera Londoño y Amaida herrera Londoño, se encontraban viviendo en la vereda Buena Vista, corregimiento de Florencia, del municipio de Samaná (Caldas).
3. - Para el mes de julio del año 2000, en horas de la mañana, llegaron a la casa del señor Arturo Herrera 4 guerrilleros armados quienes se llevaron reclutada a su hija (Amaida Herrera Londoño) que para ese momento era menor de edad, tenía 17 años y cursaba octavo de bachillerato, sin que a la fecha se sepa de su paradero.
4. - El señor Arturo Herrera, amedrentado por la situación de violencia que vivía en la región, y el temor que sentía de no volver a ver a su hija y las posibles retaliaciones de que podía ser víctima, presentó y manifestó los hechos ante la autoridad pública sólo hasta el 9 de febrero del año 2009, cuando tuvo que abandonar su residencia y trasladarse a otra población.
5. Al conocer por parte de la Personería de Vianí Cundinamarca de la existencia de programas de apoyo a personas en su situación, decidió presentar solicitud de inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV) por

la desaparición forzada de su menor hija Amaida Herrera Londoño. En la indicada solicitud, que fue diligenciada tal y como se indicó en el formulario, no se informaba que debía incluir pruebas.

6. - El día 21 de octubre de 2013, la UARIV profirió Resolución 2013-301444 del 21 de octubre de 2013, mediante la cual negó al señor Arturo Herrera la calidad de víctima por el hecho victimizante de desaparición forzada de su hija Amaida Herrera Londoño.

7 - El señor Arturo Herrera interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación en contra del mencionado acto administrativo.

8 - Ante el silencio de la UARIV frente a los recursos interpuestos, y el tiempo transcurrido, el 9 de diciembre de 2016, el señor Arturo Herrera interpuso acción de tutela para que se decidieran de fondo sus pedimentos. Conforme con lo anterior, el Juzgado 30 Laboral del Circuito de Bogotá, mediante fallo del 16 de enero de 2017, tuteló el derecho fundamental de petición y ordenó emitir decisión de fondo a los recursos de reposición y apelación interpuestos.

9- El día 15 de junio de 2017, se puso en conocimiento del actor, a través de su apoderado judicial, que la UARIV había resuelto el recurso de reposición mediante Resolución 2013-301444R del 29 de diciembre de 2016 y el de apelación a través de la Resolución 20177047 del 10 de marzo de 2017, en las cuales resolvió no incluir al señor Arturo Herrera Cardona en el Registro Único de Víctimas (RUV).

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Las normas violadas y el concepto de la violación expuesto por la demandante se resumen en los siguientes cargos:

Indebida aplicación de las normas legales que regulaban el asunto para evaluar y decidir la petición presentada por el señor Arturo Herrera

Expone que la solicitud de inscripción que fue presentada en el año 2009 fue decidida solamente hasta el año 2013, en consecuencia, en virtud de las previsiones del artículo 155 del Decreto 4800 de 2011, debía resolverse con fundamento en dicha norma y no como erradamente lo hizo la UARIV con el decreto 1290 de 2008.

Señala que en la misma resolución 2013-301444 del 21 de octubre de 2013 la UARIV advirtió que la norma aplicable era el Decreto 4800 de 2011, no obstante, decidió de manera contradictoria fallar con base en un decreto no vigente para ese momento; error en el que incurre nuevamente en la Resolución 2013-301444R del 29 de diciembre de 2016, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición.

Frente a la Resolución 20177047 del 10 de marzo de 2017, manifiesta que se hace una indebida aplicación de las normas que debían regir el asunto en cuanto refiere que *"no se evidencia que el recurrente haya aportado la sentencia mediante la cual se haya decretado la declaración de ausencia por desaparición forzada o certificación del registro de persona desaparecida en el Sistema de Información en la Red de desaparecidos y cadáveres (SIRDEC) (Ley 1531 del 23 de mayo de 2012)"*, sin tener en cuenta que para el actor resultaba imposible aportar tal registro toda vez que la ley que creó el mismo fue proferida en el año 2012, mientras que la solicitud de inclusión en el RUV por desaparecimiento forzado se efectuó en el año 2009.

La UARIV le exigió al señor Arturo Herrera de manera injustificada y desproporcionada la prueba documental de la ocurrencia y autoría del hecho victimizante (desaparición forzada por grupos armados al margen de la ley) sin tener en cuenta las condiciones particulares de la desaparición y las normas que disciplinan la prueba en estos casos.

Puede advertirse que la decisión resulta injustificada y desproporcionada por cuanto es evidente que la carga de la prueba se trasladó injustificadamente al señor Arturo Herrera, pues como se indicó anteriormente, la entidad desconoció que es ella quien tiene la carga de la prueba, conforme lo establece el artículo 35 del Decreto 4800 de 2011.

Además cito jurisprudencia de la Corte Constitucional, en relación con la carga de la prueba impuesta al afectado en casos donde se denuncian eventos de desaparición forzada, para afirmar que esta se torna aún más desproporcionada en casos de desaparecimiento forzado, pues se pone a la familia y allegados del principal afectado en una situación de vulnerabilidad extrema y en imposibilidad de allegar pruebas a cualquier entidad administrativa o judicial, por lo que no le es exigible una carga mínima de la prueba.

La UARIV estimo indebidamente que la desaparición únicamente podía tener por causa motivos ideológicos, cuando los reportes oficiales acreditan que la desaparición forzada se presentaba también como consecuencia del reclutamiento irregular que realizaban los grupos ilegales, imponiendo al señor Herrera la carga de aportar una prueba que para él era imposible conseguir.

Carencia de investigación por parte de la UARIV para determinar la ocurrencia de los hechos denunciados por el demandante y poderlos controvertir

Dado que la carga de la prueba está en cabeza de la entidad demandada UARIV, puede advertirse que en ninguna de las resoluciones emitidas por dicha entidad se evidencia una investigación de fondo a través de elementos jurídicos (esto es normativa vigente), medios técnicos que permitieran esclarecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la ocurrencia de los hechos victimizantes, y una investigación de contexto (que hace referencia a la consulta de información sobre dinámicas, modos de operación y eventos relacionados directamente con el conflicto armado, en una zona y tiempo específicos).

Advirtió que en el caso en concreto, puede evidenciarse que en la Resolución mediante la cual se negó la inclusión en el RUV del señor Arturo Herrera Cardona, hubo una carencia total de investigación por parte de la UARIV donde abiertamente se desconocieron los principios de buena fe, in dubio pro víctima y credibilidad del testimonio coherente de esta.

Señalo que la demandada falló en su obligación de analizar los elementos de contexto, pues, aun cuando en la resolución mediante la cual se resolvió el recurso de reposición, determinó "*la presencia y actuar de grupos armados ilegales en la zona para la fecha de ocurrencia de los hechos*", le trasladó de manera injustificada al actor la carga de la prueba, aduciendo que no había aportado documento alguno con la que se pudiese determinar que la desaparición forzada había ocurrido como consecuencia del accionar de grupos armados ilegales en el marco del conflicto armado.

Así mismo, indicó que pese a que la UARIV, determinó que se había logrado identificar en el caso en concreto que se iniciaba la expansión de los grupos armados al margen de la ley tal como se corroboraba con

el informe de Diagnóstico Departamental Caldas, volvió a incurrir en un error al indicar que a pesar de ello debía enfocarse en la narración de los hechos, trasladando otra vez la carga de la prueba al actor, pues ino se había aportado documento alguno con la que se pudiera determinar que la desaparición forzada había sido como ocurrencia del accionar de grupos armados al margen de la ley en el marco del conflicto armado.

Desconocimiento de las normas en que debía fundarse.

En cuanto a los elementos jurídicos, manifestó la parte actora que es palmario que la demandada desconoció aquellas normas de aplicación imperativa dispuesto en el artículo 40 del Decreto 4500 de 2001, así como los principios en que se rige el caso y las causales taxativas para negar la inscripción, puntos que no son abordados en la decisión, pues de haberlo hecho otro hubiese sido el resultado, pues en el caso en concreto, la entidad convocada no acreditó ninguno de los tres supuestos, que exige la Ley, que son las únicas por la cuales la UARIV puede denegar la inscripción en el RUV. Así, no acreditó que (i) los hechos denunciados por el señor Herrera Cardona hubiesen sido por causas diferentes al conflicto armado; (ii) que los hechos por él denunciados fuesen contrarios a la verdad y, (iii) que se hubiese presentado la solicitud por fuera de los términos establecidos en la ley.

