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

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO**

****

**PEREIRA RISARALDA**

**MAGISTRADO PONENTE: FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES**

Radicación No.: 66594-31-89-001-2017-00132-01

Proceso: Tutela 2ª Instancia

Accionante: María Dolores Zapata

Accionado: Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas UARIV.

Providencia Segunda Instancia

*Tema:* ***Tutela contra decisión administrativa. Víctima del conflicto armado.*** *Por regla general, entratándose de actuaciones administrativas que terminan con la emisión de un acto administrativo, ha de dirimirse cualquier contienda frente al mismo, con los medios de control establecidos en la legislación correspondiente. Sin embargo, de manera excepcional, es posible que por vía de tutela se pueda dirimir el contenido de los mismos, así como el trámite surtido previamente. Y ello se remarca especialmente en el caso de las víctimas del proceso de violencia que ha sufrido el país por más de medio siglo, quienes por las circunstancias mismas que han rodeado su vida, se encuentran en una clara y marcada condición de inferioridad, lo que impone que la tutela se erija como el mecanismo idóneo para solventar cualquier controversia al respecto, tal como lo ha reiterado la Corte Constitucional en reciente pronunciamiento (Sentencia T-478 del 24 de julio de 2017).* ***Acreditación de la calidad de víctima para la inclusión en el RUV. Carga de la prueba. Buena fe.*** *En cuanto a la acreditación de la condición de víctima, debe decirse que la jurisprudencia constitucional ha sido clara en señalar que se debe partir del principio de buena fe y, por tanto debe darse credibilidad a la declaración y a las pruebas aportadas por quien alega tener la calidad de víctima, correspondiéndole al Estado la verificación y desacreditación de las mismas (Sentencia T-290 de 2016), lo que se debe hacer mediante una labor de verificación seria y que atienda al principio de favorabilidad.*

Pereira, dos (2) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

### Acta número \_\_\_ del 2 de octubre de 2017.

Se dispone la Sala Tercera de Decisión Laboral a resolver la impugnación propuesta por la entidad accionada, contra la decisión de primera instancia dictada el 03 de agosto de 2017 por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Quinchía, Risaralda, dentro de la acción de tutela propuesta por **María Dolores Zapata** contra la **Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV.**

#### *SENTENCIA*

* ***HECHOS JURIDICAMENTE RELEVANTES.***

Refiere la accionante que en el mes de abril del año 2013 declaró ante una funcionaria de la Defensoría del Pueblo en la ciudad de Pereira, las circunstancias de su desplazamiento forzado por el homicidio padecido de una hermana y un sobrino, que tales hechos acaecieron en el año 1992 en Turbo, Antioquia por parte de grupos paramilitares, que el relato efectuado fue claro en la forma como ocurrieron los hechos, que tal declaración fue valorada mediante Resolución No. 2013-269307 del 05 de agosto de 2013 decidiéndose no incluirla en el registro único de víctimas, que la motivación del aludido acto fue que los hechos acaecieron con antelación al año 1985, cuando en realidad ocurrieron en el año 1992 y se dieron por acción de un grupo armado. Que en verificaciones efectuadas por la personería municipal de Quinchía, se observó que aparece incluida, que en la actualidad cuenta con 71 años de edad, que padece serios quebrantos de salud, por lo que se encuentra en condiciones de priorización para el reconocimiento y pago de la indemnización.

Admitida la acción tutelar, se dio traslado a la entidad accionada, la que allegó respuesta indicando que la accionante efectivamente aparece como no incluida y que en respuesta a su petición se le había librado comunicación de la decisión. No se pronuncia frente a los motivos de la no inclusión de la accionante en el registro único de víctimas.

*SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.*

El a-quo emitió pronunciamiento de fondo, en el que tuteló el derecho de la accionante y dispuso dejar sin vigencia el acto administrativo y ordenó emitir uno nuevo, calificando nuevamente la situación de la demandante y teniendo en cuenta los lineamientos trazados por la Corte Constitucional, puntualmente, la carga de la prueba que le incumbe al Estado. Para adoptar tal decisión, estimó que la Corte Constitucional ha dicho que el Registro Único de Victimas establecido en la Ley 1448 de 2014, sirve para reconocer la calidad de víctima de una persona, con el fin de que el Estado adopte unas medidas de protección determinadas, por lo que la inclusión en el mismo es un asunto relevante y que va de la mano con innumerables derechos fundamentales. Posteriormente, entró a analizar los aspectos que los servidores encargados de calificar la situación deben tener en cuenta, refiriendo que se debe presumir que las declaraciones que las victimas haga se deben presumir ciertas, en virtud del principio de buena fe, razón por la cual es el Estado quien tiene la carga de demostrar lo contrario Por tal razón, encuentra que sí se dio una vulneración en los derechos fundamentales de la demandante, al no tener en cuenta esta situación y no incluirla en el aludido registro.

