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 respectiva Secretaría.

Radicación No: 66170-31-05-001-2019-00131-01

Proceso: Tutela 2ª Instancia

Accionante: Adriana Patricia Ospina Gañan

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

Providencia Segunda Instancia

**TEMAS: MÍNIMO VITAL / VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO / INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO ÚNICO / CALIDAD DE VÍCTIMA / APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE BUENA FE / CARGA DE LA PRUEBA / INCUMBE AL ESTADO –UARIV– VERIFICAR Y DESCALIFICAR ESA CALIDAD.**

Las víctimas del conflicto armado interno son sin duda uno de los grupos sociales cuyos derechos se han visto especialmente afectados, por lo que los casos sometidos al análisis de los jueces constitucionales, merecen una especial óptica, buscando en todo caso la protección de sus derechos, siempre dentro del marco legal.

Con el fin de proteger a las víctimas del conflicto armado interno, el legislador creó la Ley 1448 de 2011, con la cual se establecieron una serie de medidas administrativas con el fin de amparar, proteger, desvictimizar y resarcir a quienes vieron afectados sus derechos con ocasión del conflicto armado interno.

Para que una víctima sea tenida en cuenta como tal, para los efectos de dicha ley, es necesario que esté incluida en el Registro Único de Víctimas –RUV-, por lo que esta inclusión, por sí misma, configura un derecho fundamental, como lo ha indicado la Corte Constitucional, entre otras, en sentencia T-290 de 2016.

Y en ese mismo entendido, la decisión que niega la inscripción de una víctima en tal registro, antes que nada es susceptible de los recursos legales y es posible atacarla con las acciones previstas en el CPACA, sin embargo, es perfectamente viable que en acción de tutela se conozca respecto a la misma, por la necesidad de proteger de manera urgente los derechos fundamentales de este sector poblacional, amén que es latente y evidente su amenaza. (…)

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.

… los argumentos expuestos en la Resolución No. 17001149 de 2002, mediante la cual se negó la inscripción en el Registro Nacional de Población Desplazada, de la señora Adriana Patricia Ospina Gañan… se puede inferir que no provienen de una labor de verificación seria y justificada, basada en estudio o investigación que permitan forzosamente concluir que el hecho denunciado no fue producto del conflicto armado o con ocasión del mismo. Evidentemente estos aspectos para el caso puntual no se cumplen, concluyéndose que la decisión de no incluir a la actora en el RUV, se tomó sin ningún respaldo probatorio.

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO**

******

**PEREIRA RISARALDA**

**MAGISTRADO PONENTE: FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES**

Pereira, veinte (20) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

### Acta número \_\_\_ del 20 de mayo de 2019.

Se dispone la Sala Tercera de Decisión Laboral a resolver la impugnación propuesta por la accionada, contra la decisión de primera instancia dictada el 1 de abril de 2019, por el Juzgado Laboral del Circuito de Dosquebradas, Risaralda, dentro de la acción de tutela propuesta por Adriana Patricia Ospina Gañan contra la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV.

#### *SENTENCIA*

* ***HECHOS JURIDICAMENTE RELEVANTES.***

Relata la accionante que es mujer indígena, Embera Chamí, perteneciente al Resguardo Indígena de San Lorenzo en Riosucio – Caldas, que se desempeñó durante varios años como auxiliar de enfermería en el centro médico Poblado del resguardo. Que en el año 2002, ocurrió una toma guerrillera por las FARC-EP, donde su vivienda resultó afectada, y luego de ese hecho empezó a recibir amenazas por parte de las autodefensas para quienes se convirtió en objetivo militar al considerar que como auxiliar de enfermería, colaboraba con la guerrilla, situación por la que se vio obligada a desplazarse a la ciudad de Manizales, donde declaró los hechos victimizantes y solicitó la inscripción en el Registro Nacional de Población Desplazada, hoy Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas – UARIV. Que mediante derecho de petición del 24 de junio de 2015, solicitó a la UARIV la expedición de la Resolución de inclusión al RUV, y no obtuvo respuesta por lo que el 19 de noviembre de ese mismo año presentó acción de tutela.

Que el 27 de agosto de 2016, presentó derecho de petición a la entidad solicitando copia del acto administrativo que negó la inclusión en el RUV, y en la respuesta dada el 31 del mismo mes y año, no se evidenció pronunciamiento de fondo y no conoció las razones en que se fundamentó la negativa. Que la resolución No. 17001149 de 2002, que le negó la inclusión en el RUV, le fue notificada el 16 de junio de 2017, en la que se señala, “*que una vez analizada la declaración rendida por el señor (a) Adriana Patricia Ospina Gañan, de la misma puede inferirse que el hogar al parecer se ha visto amenazado o afectado por situaciones diferentes a las contempladas en el art. 1 de la Ley 387 de 1997, pues de la declaración se infiere que no hay una amenaza directa”.* Agrega que por hechos similares su cónyuge y familia fueron incluidos en el RUV mediante la Resolución No. 2016-254678 de 2016. Que l 18 de abril de 2018, presentó la solicitud de revocatoria directa de la Resolución No. 17001149 de 2002, y el 29 de junio del mismo año le dieron respuesta negativa.