3. Contestación de la demanda

Por auto en firme del 18 de enero de 2019, se tuvo por no contestada la demanda por parte de la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (fl.163).

4. Actuación procesal

Radicada la demanda el 15 de diciembre de 2017 (fl.123), por auto del 07 de febrero de 2018, se admitió (Fls.125 a 128) y la notificación a la demandada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado se surtió el 21 de junio de 2018 (fls.131 a 135).

Mediante auto en firme del 18 de enero de 2019, se tuvo por no contestada la demanda por parte de la UARIV y se señaló fecha para llevar a cabo audiencia inicial (fl.163).

La audiencia inicial se adelantó el 22 de febrero de 2019, en la que se realizó el control de legalidad y saneamiento, la fijación del litigio, se decretaron e incorporaron las documentales aportadas por las partes y

se señaló fecha para realizar audiencia de que trata el artículo 181 del CPACA (fls.165 a 168).

La audiencia de pruebas se realizó el 18 de marzo de 2019, incorporando las documentales requeridas, se cerró el debate probatorio y se corrió traslado para alegar por escrito (Fls.190 a 192).

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente los apoderados de las partes presentaron los alegatos de conclusión (Fls.194 a 215 y 216 a 221).

6. Alegatos de conclusión

6.1 Parte demandante

El apoderado de la parte actora reiteró los argumentos expuestos en la demanda y en la contestación a las excepciones (Fls. 216 a 221).

6.2 Parte demandada

El apoderado de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, solicitó negar las pretensiones de la demanda (Fls.194 a 198).

Señaló que los actos administrativos objeto de la Litis contaron con una amplia y sustentada motivación para su expedición; se expusieron las razones por las cuales se decidió la no inclusión del demandante en el Registro Único de Víctimas, que fueron fundamentados a la luz de los criterios de valoración previstos en el artículo 2.2.2.3.11 del Decreto 1084 de 2015, es decir, en atención a los criterios jurídicos, técnicos y de contexto que permitieron concluir que el hecho narrado por el declarante no constituye una desaparición forzada, dentro de los parámetros del conflicto interno armado colombiano, pues no hay siquiera prueba sumaria que determine que el hecho fue generado por grupos armados al margen de la ley y con ocasión del conflicto, lo cual lo excluye de las condiciones establecidas en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.

Indicó que, una vez analizados los argumentos esbozados por el accionante, en conjunto con los elementos de prueba que obra en el expediente, el contexto de la zona, y los elementos jurídicos, no se cumplen con los criterios mínimos de los artículos 36, 37 y 38 del Decreto 4800 de 2011 (compilado hoy en el Decreto 1084 de 2015), al igual que

la Ley 1448 de 2011, previsto en sus artículos 3 y 156 inciso segundo, para aprobar la inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV).

En cuanto al criterio técnico, afirma que el acervo probatorio que aporta el declarante en el momento de presentar la declaración ante el Ministerio Público, se infiere razonablemente que no existen medios que permitan concluir la victimización que manifiesta haber sufrido, toda vez que no es posible establecer tan siquiera un indicio frente a los autores de la desaparición forzada, máxime cuando no existen elementos de juicio, fuentes legales probatorias, ni medios de convicción diferentes al contexto general de criminalidad, por lo tanto, resulta incorrecto deducir que el hecho victimizante objeto de estudio fue perpetrado por grupos armados organizados al margen de la ley.

En este sentido, manifiesta que no es suficiente la afirmación del recurrente, ahora parte demandante, de los posibles autores del hecho, pues la autoridad competente para determinar e investigar autores de conductas punibles es la Fiscalía General de la Nación, siendo esa entidad quien mediante prueba idónea puede desvirtuar la legalidad que reviste el acto administrativo demandado.

En cuanto al criterio de contexto, aduce que el reconocimiento de la calidad de víctima está sujeto a que el hecho haya ocurrido con ocasión del conflicto armado, concepto que refiere a la confrontación armada prolongada en el tiempo desde el conocimiento de las dinámicas del conflicto propias del territorio donde ocurrieron, caracterizadas por un contexto social y político, ciertos modos de operación de los actores armados y los tiempos de ocurrencia de hechos victimizantes, elementos con los cuales se puede establecer las circunstancias de los hechos narrados y su relación directa con el conflicto armado interno colombiano.

Así afirma que al verificar el contexto y la situación de orden público en el departamento de Caldas, para la época de los hechos, se verificó que es una región que estaba azotada por diferentes factores de violencia, por lo cual no es posible determinar la relación de conexidad cercana y suficiente entre el hecho narrado y el conflicto armado interno, como tampoco es un hecho notorio en el sentido de ser dirigido sistemáticamente a la población civil.

Sobre el criterio jurídico, expuso que la valoración se fundamenta en la obligación de interpretar los derechos y deberes consagrados en la Constitución Política, de conformidad con los tratados internacionales

ratificados por Colombia, los principios de Buena fe, favorabilidad, prevalencia del derecho sustancial, entre otros y el principio de enfoque diferencial, pero en todo caso, como presupuesto para que las víctimas puedan acceder a las medidas establecidas en la Ley, es necesario llevar a cabo un proceso de valoración de los hechos para verificar si los mismos se encuentran en el marco del artículo 3 de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, lo cual en el caso concreto, se analizó y dio como resultado excluido.

II CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 104, 106, 124, 138 y numeral 3 del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho es competente en primera instancia para conocer el asunto de referencia por tratarse de una demanda promovida en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con cuantía inferior a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

2. Fijación del litigio.

El litigio se fijó en establecer si por los cargos expuestos en la demanda es procedente declarar la nulidad de las Resoluciones 2013-301444 del 21 de octubre de 2013, 2013-301444R del 29 de diciembre de 2016 y 20177047 del 10 de marzo de 2017, por medio de las cuales la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, negó la inclusión en el Registro Único de Víctimas y desconoció el hecho victimizante de desaparición forzada, o si por el contrario las mismas se encuentran ajustadas a derecho.

3. Problema jurídico

Conforme se estableció en la fijación del litigio efectuada dentro de la audiencia inicial celebrada en este asunto, el problema jurídico se contrae a determinar si los actos administrativos acusados adolecen o no de nulidad por indebida aplicación de las normas legales que regulan el asunto, exigencia injustificada y desproporcionada de prueba documental de la ocurrencia y autoría del hecho victimizante (desaparición forzada por grupos armados al margen de la ley) sin tener en cuenta las condiciones particulares de la desaparición y las normas que disciplinan la prueba en estos casos, carencia de investigación por parte de la UARIV para determinar la ocurrencia de los hechos

denunciados y/o por desconocimiento de las normas en que debía fundarse.