*IMPUGNACIÓN.*

La entidad accionada impugnó la acción tutelar, indicando que el fallo de tutela no se encuentra debidamente motivado, por lo que resulta de imposible cumplimiento por parte de la UARIV. Destaca que la decisión de una nueva valoración, obvia el procedimiento administrativo existente, el cual debe ser sigilosamente respetado y el cumplir tal orden, pretermite otras etapas. Además, destaca que la acción de amparo constitucional es subsidiaria y no puede, por medio de ella, omitir las etapas correspondientes, máxime cuando no se acredita la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Destaca que la accionante apenas declaró en el año 2013 unos hechos que acaecieron en el año 1992, sin que se encontrara previamente referencia alguna al caso relatado por la accionante. Indica además que los hechos se sustentaron con una noticia criminal del año 2013 y no de 1992. Además de la declaración vertida, se colige que los hechos ocurrieron por delincuencia común y no por un grupo armado al margen de la ley, por lo que no se encuadra en la hipótesis del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011. Destaca que el principio de buena fe no es absoluto, pues la declaración presentada debía estar acompañada de pruebas siquiera sumarias que sustenten el hecho victimizante. Finalmente refiere que no se hizo uso de los recursos de la vía administrativa.

*CONSIDERACIONES.*

***Problema jurídico a resolver.***

*¿Hay lugar a ordenar una nueva valoración sobre la calidad de víctima de la demandante y su inclusión en el Registro Único de Victimas?*

***Desarrollo de la problemática planteada***

Lo primero que debe decirse es que la acción de tutela contemplada en el artículo 86 de la CP fue establecida para que cualquier persona solicite al Juez la protección expedita de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados por la acción o la omisión de una autoridad pública y, conforme a la ley, por los particulares.

Uno de los derechos que se amparan por esta vía, es el derecho al debido proceso, que implica el respeto pleno de las garantías que tiene una persona al estar inmersa en un trámite administrativo o judicial, etapas que esencialmente consisten en someter al conocimiento de la autoridad competente determinado asunto, que el mismo sea tramitado de manera eficiente, decidido con eficiencia y eficacia, obtener una decisión acorde con los elementos que obren en el expediente, conocer la misma, presentar recursos, conocer los motivos para que la decisión fuera en determinado sentido, impugnar tales determinaciones, presentar pruebas y rebatir las que se presenten en su contra, el respeto y agotamiento de todas las etapas que conforme el trámite y demás garantías inherentes a las mencionadas, que permitan adelantar un procedimiento con la satisfacción absoluta de los requerimientos legales.

Por regla general, entratándose de actuaciones administrativas que terminan con la emisión de un acto administrativo, ha de dirimirse cualquier contienda frente al mismo, con los medios de control establecidos en la legislación correspondiente. Sin embargo, de manera excepcional, es posible que por vía de tutela se pueda dirimir el contenido de los mismos, así como el trámite surtido previamente. Y ello se remarca especialmente en el caso de las víctimas del proceso de violencia que ha sufrido el país por más de medio siglo, quienes por las circunstancias mismas que han rodeado su vida, se encuentran en una clara y marcada condición de inferioridad, lo que impone que la tutela se erija como el mecanismo idóneo para solventar cualquier controversia al respecto, tal como lo ha reiterado la Corte Constitucional en reciente pronunciamiento (Sentencia T-478 del 24 de julio de 2017), que en el aparte correspondiente expresa:

*“Como lo recordó de manera reciente la sentencia T-290 de 2016 al resolver una tutela interpuesta contra la UARIV por una persona a la que le fue negada la inclusión en el RUV, cuando la vulneración proviene de un acto administrativo, por regla general la acción de tutela no suplanta la vía judicial ordinaria pues para ello existen instrumentos judiciales, como los medios de control antes la jurisdicción administrativa, para controvertir este tipo de actos administrativos. Sin embargo, de forma reiterada, también ha señalado que, debido al particular estado de vulnerabilidad en la que se encuentra la población víctima del conflicto interno, la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales cuando su satisfacción dependa de la inclusión en el Registro Único de Víctimas”.*

Así las cosas, es claro que la acción de tutela en el presente asunto, es el mecanismo adecuado para verificar si la actora ha padecido afectación alguna en sus derechos fundamentales.

Superado el inicial análisis relacionado con la procedibilidad de la acción de tutela, se adentrará la Sala a verificar las razones que llevaron a la Uariv en el caso puntual de la actora, a negarle la inclusión en el Registro Único de Victimas. Obra a folio 46 copia de la Resolución No. 2013-269307 del 05 de agosto de 2013, en el que se dice que la situación relatada no cuenta con ningún elemento que permita considerarla como perpetrada por un grupo armado ilegal, por lo que no puede entenderse efectuada con ocasión del conflicto armado interno padecido por el país.