Admitida la tutela, la Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas, allegó respuesta, indicando que no puede desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela respecto del trámite que solicita la accionante, puesto que existen otros mecanismos judiciales idóneos para obtener lo pretendido y que los actos administrativos proferidos por la Unidad deben ser atacados por medio de los recursos, incluso solicitar su nulidad y el restablecimiento de derechos. Que no se demostró la presencia de un perjuicio irremediable que amerite la intervención del juez constitucional. De otra parte, aduce que la entidad ha sido respetuosa del debido proceso administrativo de la tutelante, motivo por el que solicita se niegue lo pretendido y se declare la improcedencia de la presente acción.

*SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.*

El juzgado de conocimiento accedió a los pedidos de tutela, y dispuso dejar sin efecto la Resolución No. 17001149 de 2002, mediante la cual se negó la inclusión de la actora en el RUV, ordenando a la entidad que en el término de 15 días a partir de la notificación del fallo, resuelva bajo el marco legal y constitucional vigente la solicitud de inclusión, exponiendo los motivos por los cuales se accede o no a la inscripción, dando cuenta de ser el caso, de la evidencia que permita concluir que la peticionaria no debe ser inscrita, y en el caso contrario brindarle información, guía y acompañamiento respecto a los beneficios de ley. Para así concluir, encontró que la UARIV vulneró los derechos de la actora, quien es miembro del resguardo indígena San Lorenzo de la comunidad Embera Chamí, en el municipio de Riosucio, Caldas, al negar la inclusión en el RUV, bajo el argumento que el hogar de la señora Ospina Gañan, al parecer se ha visto amenazado o afectado por situaciones diferentes a las contempladas en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997, sin exponer los motivos que sustenten dicha afirmación, ni que la misma aparezca evidente.

*IMPUGNACIÓN.*

La entidad impugnó la decisión, al considerar que se omitió tomar en consideración la subsidiariedad de la acción de tutela, toda vez que esta no puede suplir los medios ordinarios judiciales existentes para garantizar lo pretendido, y sólo la jurisdicción de lo contencioso administrativo puede declarar la pérdida de firmeza, ilegalidad o nulidad de los actos administrativos. De otra parte, considera que tampoco se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable, por lo que no es viable la protección solicitada.

*CONSIDERACIONES.*

***Problema jurídico a resolver.***

*¿La Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas vulneró los derechos fundamentales de la actora al negar sin fundamento su inscripción en el RUV?*

***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.

Las víctimas del conflicto armado interno son sin duda uno de los grupos sociales cuyos derechos se han visto especialmente afectados, por lo que los casos sometidos al análisis de los jueces constitucionales, merecen una especial óptica, buscando en todo caso la protección de sus derechos, siempre dentro del marco legal.

Con el fin de proteger a las víctimas del conflicto armado interno, el legislador creó la Ley 1448 de 2011, con la cual se establecieron una serie de medidas administrativas con el fin de amparar, proteger, desvictimizar y resarcir a quienes vieron afectados sus derechos con ocasión del conflicto armado interno.

Para que una víctima sea tenida en cuenta como tal, para los efectos de dicha ley, es necesario que esté incluida en el Registro Único de Víctimas –RUV-, por lo que esta inclusión, por sí misma, configura un derecho fundamental, como lo ha indicado la Corte Constitucional, entre otras, en sentencia T-290 de 2016.

Y en ese mismo entendido, la decisión que niega la inscripción de una víctima en tal registro, antes que nada es susceptible de los recursos legales y es posible atacarla con las acciones previstas en el CPACA, sin embargo, es perfectamente viable que en acción de tutela se conozca respecto a la misma, por la necesidad de proteger de manera urgente los derechos fundamentales de este sector poblacional, amén que es latente y evidente su amenaza.

Teniendo claro –entonces- la posibilidad de acudir a la acción de tutela, es menester analizar el contenido material de los actos administrativos que expide la UARIV. Para ello, debe partirse por el contenido del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, que señala como 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 caso puntual, la accionante alega que su desplazamiento del resguardo indígena San Lorenzo de la comunidad Embera Chamí, del municipio de Riosucio, Caldas, a la ciudad de Manizales, fue producto del conflicto armado, teniendo en cuenta que en el año 2002, ocurrió una toma por parte de la guerrilla de las FARC-EP, y posterior a eso, recibió amenazas de las autodefensas para quienes ella era un objetivo, por cuanto consideraban que por su trabajo en el centro médico de la localidad como enfermera auxiliar, le prestaba colaboración a la guerrilla en la zona.