4. Caso concreto

El Juzgado previo al estudio de los cargos, procede a realizar pronunciamiento respecto de los hechos probados en el expediente, de la siguiente manera:

- La joven Amaida Herrera Londoño, hija de Arturo Herrera y Flor Marina Londoño, nació el 28 de mayo de 1982, en el corregimiento de Florencia, municipio de Samaná – Caldas (fl.3).
- El 16 de mayo de 2006, la señora Flor Marina Londoño Hurtado declaró ante la personería de Bogotá, respecto al desplazamiento forzado de fue víctima cuando residía en la vereda San Vicente, corregimiento de Florencia, municipio de Samaná – Caldas, con base en los siguientes hechos padecidos por ella y su familia - Arturo Herrera (esposo) y, Alexander, Arledis, Edilson, Jhon, Fabio y Amaida Herrera Londoño (hijos) -:

*“Trabábamos la finca de propiedad de mi esposo allí, sembrábamos café, caña, yuca, maíz. Hacía tres años habíamos comprado la finca, nos encontrábamos muy contentos, porque desde que uno tenga su propiedad y la pueda producir nada le falta. Nosotros tuvimos que salirnos porque teníamos que colaborar al grupo 47 de la FARC, nos pidieron que nuestros hijos se fueran con ellos, **a mi hija Amaida Herrera mayor de 22 años, hace 5 años se la llevo la FARC, a la fecha no sé nada de ella, se la llevaron con mentiras**, le dijeron que le pagaban muy bien. Luego siguieron las amenazas, este año en el mes de enero, estuvimos muy angustiados porque a mi esposo lo seguían, le decían que teníamos que darles a los hijos, que teníamos que colaborar a la FARC frente 47, o que si ellos no querían irse, teníamos que darles alimentos o cultivos. Nos vimos obligados a salir porque nos amenazaron de muerte en el mes de febrero de 2006, nos mandaron un escrito que decía que teníamos que desocupar en 24 horas o sino nos mataban, dejamos todo abandonado, no pudimos vender nada, solamente pudimos sacar algo de ropa. (...) (Resalta el Despacho. fl.189 CD que contiene antecedentes administrativos).*

- El 19 de febrero de 2009 el señor Arturo Herrera Cardona rindió declaración ante la Personería Municipal de Vianí – Cundinamarca, por el hecho victimizante de desaparición forzada de su hija Amaida Herrera, en la que expuso:

“Para el mes de julio del año 2000, mi familia conformada por mi esposa Flor Marina Londoño, mis hijos Fabio Alonso Herrera Londoño, Alexandre

Herrera Londoño, Ángela María Herrera Londoño, Arledys Herrera Londoño, Edilson Alberto Herrera Londoño, Jhon Alberto Herrera Londoño y Amaida Herrera Londoño, nos encontrábamos viviendo en la vereda Buena Vista Baja del municipio de Samaná corregimiento de Florencia – Caldas, eran aproximadamente las 10 de la mañana a 12 meridiano, **llegaron 4 guerrilleros armados me dijeron que iban por mi hija Amaida Herrera Londoño de 17 años de edad, quien estaba en octavo de bachillerato, desde esa fecha no sé nada de ella, no sé si está viva o muerta**" (Negrillas del Juzgado. fls.6, 7 y 189 CD que contiene antecedentes administrativos).

- Mediante Resolución 2013-301444 del 21 de octubre de 2013, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información, decidió no incluir al señor Arturo Herrera Cárdenas en el Registro Único de Víctimas y en consecuencia no reconocer el hecho victimizante de desaparición forzada de su hija Amaida Herrera Londoño, con fundamento en los siguiente:

*"Que el señor **ARTURO HERRERA CARDENAS**, identificado(a) con Cédula de Ciudadanía **No. 4487509**, presentó solicitud de reparación administrativa a su favor, el día 19 de febrero de 2009, en calidad de padre de la **señora AMAIDA HERRERA LONDOÑO**, sin documento de identificación, que al revisar el expediente no se logra evidenciar lugar y fecha de los hechos, por el hecho victimizante **DESAPARICIÓN FORZADA**, asignándole el Radicado **No. 196981**.*

Que dicha solicitud al 20 de diciembre de 2011, fecha de publicación del Decreto 4800 de 2011, no había sido resuelta por el Comité de Reparaciones Administrativas, razón por la cual la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las víctimas procederá a resolver la misma bajo los parámetros establecidos en el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011.

Que teniendo en cuenta que la presente actuación administrativa inició con base en el Decreto 1290 de 2008, instrumento legal a través de cual el Gobierno Nacional crea y determina los mecanismos para el reconocimiento de la reparación administrativa, el análisis se atenderá a lo previsto en dicha normativa, para lo cual se acudirá a los criterios para reconocer la calidad de víctima establecidos en su artículo 24.

*Que al verificar el expediente, la Unidad para la atención y Reparación Integral a las Víctimas procedió a establecer los requisitos para la **INCLUSIÓN** en el Registro Único de Víctimas (RUV) de **el señor ARTURO HERRERA CARDENAS**, encontrando que no hay documento que pruebe, al menos sumariamente, que la comisión del hecho victimizante objeto de la solicitud fue producto del accionar de Grupos Organizados Armados al Margen de la Ley." (Subraya del Juzgado).*

Dicho acto administrativo se notificó personalmente el 16 de junio de 2014 (fls.8, 9 y 189 CD que contiene antecedentes administrativos)

- El señor Arturo Herrera Cardona interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra el anterior acto administrativo, indicando que el lugar y fecha de ocurrencia de los hechos victimizantes se encontraban debidamente enunciados en la declaración que rindió ante la autoridad competente, con lo cual la entidad debió verificar el contexto de violencia padecida en dicha zona, la cual se encuentra documentada en diversas fuentes oficiales (fls.10 a 13).
- El 29 de diciembre de 2016, la Directora Técnica de registro y Gestión de la Información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, profirió la Resolución 2013-301444R, a través de la cual resolvió adversamente el recurso de reposición y concedió el de apelación.

La entidad consideró que no se cumplían ninguno de los tres elementos requeridos para acceder al reconocimiento de víctima, estos son, el elemento técnico: Por cuanto no se aportó con la solicitud ningún soporte probatorio relevante para determinar la incidencia y la ocurrencia del hecho (desaparición forzada) como producto del conflicto armado interno, no se encontró denuncia o información sobre el hecho en ninguna base de datos de entidades estatales; el elemento de contexto: ya que si bien para la época de los hechos se iniciaba la expansión de grupos armados al margen de la ley, tal como se corrobora en el informe de diagnóstico Departamental Caldas, el solicitante no aportó documento alguno con el que se pueda determinar que la desaparición forzada ocurrió como consecuencia del accionar de grupos armados ilegales en el marco del conflicto armado; y el elemento jurídico: puesto que no fue posible determinar que los hechos narrados tanto en la declaración como en el escrito de impugnación se enmarquen dentro de los parámetros establecidos en la Ley 1448 de 2011, pues no existe seguridad suficiente que permita identificar el hecho narrado como uno causado por las dinámicas del conflicto armado interno.

La resolución se notificó por aviso el 13 de febrero de 2017(fl.14, 15 y 189 CD que contiene antecedentes administrativos).

- Mediante Resolución 20177047 del 10 de marzo de 2017 la Jefe

Oficina Asesora Jurídica de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas decidió el recurso de apelación confirmando en todas sus partes la Resolución 2013-201444 del 21 de octubre de 2013, conforme a las siguientes consideraciones:

"CRITERIO TÉCNICO:

Una vez verificadas las pruebas allegadas al expediente, se encontraron las siguientes:

- *Copia Único de Solicitud Administrativa Radicado No. 196981.*
- *Copia de los documentos de identidad del recurrente.*
- *Copia Escrito de interposición de los recursos de Reposición y Apelación contra la Resolución No. 2013-301444 del 21 de octubre de 2013.*

Aunado a lo anterior no se evidencia que el recurrente haya aportado la sentencia mediante la cual se haya decretado la declaración de ausencia por desaparición forzada o certificación del registro de persona desaparecida en el Sistema de Información en la Red de desaparecidos y cadáveres (SIRDEC) (Ley 1531 del 23 de mayo de 2012) con el fin de tener plena certeza de la desaparición de la señora en cuestión.

*Por lo anterior, se consultó en el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres SIRDEC del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses los datos de la señora **AMAIDA HERRERA LONDOÑO** sin encontrar resultado alguno sobre su presunta desaparición.*

*En el caso del señor **ARTURO HERRERA CARDONA** puede colegirse que la solicitud presentada por la recurrente cumple con el primer requisito señalado por la norma, en tanto que, el criterio temporal es decir la supuesta ocurrencia del daño es posterior al 1 de enero de 1985. No obstante y frente al segundo requisito, tendiente a comprobar que dicha vulneración se haya circunscrito al Conflicto Armado me permitiré traer a colación que la sentencia C-253A de 2012, proferida por la H Corte Constitucional, realizó la distinción entre víctimas de delincuencia común y aquellas que surgen con ocasión del conflicto armado interno.*

*En ese sentido y para el caso in examine, una vez realizada la verificación de la solicitud administrativa junto a la documentación aportada, la consecuente consulta a bases de datos pertinentes, y ante la inexistencia de una prueba siquiera sumaria respecto de la ocurrencia del hecho victimizante de **DESAPARICIÓN FORZADA** de **AMAIDA HERRERA LONDOÑO** por los hechos ocurridos el día julio del año 2000 en la ciudad de Samaná del departamento de Caldas dentro del marco del conflicto armado interno.*

CRITERIO DE CONTEXTO:

(...)