Pues bien, según se puede extractar de parte del escrito de impugnación, la señora Zapata refirió que en el año 1992 un grupo de personas le ofreció a su cuñado trabajo en una zona de cultivos ilícitos, a lo que él respondió, previa consulta con la accionante, que no iba a aceptar, razón por la cual un mes después, sufrieron un ataque de unas personas armadas en su casa, falleciendo tanto su cuñado, como su hermana y su sobrino, lo que motivó la huida de la demandante de su lugar de vivienda, que estaba ubicado en Turbo, Antioquia.

El artículo 3º de la Ley 1448 de 2011 señala que es víctima, para los efectos de esa obra legal, a “*aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno”.* La última parte de la cita legal, esto es, con ocasión del conflicto armado interno, fue interpretada por la Corte Constitucional mediante sentencia C-781 de 2012, indicándose que:

*“Para la Corte la expresión “con ocasión del conflicto armado”, inserta en la definición operativa de “víctima” establecida en el artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, delimita el universo de víctimas beneficiarias de la ley de manera constitucional y compatible con el principio de igualdad, como quiera que quienes lleguen a ser consideradas como tales por hechos ilícitos ajenos al contexto del conflicto armado, aun cuando no sean beneficiarios de la Ley 1448 de 2011, pueden acudir a la totalidad de las herramientas y procedimientos ordinarios de defensa y garantía de sus derechos provistos por el Estado colombiano y su sistema jurídico. La expresión “con ocasión del conflicto armado,” tiene un sentido amplio que cobija situaciones ocurridas en el contexto del conflicto armado. A esta conclusión se arriba principalmente siguiendo la ratio decidendi de la sentencia C-253A de 2012, en el sentido de declarar que la expresión “con ocasión de” alude a “una relación cercana y suficiente con el desarrollo del conflicto armado”. Esta conclusión también es armónica con la noción amplia de “conflicto armado” que ha reconocido la Corte Constitucional a lo largo de numerosos pronunciamientos en materia de control de constitucionalidad, de tutela, y de seguimiento a la superación del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, 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. Estos criterios, fueron tenidos en cuenta por el Legislador al expedir la Ley 1448 de 2011 y constituyen criterios interpretativos obligatorios para los operadores jurídicos encargados de dar aplicación concreta a la Ley 1448 de 2011”.*

Como se evidencia de la cita jurisprudencial, es forzoso interpretar que el hecho victimizante, para calificar a una persona como víctima en el contexto del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, debe estar relacionado cercana y suficientemente con el conflicto armado, lo que implica una interpretación amplia del concepto por parte de los funcionarios encargados de la calificación y la inclusión en el respectivo registro.

En cuanto a la acreditación de la condición de víctima, debe decirse que la jurisprudencia constitucional ha sido clara en señalar que se debe partir del principio de buena fe y, por tanto debe darse credibilidad a la declaración y a las pruebas aportadas por quien alega tener la calidad de víctima, correspondiéndole al Estado la verificación y desacreditación de las mismas (Sentencia T-290 de 2016), lo que se debe hacer mediante una labor de verificación seria y que atienda al principio de favorabilidad.

En el presente caso y conforme a la Resolución ya anotada, en realidad de verdad no se observa una verdadera labor de verificación que le permitiera a la entidad, como lo hizo, negar la inclusión de la accionante en la lista. Se limitó a unas breves verificaciones en bases de datos en los que no figuraba la actora y, apoyado en apreciaciones subjetivas, desestimó que el acto de violencia padecido por la demandante y que generó su desplazamiento, fuera cometido por los factores armados del conflicto interno. Encuentra esta Sala que, tal como lo dedujo el a-quo, la motivación vertida en el aludido acto administrativo es insuficiente para determinar la no inclusión de la demandante al referido registro de víctimas, con las nefastas consecuencias que esto trae, por lo que la misma deberá rehacerse llevando a cabo las verificaciones correspondientes, por parte de la entidad, con miras a ratificar o desechar los dichos de la accionante, conforme a los lineamientos vertidos por la jurisprudencia constitucional, sin que esta orden necesariamente deba entenderse como de inclusión en el registro.

Así las cosas, se deberá confirmar íntegramente la determinación de primer grado.

En mérito de lo expuesto***, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira - Risaralda, Sala Laboral,*** administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

***RESUELVE***

**1º. *Confirmar*** la sentencia de tutela emitida el 03 de agosto de 2017 por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Quinchía, Risaralda.

**2º. *Notificar***a las partes el contenido de este fallo en los términos del artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

***3º. Remitir*** las diligencias a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES**

Magistrado Ponente

**OLGA LUCIA HOYOS SEPÚLVEDA ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

Magistrada Magistrada

**Alonso Gaviria Ocampo**

Secretario