Así las cosas, tenemos que los argumentos expuestos en la Resolución No. 17001149 de 2002, mediante la cual se negó la inscripción en el Registro Nacional de Población Desplazada, de la señora Adriana Patricia Ospina Gañan, como aparece a folios 60 y 61, concretamente son “*que una vez analizada la declaración rendida por el señor (a) Adriana Patricia Ospina Gañan, de la misma puede inferirse que el hogar al parecer se ha visto amenazado o afectado por situaciones diferentes a las contempladas en el art. 1 de la Ley 387 de 1997, pues de la declaración se infiere que no hay una amenaza directa”,* de los cuales se puede inferir que no provienen de una labor de verificación seria y justificada, basada en estudio o investigación que permitan forzosamente concluir que el hecho denunciado no fue producto del conflicto armado o con ocasión del mismo. Evidentemente estos aspectos para el caso puntual no se cumplen, concluyéndose que la decisión de no incluir a la actora en el RUV, se tomó sin ningún respaldo probatorio.

Es preciso señalar que el juez de instancia en la parte motiva se refirió a la obligación que tiene la entidad aquí accionada y en el caso concreto de cumplir el procedimiento dispuesto para adoptar la decisión sobre la inclusión o no en el RUV, consagrado en el artículo 156 de la Ley 1448 de 2011; así mismo sobre las obligaciones de las entidades y servidores públicos encargados de recibir las solicitudes de registro conforme al Decreto 1084 de 2015, normas que en síntesis consagran que la inscripción en el RUV es un acto de carácter declarativo que está sujeto al cumplimiento del procedimiento dispuesto para el efecto y depende de la verificación de los hechos victimizantes, sin embargo, se echa de menos la orden que sobre este puntual aspecto debió impartirse.

Así las cosas, la colegiatura acometerá este punto, al considerar procedente el amparo de los derechos fundamentales invocados por la peticionaria, precisando que la UARIV tiene la obligación de iniciar el proceso de verificación conforme al marco legal y constitucional vigente, (artículo 156 de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 1084 de 2015), lo que conlleva realizar un nuevo análisis del caso e incorporar el material probatorio, consistente en la información necesaria para establecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron el hecho victimizante declarado por la actora, si para esa época -año 2002-, la comunidad indígena a la que pertenece era víctima del conflicto armado, entre otros aspectos, así mismo establecer la caracterización socioeconómica de la peticionaria y su núcleo familiar, teniendo en cuenta pruebas testimoniales y documentales, bases de datos y otras fuentes, que permitan la evaluación de los elementos jurídicos, técnicos y de contexto, para que a través de un acto administrativo debidamente motivado, en forma clara y concreta, determine si hay lugar o no a la inscripción de la señora Ospina Gañan en el RUV, advirtiendo que es preciso valorar la información desde un enfoque diferencial, teniendo en cuenta, además, en este caso concreto el artículo 91 de la Ley 4633 de 2011, que refiere a la comunidad indígena como víctimas del desplazamiento forzado, para lo cual se le concede el término de dos meses.

De igual manera se advertirá a la entidad accionada que de conformidad al inciso cuarto del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, *“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”*.

En consecuencia, se modificara el ordinal 3º de la sentencia de primera instancia, en los términos señalados precedentemente y se adicionará uno. Se confirmará todo lo demás.

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**

**1. Modificar** el ordinal tercero la sentencia emitida el 1 de abril de 2019, por el Juzgado Laboral del Circuito de Dosquebradas, Risaralda, dentro de la acción de tutela presentada por la señora Adriana Patricia Ospina Gañan contra la Unidad para la atención y reparación integral de las víctimas, el cual quedará así:

**TERCERO: ORDENAR** a la Unidad Administrativa Especial para la atención y reparación integral a las víctimas, que en un término de dos (2) meses, contados a partir de la notificación de esta sentencia tiene la obligación de realizar el proceso de verificación conforme al marco legal y constitucional vigente, (artículo 156 de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 1084 de 2015), lo que conlleva hacer un nuevo análisis del caso e incorporar el material probatorio, consistente en la información necesaria para establecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron el hecho victimizante declarado por la actora, si para esa época -año 2002-, la comunidad indígena a la que pertenece era víctima del conflicto armado, entre otros aspectos, así mismo establecer la caracterización socioeconómica de la peticionaria y su núcleo familiar, teniendo en cuenta pruebas testimoniales y documentales, bases de datos y otras fuentes, que permitan la evaluación de los elementos jurídicos, técnicos y de contexto, para que a través de un acto administrativo debidamente motivado, en forma clara y concreta, determine si hay lugar o no a la inscripción de la señora Ospina Gañan en el RUV, advirtiendo que es preciso valorar la información desde un enfoque diferencial, teniendo en cuenta, además, en este caso concreto el artículo 91 de la Ley 4633 de 2011, que refiere a la comunidad indígena como víctimas del desplazamiento forzado.

**2. Adicionar** un ordinal del siguiente tenor:

De igual manera se advertirá a la entidad accionada que de conformidad al inciso cuarto del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, *“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”*.

**3. Confirmar** en todo lo demás la sentencia.

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

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

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES**

Magistrado Ponente

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

Magistrada Magistrada