*Así las cosas y una vez valoradas y contrastadas las circunstancias de tiempo, lugar y modo del hecho victimizante de **DESAPARICION***

FORZADA solicitado por el señor **ARTURO HERRERA CARDONA** en su solicitud administrativa con el fin de establecer si tienen conexión con lo establecido en el artículo 3 de la ley 1448 de 2011 no fue posible establecer que estos hechos tengan conexión con el conflicto armado interno que vive el país. Lo anterior teniendo en cuenta que dentro de la referida solicitud administrativa no existe siquiera una prueba sumaria que conduzca a concluir que la señora **AMAIDA HERRERA LONDOÑO** tuviese alguna ideología, actividad profesional, religión y/o pertenencia a partido político, por la cual se convirtiesen en blanco particular de algún tipo de represalia por parte de algún grupo armado existente en el Municipio de Samaná en el Departamento de Caldas. Por otro lado, no se evidencia que el recurrente haya aportado la sentencia mediante la cual fue decretada la ausencia por desaparición forzada o certificación del registro de persona desaparecida en el Sistema de Información en la Red de desaparecidos y cadáveres (SIRDEC) (Ley 1531 del 23 de mayo de 2012) con el fin de tener plena certeza de la desaparición en cuestión.

(...)

Ahora bien por lo que se refiere al elemento jurídico (...)

Analizados los elementos técnicos aportados junto con la solicitud administrativa y el recurso; esta entidad **no pone en duda el acaecimiento efectivo del hecho narrado**. Sin embargo, tal como se acaba de mencionar, para que la afectación pueda ser reconocida dentro del marco excepcional de justicia transicional consagrado por la Ley 1448 del 2011, ésta debe cumplir los requisitos anteriormente evidenciados.

En ese orden de ideas, teniendo en cuenta los argumentos presentados por el recurrente en la solicitud administrativa inicial y los lineamientos expuesto en el ordenamiento jurídico para definir el hecho victimizante de **DESAPARICIÓN FORZADA DE LA SEÑORA AMAIDA HERRERA LONDOÑO**; esta entidad encuentra que **NO es viable jurídicamente reconocer dicho suceso, ya que, frente a las circunstancias fácticas narradas no existe elementos que configuren actos que claramente se enmarquen dentro de los parámetros legales contemplados en la ley 1448 de 2011**. (Subraya del Juzgado).

El acto administrativo se notificó personalmente el 15 de junio de 2017 (fls.16 a 19 y 189 CD que contiene antecedentes administrativos).

- Según documento emitido por el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, titulado Dinámica reciente de la confrontación armada en Caldas, durante los años 2000 a 2006 dicho Departamento y en particular el municipio de Samaná sufrió un incremento en afectación al orden público debido al conflicto armado interno, por la presencia de grupos armados ilegales con

mayor influencia de las FARC, frentes 9 y 49, y los paramilitares, frente cacique pipintá, lo que ocasionó un aumento significativo en a la intensidad de la confrontación, ocasionado además por la intervención más decidida de la fuerza pública. Lo anterior tuvo una incidencia importante en afectación de los derechos de la población civil, por homicidios selectivos, masacres, desplazamiento forzado y desapariciones forzadas, causadas entre otras por el reclutamiento de menores (fls.20 a 75).

Establecido lo probado en el proceso, el juzgado procede a estudiar cada uno de los cargos formulados por la demandante como seguidamente se expone.

Por efectos metodológicos y afinidad temática, el Juzgado analizará conjuntamente los siguientes cargos de la demanda.

La UARIV le exigió al señor Arturo Herrera de manera injustificada y desproporcionada la prueba documental de la ocurrencia y autoría del hecho victimizante (desaparición forzada por grupos armados al margen de la ley) sin tener en cuenta las condiciones particulares de la desaparición y las normas que disciplinan la prueba en estos casos. Carencia de investigación por parte de la UARIV para determinar la ocurrencia de los hechos.

Sustenta la parte actora que la carga de la prueba se trasladó injustificadamente al señor Arturo Herrera, pues la entidad desconoció lo dispuesto en el artículo 35 del Decreto 4800 de 2011, así como jurisprudencia de la Corte Constitucional en casos donde se denuncian eventos de desaparición forzada, en la que indica que no le es exigible una carga mínima de la prueba a quien manifiesta ser víctima de dicho delito en el marco del conflicto armado.

Expone igualmente que la UARIV estimo indebidamente que la desaparición únicamente podía tener por causa motivos ideológicos, cuando los reportes oficiales acreditan que la desaparición forzada se presentaba también como consecuencia del reclutamiento irregular que realizaban los grupos ilegales, imponiendo al señor Herrera la carga de aportar una prueba que para él era imposible conseguir.

Advierte que en ninguna de las resoluciones emitidas por dicha entidad se evidencia una investigación de fondo a través de elementos jurídicos (esto es normativa vigente), medios técnicos que permitieran esclarecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la ocurrencia de los

hechos victimizantes, y una investigación de contexto que hace referencia a la consulta de información sobre dinámicas, modos de operación y eventos relacionados directamente con el conflicto armado, en una zona y tiempo específicos.

Señala también que la demandada desconoció aquellas normas de aplicación imperativa como los principios en que se rige el caso y las causales taxativas para negar la inscripción, puntos que no fueron abordados en la decisión, como son que (i) los hechos denunciados por el señor Herrera Cardona hubiesen sido por causas diferentes al conflicto armado; (ii) que los hechos por él denunciados fuesen contrarios a la verdad y, (iii) que se hubiese presentado la solicitud por fuera de los términos establecidos en la ley.

Análisis del Juzgado.

Para abordar el estudio del cargo resulta necesario en primer lugar traer a colación las disposiciones normativas que regulan las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.

En primer lugar, la Ley 1448 de 2011 señala en sus artículos 3, 5, 7, 154, 155 y 156, lo siguiente:

“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 interno¹.*

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

¹ La expresión 'ocurridas con ocasión del conflicto armado interno' fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-781-12 del 10 de octubre de 2012, Magistrada Ponente María Victoria Calle Correa., en la cual se precisó que en el contexto del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, "delincuencia común" se define por oposición a "con ocasión del conflicto", lo que confirma que corresponderá a los órganos competentes (la administración y los jueces en cada caso) establecer en la instancia de la aplicación de la ley en qué grupo se enmarca el evento bajo análisis, aplicando en caso de duda la interpretación que resulte más amplia para la protección de las víctimas. Además, expuso que dicha conclusión es armónica con la noción amplia de "conflicto armado" que ha reconocido la Corte Constitucional, la cual, lejos de entenderse bajo una óptica restrictiva que la limite a las confrontaciones estrictamente militares, o a un grupo específico de actores armados con exclusión de otros, ha sido interpretada en un sentido amplio que incluye toda la complejidad y evolución fáctica e histórica del conflicto armado interno colombiano.

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.

(...)

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.

ARTÍCULO 5o. PRINCIPIO DE BUENA FE. El Estado presumirá la buena fe de las víctimas de que trata la presente ley. La víctima podrá acreditar el daño sufrido, por cualquier medio legalmente aceptado. En consecuencia, bastará a la víctima probar de manera sumaria el daño sufrido ante la autoridad administrativa, para que esta proceda a relevarla de la carga de la prueba.

ARTÍCULO 7o. GARANTÍA DEL DEBIDO PROCESO. El Estado a través de los órganos competentes debe garantizar un proceso justo y eficaz, enmarcado en las condiciones que fija el artículo 29 de la Constitución Política.

ARTÍCULO 154. REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS. 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.

ARTÍCULO 155. SOLICITUD DE REGISTRO DE LAS VÍCTIMAS. Las víctimas deberán presentar una declaración ante el Ministerio Público en un término de cuatro (4) años contados a partir de la promulgación de la presente ley para quienes hayan sido victimizadas con anterioridad a ese momento, y de dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho respecto de quienes lo sean con posterioridad a la vigencia de la ley, conforme a los requisitos que para tal efecto defina el Gobierno Nacional, y a través del instrumento que diseñe la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, el cual será de uso obligatorio por las entidades que conforman el Ministerio Público.

(...)

La valoración que realice el funcionario encargado de realizar el proceso de valoración debe respetar los principios constitucionales de dignidad, buena fe, confianza legítima y prevalencia del derecho sustancial.

ARTÍCULO 156. PROCEDIMIENTO DE REGISTRO. *Una vez presentada la solicitud de registro ante el Ministerio Público, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas realizará la verificación de los hechos victimizantes contenidos en la misma, para lo cual consultará las bases de datos que conforman la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas.*

Con fundamento en la información contenida en la solicitud de registro, así como la información recaudada en el proceso de verificación, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas adoptará una decisión en el sentido de otorgar o denegar el registro, en un término máximo de sesenta (60) días hábiles.” (Se resalta)

En virtud de lo anterior, el Decreto 4800 de 2011, reglamentó la Ley 1448 del mismo año, y en sus artículos 16, 19, 27, 33, 37, y 40 dispuso:

“Artículo 16. Definición de registro. El Registro Único de Víctimas es una herramienta administrativa que soporta el procedimiento de registro de las víctimas.

La condición de víctima es una situación fáctica que no está supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el Registro. Por lo tanto, el registro no confiere la calidad de víctima, pues cumple únicamente el propósito de servir de herramienta técnica para la identificación de la población que ha sufrido un daño en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 y de sus necesidades, y como instrumento para el diseño e implementación de políticas públicas que busquen materializar los derechos constitucionales de las víctimas.

El Registro Único de Víctimas incluirá a las víctimas individuales a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 e incluirá un módulo destinado para los sujetos de reparación colectiva en los términos de los artículos 151 y 152 de la misma ley.

Artículo 19. Principios que orientan las normas sobre Registro Único de Víctimas. Las normas que orientan a los servidores públicos encargados de diligenciar el Registro, deben interpretarse y aplicarse a la luz de los siguientes principios y derechos:

1. El principio de favorabilidad.
2. El principio de buena fe.
3. El principio de prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho.
4. El principio de participación conjunta.
5. El derecho a la confianza legítima.
6. El derecho a un trato digno.
7. Hábeas Data.

Parágrafo. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas adelantará las medidas

necesarias para que el Registro Único de víctimas contribuya al conocimiento de la verdad y la reconstrucción de la memoria histórica.

Artículo 27. Solicitud de registro. Quien se considere víctima en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, deberá presentar ante el Ministerio Público la solicitud de registro en los términos establecidos en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011. La solicitud de registro permitirá la identificación de la víctima y la obtención de los demás datos de información básica, que comprenderán como mínimo los contenidos en el artículo 33 del presente decreto. Adicionalmente, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas definirá la información necesaria que deberá contener la declaración según el hecho victimizante de que se trate.

Artículo 33. Contenido mínimo de la solicitud de registro. Para ser tramitada, la solicitud de registro deberá, como mínimo, contar con la siguiente información:

1. Los datos de identificación de cada una de las personas relacionadas. En caso que el declarante no disponga de los números de identificación, deberán ser explícitos los motivos por los cuales no es posible aportar esta información, sin que esto genere dificultades en el trámite de su solicitud.
2. Información sobre el género, edad, estrato socioeconómico, situación y tipo de discapacidad si la hay y la conoce, raza y etnia.
3. Firma del funcionario de la entidad que recibe la solicitud de registro.
4. Huella dactilar de la persona que solicita el registro.
5. Firma de la persona que solicita el registro. En los casos que la persona manifieste no poder o no saber firmar se tomará como válida la huella dactilar.
6. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar previas, durante y posteriores a la ocurrencia de los hechos, por lo menos de manera sucinta, teniendo en cuenta el tiempo en el que ocurrió la violación, y la situación de vulnerabilidad de la víctima.
7. Datos de contacto de la persona que solicita el registro.
8. Información del parentesco con la víctima de conformidad con lo establecido en el inciso 2° del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011.

Artículo 37. Del proceso de la valoración de la declaración. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas fijará los procedimientos de valoración, los cuales orientarán la metodología a ser aplicada en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 1448 de 2011.

Esta entidad realizará la verificación de los hechos victimizantes relacionados en la declaración para lo cual acudirá a la evaluación de los elementos jurídicos, técnicos y de contexto que le permitan fundamentar una decisión frente a cada caso particular. Para la verificación de los hechos victimizantes

consignados en la declaración, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas realizará consultas en las bases de datos y sistemas que conforman la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación de Víctimas, así como en otras fuentes que se estimen pertinentes. En todos los casos, se respetará la reserva y confidencialidad de la información proveniente de estas fuentes.

(...)

Parágrafo 3°. En todo caso, las pruebas requeridas a las víctimas serán sumarias, y se garantizarán los principios constitucionales del debido proceso, buena fe y favorabilidad, de conformidad a lo previsto en el artículo 158 de la Ley 1448 de 2011.

Artículo 40. Causales para denegar la inscripción en el registro. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas denegará la inscripción en el Registro Único de Víctimas únicamente por las siguientes causales:

1. Cuando en el proceso de valoración de la solicitud de registro se determine que los hechos ocurrieron por causas diferentes a lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011.
2. Cuando en el proceso de valoración se determine que la solicitud de registro resulta contraria a la verdad respecto de los hechos victimizantes.
3. Cuando la solicitud de registro se haya presentado fuera de los términos establecidos en los artículos 61 y 155 de la Ley 1448 de 2011, teniendo particularmente en cuenta la excepción de fuerza mayor prevista en esta última disposición (...).” (Resalta el Despacho).

A su turno el Decreto 1084 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación, frente a los criterios para la valoración de la solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas señala, lo siguiente:

“Artículo 2.2.2.3.11. Del proceso de la valoración de la declaración. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas fijará los procedimientos de valoración, los cuales orientarán la metodología a ser aplicada en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 1448 de 2011.

Esta entidad realizará la verificación de los hechos victimizantes relacionados en la declaración para lo cual acudirá a la evaluación de los elementos jurídicos, técnicos y de contexto que le permitan fundamentar una decisión frente a cada caso particular.

(...)

Parágrafo 3. *En todo caso, las pruebas requeridas a las víctimas serán sumarias, y se garantizarán los principios constitucionales del debido proceso, buena fe y favorabilidad, de conformidad a lo previsto en el artículo 158 de la Ley 1448 de 2011 (...).*"
(Subraya el Juzgado).

Hasta aquí, y de las normas transcritas, no existe duda que constitucional y legalmente existe el derecho de las víctimas del conflicto armado interno de ser incluidas en el Registro Único de Víctimas, con el fin de beneficiarse a las medidas de atención, asistencia y reparación integral, cuando a ello haya lugar, para lo cual la entidad deberá tener en cuenta que el hecho victimizante no haya sido ocasionado por delincuencia común, aplicando en caso de duda, la interpretación que resulte más amplia para la protección de las víctimas, teniendo en cuenta la noción amplia de conflicto armado interno que incluye toda la complejidad y evolución fáctica e histórica del conflicto armado interno colombiano. Lo anterior quiere decir que, en todo caso, deberá darse aplicación, entre otros, a los principios de debido proceso, buena fe y favorabilidad.

Así las cosas, pueden distinguirse dos criterios en cuanto a la resolución de la solicitud de inclusión en el RUV. El primero, relacionado con los principios que encauzan la actividad de recepción de la declaración de la víctima, y la interpretación de las normas y pruebas que tienen disponibles los funcionarios para tomar la decisión; y el segundo, concerniente a los criterios de valoración en el proceso de verificación de la ocurrencia de los hechos victimizantes declarados por la víctima, los cuales refieren a la evaluación de tres elementos en cada caso en particular: i) elemento jurídico, ii) elemento técnico y iii) elemento de contexto.

En consecuencia, tanto la aplicación de los principios como la valoración de estos tres elementos deben evidenciarse en la narrativa que da cuenta de la motivación del acto administrativo.

Ahora, respecto al derecho fundamental de las víctimas a la inclusión en el RUV y la motivación de los actos administrativos que deciden sobre el asunto, la Corte Constitucional² ha sido enfática y reiterativa en afirmar que dicho registro es una herramienta administrativa que fue creada con la finalidad de identificar a todas las personas que hayan sido víctimas del conflicto armado, pero que ello no reconoce

² Sentencia T-163 de 2017, Magistrada Ponente. Gloria Stella Ortiz Delgado, sentencia T-171 de 2019 Magistrada Ponente. Cristina Pardo Schlesinger, sentencia T-419 de 2019 Magistrada Ponente Cristina Pardo Schlesinger.

constituye su reconocimiento como tal, pues la condición de víctima es previa a la inclusión en el RUV, y lo que busca el Estado con esta herramienta es otorgar a quienes han sufrido daños con ocasión del conflicto, los beneficios dispuestos en la Ley 1448 de 2011.

Igualmente la Corte constitucional ha expuesto que el concepto de víctima del conflicto armado que contiene el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, está asociado a tres límites que fijan los elementos con base en los cuales debe determinarse si se trata de un hecho victimizante cobijado por dicha norma: i) Temporal (todo acto ocurrido con posterioridad al 1 de enero de 1985, ii) Naturaleza de la conducta (debe ser consecuencia de una grave violación a los derechos humanos o a las normas del Derecho Internacional Humanitario), y iii) contextual (que el hecho debe ser causado con ocasión del conflicto armado)³.

En ese sentido la jurisprudencia de la Corte Constitucional señaló:

“En síntesis, para la aplicación del concepto de víctima del conflicto armado establecido por el artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, se deben tener en cuenta las siguientes reglas jurisprudenciales:

*(i) Esta norma contiene una definición operativa del término “víctima”, en la medida en que **no define la condición fáctica de víctima, sino que determina un ámbito de destinatarios para las medidas especiales de protección** contempladas en dicho estatuto legal.*

*(ii) **La expresión “conflicto armado interno” debe entenderse a partir de una concepción amplia**, es decir, en contraposición a una noción estrecha o restrictiva de dicho fenómeno [85], pues esta última vulnera los derechos de las víctimas.*

*(iii) **La expresión “con ocasión del conflicto armado” cobija diversas situaciones ocurridas en el contexto del conflicto armado**. Por ende, se debe atender a criterios objetivos para establecer si un hecho victimizante tuvo lugar con ocasión del conflicto armado interno o si, por el contrario, se halla excluido del ámbito de aplicación de la norma por haber sido perpetrado por “delincuencia común”.*

*(iv) Con todo, **existen “zonas grises”, es decir, supuestos de hecho en los cuales no resulta clara la ausencia de relación con el conflicto armado. En tales eventos, es indispensable llevar a cabo una valoración de cada caso concreto y de su contexto para establecer si existe una relación cercana y suficiente con la confrontación interna. En estos casos, no es admisible excluir a priori la aplicación de la Ley 1448 de 2011.***

*(v) **En caso de duda** respecto de si un hecho determinado ocurrió con ocasión del conflicto armado, **debe aplicarse la definición de conflicto armado interno que resulte más favorable a los derechos de las víctimas.***

3 Sentencia T-171 de 2019 Magistrada Ponente. Cristina Pardo Schlesinger

(vi) La condición de víctima no puede establecerse únicamente con base en la calidad o condición específica del sujeto que cometió el hecho victimizante.

(vii) Los hechos atribuidos a los grupos post-desmovilización se han considerado ocurridos en el contexto del conflicto armado, siempre que se logre establecer su relación de conexidad con la confrontación interna.”⁴ (Negrillas del Despacho).

De lo expuesto hasta el momento, encontramos que frente a la inclusión en el Registro Único de Víctimas y los elementos de valoración del hecho victimizante, se pueden presentar tres situaciones y frente a cada una de ellas, la normatividad y la jurisprudencia constitucional establece un tratamiento específico. El Primero, se da cuando existen elementos objetivos que permiten encuadrar ciertas conductas dentro del conflicto (no hay duda de la conexión de los hechos que ocasionan el daño con el conflicto armado interno), la segunda, cuando también resulta claro que se está frente a actos de delincuencia común, y el tercer denominado zonas grises, es decir no existe certeza de si la conducta se encuadra en alguna de las dos hipótesis anteriores, escenario en el cual no cabe una exclusión a priori, con base en una calificación meramente formal, pues tratándose de una afectación grave de derechos humanos o de una infracción de las normas del derecho humanitario, en caso de duda sobre la inserción de la conducta lesiva en el marco del conflicto, debe darse prevalencia a la interpretación en favor de la víctima.

Además, no se puede perder de vista que la motivación del acto administrativo es parte esencial del derecho al debido proceso administrativo, porque permite que el ciudadano conozca con certeza las razones de la decisión de la administración y se garantice la seguridad jurídica, de manera que para concluir la ausencia de conexión entre los hechos y el conflicto armado interno, es indispensable realizar un análisis de todos los elementos a los que hace referencia el Decreto 1084 de 2015. Particularmente, el análisis de los elementos técnicos y de contexto, los cuales resultan preponderantes, pues si se hace un estudio superficial, se descartaría de manera formal y simple la configuración del tercer escenario posible denominadas zonas grises o intermedias, desdibujando así la aplicación del principio de favorabilidad.

En ese sentido, la Corte referenció el alcance del análisis del elemento de contexto, en el sentido que no se puede basar en recuento anecdótico de los hechos, sino que requiere la descripción detallada de

4 Sentencia T-163 de 2017, Magistrada Ponente. Gloria Stella Ortiz Delgado

elementos políticos, económicos, históricos y sociales de donde se han perpetrado delitos, así como el modus operandi de la estructura criminal, motivo por el cual la actividad de investigación de la UARIV resulta relevante⁵.

Pues bien, en el caso concreto, como se expuso en el acápite de hechos probados, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante Resoluciones 2013-301444 del 21 de octubre de 2013, 2013-301444R del 29 de diciembre 2016 y 20177047 del 10 de marzo de 2017, negó la inscripción en el Registro Único de Víctimas al señor Arturo Herrera Cárdenas y en consecuencia no reconoció el hecho victimizante de desaparición forzada de su hija Amaida Herrera Londoño. Las razones para tomar dicha decisión fueron las siguientes:

- i) No se logra evidenciar lugar y fecha de los hechos.
- ii) No hay documento que pruebe, al menos sumariamente, que la comisión del hecho victimizante objeto de la solicitud fue producto del accionar de Grupos Organizados Armados al Margen de la Ley.
- iii) No se aportó prueba de sentencia mediante la cual se haya decretado la declaración de ausencia por desaparición forzada o certificación del registro de persona desaparecida en el Sistema de Información en la Red de desaparecidos y cadáveres, con el fin de tener plena certeza de la desaparición de Amaida Herrera Londoño.
- iv) No fue posible establecer que los hechos tengan conexión con el conflicto armado interno, teniendo en cuenta que dentro de la referida solicitud administrativa no existe prueba siquiera sumaria que conduzca a concluir que Amaida Herrera Londoño tuviese alguna ideología, actividad profesional, religión y/o pertenencia a partido político, por la cual se convirtiese en blanco particular de algún tipo de represalia por parte de grupo armado existente en el municipio de Samaná – Caldas.

Por lo anterior, el Juzgado advierte varias fallas en la motivación de las resoluciones que coinciden en negar la inclusión de Arturo Herrera Cardona en el RUV, lo primero es que se revirtió injustificadamente la carga de la prueba sobre la víctima, lo cual, en los términos de la jurisprudencia constitucional referida, resulta más desproporcionada en el caso de la desaparición forzada pues precisamente su naturaleza es

5 Sentencia T-419 de 2019 Magistrada Ponente Cristina Pardo Schlesinger.

el ocultamiento, lo que hace que su familia se encuentre en la imposibilidad física de demostrar la ocurrencia de los hechos, de manera que en estos casos no es la víctima quien tiene que demostrar la ocurrencia del hecho y aportar las pruebas para identificar al autor, sino que es la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas quien tiene a su cargo demostrar de manera suficiente que el hecho victimizante que se declara, no ocurrió o definitivamente no tiene una relación cercana y suficiente con el conflicto armado interno, ello en cumplimiento con el principio de buena fe que le da credibilidad a la declaración coherente de la víctima.

Tampoco se observa un análisis concreto de los elementos técnicos y de contexto, necesarios para concluir la ausencia de conexión entre los hechos y el conflicto armado interno, pues no existe en las resoluciones demandadas un estudio detallado de elementos políticos, económicos, históricos y sociales del lugar donde se perpetró el delito narrado por el señor Herrera Cardona, así como del modus operandi del grupo armado ilegal al que este atribuye responsabilidad en los hechos, que hubiera logrado establecer que la desaparición forzada de Amaida Herrera Londoño, pudo haber sido perpetrada por agentes del conflicto armado, al ser una práctica sistemática en el lugar y tiempo referidos por el hoy demandante.

En este punto, se debe reiterar que las afirmaciones simplemente formales en las que se dice que no hay una relación con el conflicto armado interno o en aquellas que se citan algunas fuentes, como en el caso bajo análisis donde la UARIV se limitó a transcribir algunos apartes del informe “Monografía Político Electoral de Caldas” y “Diagnostico Departamental Caldas”, sin expresar concretamente la descontextualización de la desaparición forzada con el conflicto armado, no resulta suficiente para desconocer el derecho de las víctimas a la inclusión en el RUV, pues para ello era necesario que la entidad demandada realizara una investigación donde se consultara toda la información disponible para describir detalladamente el contexto de la zona en la que ocurrieron los hechos, que caracterizara el modo de operación de los grupos armados en el municipio de Samaná – Caldas.

De esta manera, como lo ha expuesto la Corte Constitucional, es obligación de la UARIV profundizar en el recaudo de información relacionada con la dinámica del conflicto armado en la zona donde la víctima relata ocurrieron los hechos, para lo cual debe consultar con las instituciones que se encuentran en la Red Nacional de Información, tales como la Fiscalía General de la Nación - Unidad de Análisis de Contexto,

Centro Nacional de Memoria Histórica, Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, Defensoría del Pueblo y otras que administran información relevante y útil, que permiten realizar un análisis más allá de un recuento anecdótico; carga que no cumplió la demandada y que por tanto, constituye una vulneración al debido proceso administrativo, pues no incorporó elementos que están reglamentados y que deben exponerse para fundamentar la decisión de la entidad.

Por otro lado, la UARIV señaló que Arturo Herrera Cárdenas debió haber adjuntado a la solicitud de inclusión la sentencia de Declaración de Ausencia de su hija Amaida Herrera, no obstante, ello no constituye un requisito necesario conforme a las normas que reglamentan la materia. Así las cosas, esta exigencia no solamente no está prevista en la ley, sino que además es una carga excesiva y desproporcionada que desconoce la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las víctimas como consecuencia del delito de desaparición forzada.

En ese sentido, esta primera instancia considera necesario hacer un breve relato del marco jurídico y jurisprudencial en materia de reclutamiento de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados al margen de la ley en nuestro país.

En primer lugar, el artículo 44 de la Constitución política dispone que los niños deben ser protegidos *“contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos”* y que existe una obligación en cabeza de la familia, la sociedad y el Estado de asistirlos y protegerlos *“para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos”*.

Igualmente, tratándose de instrumentos internacionales, existen abundantes disposiciones que prohíben la inclusión de niños, niñas y adolescentes en grupos armados y su reclutamiento para participar en conflictos armados, Así, tenemos que el artículo 4 del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, establece que *“los niños menores de quince años no serán reclutados en las fuerzas o grupos armados y no se permitirá que participen en las hostilidades”*.

Adicionalmente, la Convención sobre los Derechos del Niño dispone en el numeral 3 del artículo 38, que los estados partes se deben abstener de reclutar en las fuerzas armadas a las personas que no hayan cumplido los 15 años de edad, El Protocolo Facultativo de la

Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en conflictos armados en su artículo 3 se refiere a la edad para el reclutamiento voluntario en las fuerzas armadas de los Estados parte y el artículo 4 señala que “los grupos armados distintos de las fuerzas armadas de un Estado no deben en ninguna circunstancia reclutar o utilizar en hostilidades a menores de 18 años” y la obligación de los Estados de adoptar medidas tendientes a impedir el reclutamiento de niños.

Igualmente, el artículo 8 del Estatuto de la Corte Penal Internacional consagra que dentro de los crímenes de guerra se encuentra el reclutamiento o alistamiento de niños menores de 15 años o la utilización de estos para participar activamente en las hostilidades; y en el artículo 3 del Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil se cataloga como tal el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados.

Por otra parte, en consonancia por lo anterior, el numeral 7 del artículo 20 de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, establece el derecho de los niños, niñas y adolescentes de ser protegidos, de manera que no resulten reclutados y utilizados por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley. En el mismo sentido se encuentra el numeral 30 del artículo 40 de la ley que dispone la obligación del Estado de proteger a los niños, niñas y adolescentes “*contra la vinculación y el reclutamiento en grupos armados al margen de la ley*”.

Así mismo, la jurisprudencia constitucional ha delimitado la existencia del reclutamiento de menores de edad como una práctica generalizada en el conflicto armado colombiano, ha señalado la obligación de la sociedad y del Estado para proteger sus derechos y ha impuesto medidas de prevención frente a dicha conducta, indicando que “*En situaciones de conflicto armado los niños y niñas resultan ser blanco de hostilidades y los efectos psicológicos y sociales son profundos. El reclutamiento de niños, niñas y adolescentes a la confrontación armada vulnera sus derechos a la integridad personal, a la vida, a la libertad, al libre desarrollo de la personalidad, a la expresión, a la educación, a la salud, a la familia y a la recreación, entre otros*”⁶.

Lo anterior, para resaltar que dada la naturaleza del delito de desaparición forzada y el reclutamiento forzoso de menores de edad,

⁶ sentencia C-172 de 2004 se realizó la revisión de Constitucionalidad de la Ley 833 de 2003, por medio de la cual se aprobó el “Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en conflictos armados”

no le era dable a la UARIV trasladar la carga de la prueba al señor Arturo Herrera Cardona, para demostrar la conexidad de la desaparición forzada de su hija Amaida Herrera Londoño, con el conflicto armado interno en Colombia, sin profundizar ésta sobre el criterio técnico y de contexto en el caso concreto, atendiendo la dinámica de conflicto en la zona (Samaná – Caldas), que permitiera identificar el cumplimiento de dichos criterios para la inclusión en el Registro Único de Víctimas.

Por lo tanto, la entidad demandada vulneró los principios de buena fe y favorabilidad que deben regir la actuación de la administración en relación con el RUV al aducir que el accionante no había aportado prueba si quiera sumaria de que la conducta denunciada se hubiera presentado con ocasión del conflicto armado, aspecto que resulta desproporcionado e injustificado frente a quienes solicitan su inscripción, pues es a la UARIV a quien corresponde realizar una motivación suficiente, es decir, debe asumir la carga probatoria y demostrar que no se cumplen los supuestos para acceder a la inscripción.

En consecuencia, al encontrarse que los actos administrativos demandados carecen de motivación suficiente y que los mismos resultan violatorios del debido proceso, principio de buena fe y favorabilidad que debe regir este tipo de actuaciones administrativas, en cuanto a la carga y valoración probatoria endilgada en los cargo materia de estudio, el Despacho declarara su nulidad.

Ahora bien, dado que como se expuso en precedencia para determinar el cumplimiento de los requisitos para la inclusión en el Registro Único de Víctimas es necesario valorar distintos medios probatorios relacionados con la situación del conflicto armado interno en la zona de ocurrencia de los hechos, en el sub judice se encuentra que de acuerdo con el informe emitido por el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, titulado Dinámica reciente de la confrontación armada en Caldas, durante la época en que declara el demandante ocurrió la desaparición forzada de su hija (años 2000 a 2006), en el Departamento de Caldas y en particular el municipio de Samaná existía presencia de grupos armados ilegales con mayor influencia de las FARC, frentes 9 y 49, y los paramilitares, frente cacique pipintá, lo que tuvo una incidencia importante en afectación de los derechos de la población civil, por homicidios selectivos, masacres, desplazamiento forzado y desapariciones forzadas, causadas entre otras por el reclutamiento de menores (fls.20 a 75).

Por todo lo anterior, el Juzgado observa que existen elementos objetivos que permiten encuadrar la conducta declarada por el hoy demandante (desaparición forzada por reclutamiento de su menor hija Amaida Herrera quien para la época tenía 17 años de edad) dentro del conflicto dado que conforme al informe antes referido, en la zona y para fecha de los hechos existía fuerte presencia del frente 47 de las FARC, así como de las AUC, grupos al margen de la ley que causaron graves daños a la población civil tales como secuestros, homicidios selectivos, desplazamiento forzado y reclutamiento de menores. No obstante, si en gracia de discusión, con dicha información no se pudiera establecer la conexidad de la conducta con el conflicto armado interno, lo que significaría que nos encontramos en la denominada zona gris, se debe recordar que conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional antes citada, tratándose de una afectación grave de derechos humanos o de una infracción de las normas del derecho humanitario, en caso de duda debe darse prevalencia a la interpretación en favor de la víctima, bajo el amparo de los principios de favorabilidad y buena fe que rigen este tipo de actuaciones.

En consideración a lo anterior, como restablecimiento del derecho se ordenará la inclusión en el Registro Único de Víctimas del señor Arturo Herrera Cardona y el reconocimiento del hecho victimizante de desaparición forzada de su hija Amida Herrera Londoño.

Así las cosas, por la prosperidad de los referidos cargos, el Juzgado se releva del estudio de los demás.

Finalmente, en cuanto al pago de la indemnización administrativa, ha de señalarse que esta hace parte de la reparación integral como derechos de las víctimas, que busca restablecer la dignidad de las víctimas en cuanto han sido vulnerados sus derechos constitucionales. Por lo anterior, constituye una obligación del Estado devolver a la víctima al estado en el que se encontraba con anterioridad al hecho que originó tal condición, lo que se hace efectivo.

Pues bien, esta comprende el monto tasado en salarios mínimos de que tratan los artículos 146 y s.s. del Decreto 4800 de 2011, así como aquellas establecidas en el parágrafo 3 del artículo 132 la Ley 1448 de 2011⁷, esto

7 "Parágrafo 3o. La indemnización administrativa para la población en situación de desplazamiento se entregará por núcleo familiar, en dinero y a través de uno de los siguientes mecanismos, en los montos que para el efecto defina el Gobierno Nacional:

1. Subsidio integral de tierras;

es, que en el caso de la población en situación de desplazamiento, la indemnización se entregará en dinero y a través de mecanismos como: subsidio integral de tierras, permuta de predios, adquisición y adjudicación de tierras, adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada, subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico, o subsidio de Vivienda de Interés Social Urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva.

Luego, conforme a los mandatos establecidos en la Ley 1448 de 2011, fue expedido el Decreto 4800 de 2011 reglamentario de esta, que en el artículo 146, indica que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas es quien administra los recursos destinados a la indemnización por vía administrativa velando por el cumplimiento del **principio de sostenibilidad**.

En consecuencia, los criterios en el monto de la indemnización por vía administrativa, que se encuentran contenidos en el artículo 148 del Decreto 4800 de 2011, señalan que la estimación del monto de la indemnización por vía administrativa que debe realizar la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se sujetará a la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima.

Así, el artículo 149 ibídem, precisa que:

“Artículo 149. Montos. Independientemente de la estimación del monto para cada caso particular de conformidad con lo establecido en el artículo anterior, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas podrá reconocer por indemnización administrativa los siguientes montos

- 1. Por homicidio, desaparición forzada y secuestro, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.*
- 2. Por lesiones que produzcan incapacidad permanente, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.*
- 3. Por lesiones que no causen incapacidad permanente, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.*

-
- II. Permuta de predios;*
 - III. Adquisición y adjudicación de tierras;*
 - IV. Adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada;*
 - V. Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico, o*
 - VI. Subsidio de Vivienda de Interés Social Urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva.”*

4. Por tortura o tratos inhumanos y degradantes, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
 5. Por delitos contra la libertad e integridad sexual, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
 6. Por reclutamiento forzado de menores, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
 7. Por desplazamiento forzado, hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales.
- Los montos de indemnización administrativa previstos en este artículo se reconocerán en salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento del pago".

Ahora bien, el procedimiento para la solicitud de indemnización, contenido en el artículo 151 del Decreto 4800 de 2011, señala claramente que **siempre y cuando las personas estén inscritas en el Registro Único de Víctimas podrán solicitarle a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario dispuesto para tal fin; no obstante, la inclusión en el mismo, no conlleva por sí sólo el reconocimiento automático de dicha reparación**, y es así como la jurisprudencia constitucional ha sostenido que siempre **su reconocimiento y estudio deberán cumplir con los criterios de priorización, gradualidad, progresividad, reparación efectiva y grado de vulnerabilidad, para lo cual es indispensable seguirse el procedimiento establecido en la Ley y el reglamento**⁸.

En consecuencia, el Despacho negará la pretensión tendiente a que se ordene a la UARIV el pago de indemnización administrativa en cuantía de 40 SMLMV, en razón a que como se expuso en precedencia, la inclusión en el RUV conlleva determinar los destinatarios de las medidas de protección señaladas en la ley, pero ello no ocurre de manera automática, pues para beneficiarse de cada una de ellas, incluida la indemnización administrativa, debe llevarse a cabo el procedimiento establecido y los criterios de priorización que resulten aplicables, así como la gradualidad, progresividad y grado de vulnerabilidad del aquí demandante.

Condena en costas.

Por último, el Despacho señala que de acuerdo con lo establecido en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 365 numeral 8 y 366 del Código General del Proceso, no se condenara en costas a la parte demandante.

⁸ Ídem 13.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá, sección primera**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

FALLA:

PRIMERO: Declarar la nulidad de las Resoluciones Resoluciones 2013-301444 del 21 de octubre de 2013, 2013-301444R del 29 de diciembre de 2016 y 20177047 del 10 de marzo de 2017, por medio de las cuales la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, negó la inclusión en el Registro Único de Víctimas del señor Arturo Herrera Cardona y desconoció el hecho victimizante de desaparición forzada de su hija Amaida Herrera Londoño, por las razones expuestas.

SEGUNDO. A título de restablecimiento **ordénese** la inclusión en el Registro Único de Víctimas del señor Arturo Herrera Cardona identificado con cédula de ciudadanía 4.487.509, y el reconocimiento del hecho victimizante de desaparición forzada de su hija Amaida Herrera Cardona ocurrida en el municipio de Samaná – Caldas en el año 2000. Para el cumplimiento de lo anterior, deberá darse aplicación a lo dispuesto en el artículo 192 del CPACA.

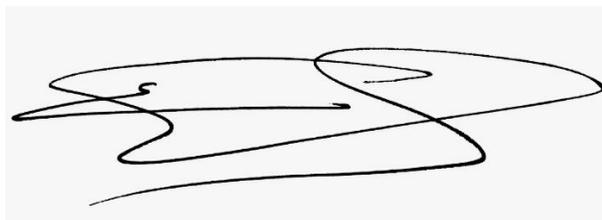
TERCERO. Niéguese las demás pretensiones de la demanda, por las razones expuestas.

CUARTO. Sin condena en costas en esta instancia, conforme a lo dispuesto en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 365 numeral 8 y 366 del Código General del Proceso.

QUINTO. En caso de existir remanentes de lo consignado para gastos del proceso, deben ser reembolsados a la parte demandante.

SEXTO. Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones en el sistema de gestión Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



ERICSON SUESCUN LEÓN

Juez