|  |  |
| --- | --- |
| CIUDAD Y FECHA | **Bogotá, D.C., cinco (5) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)** |
| REFERENCIA | **Expediente No. 11001333603420190031400** |
| DEMANDANTE | **EDILBERTO VIDES PEREIRA**  |
| DEMANDADO | **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS**  |
| MEDIO DE CONTROL | **TUTELA** |
| ASUNTO | **FALLO DE PRIMERA INSTANCIA**  |

EDILBERTO VIDES PEREIRA, actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS con el fin de proteger su derecho fundamental a la vida en condiciones dignas.

1. **LA DEMANDA:**

**El accionante solicita que se ordene al Representante Legal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Victimas y/o a quien corresponda reconocer la indemnización administrativa la cual tenía turno Nº GAC-1908300800 que se iba a pagar el 30 de agosto de 2019**

Como **hechos** sustento de las pretensiones anotadas se aducen los siguientes:

El señor **EDILBERTO VIDES PEREIRA** es desplazado desde 1998 con su madre, quien ya falleció, a la fecha tiene 64 años de edad y tiene problemas.

Ha solicitado su indemnización por el desplazamiento forzado del que fue víctima y dentro de las varias solicitudes de reclamación apareció la señora Nancy Martínez como parte de su núcleo familiar; sin embargo, manifiesta el accionante que no conoce a esta persona y ha solicitado en varias peticiones que se desvincule de su núcleo familiar.

Mediante documento del 9 de septiembre de 2019 la entidad le informó que le iba a reconocer la indemnización asignándole el tuno GAC 1908300800 el 30 de agosto de 2019, sin embargo, no le fue pagado ese día, por esa razón el accionante solcito a la entidad explicación por el no pago de su indemnización y la entidad le manifestó que la documentación no se había llevado.

Adiciona el accionante que ha recibido algunas ayudas, pero que debido a su situación tuvo que recurrir a la prórroga de las ayudas a través de la UAO, sin que la entidad haya accedido a la solicitud de prórroga.

1. **ACTUACIÓN PROCESAL**
	1. La presente demanda fue radicada el 21 de octubre de 2019.
	2. Mediante providencia del 22 de octubre de 2019 se admitió la demanda y se ordenó notificar al demandado.
2. **LA IMPUGNACIÓN**

Notificado el demandado UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS el 23 de octubre de 2019 guardó silencio.

1. **LAS PRUEBAS:**
* Copia simple de certificado médico del señor Edilberto Vides Pereira, **expedida el 13 de junio de 2019**. (folio 6 del cuaderno principal)
* Copia simple del oficio Nº 201772013542761 del **4 de mayo de 2017**, mediante el cual la UNIDAD ADMINISTRADORA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS informa al accionante lo siguiente: *“la indemnización administrativa se reconocerá y pagará a partir del 30 de Agosto de 2019, bajo turno GAC-190830.0800, siempre y cuando usted se acerque a la Dirección Territorial o Punto de la Unidad para las Victimas más cercano al lugar de su residencia con el fin de documentar el caso, sin esto, el turno asignado no se podrá cumplir.”* (folio 8 del cuaderno principal)
* Copia simple de constancia de Formulación entrevista única de caracterización momento asistencia realizada al señor Edilberto Vides Pereira el **18 de abril de 2017.** (folio9 y 10 del cuaderno principal).
* Copia simple de acta de radicación de solicitud de indemnización administrativa, radicada el **4 de octubre de 2019 Nº 001140404.** (folio 11 del cuaderno principal)
* Copia simple de la Resolución Nº 0600120150082609 de 2015 mediante el cual se suspende definitivamente la entrega de componentes de atención humanitaria. (folio 13 a 15 del cuaderno principal)
* Copia del derecho de petición radiado ante la UNIDAD ADMINISTRADORA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS Nº 2016-711-3943507-2 del **13 de septiembre de 2016**, en el cual el accionante solicita desvincular a unas `personas de su núcleo familiar y la reparación administrativa.
* Copia del derecho de petición radicado el **8 de julio de 2015** Nº 2015-711-432877-2, en el cual solicita se haga efectivo la reparación por vía administrativa. (folio 21 y 22 del cuaderno principal)
* Copia simple de carta elaborada por la UNIDAD ADMINISTRADORA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS el **29 de abril de 2016.** (folio 23 del cuaderno principal)
* Copia simple del derecho de petición Nº 2015711-940561-2 del **5 de noviembre de 2015** en la cual solicita por 4 vez la desvinculación del núcleo familiar a la señora Nancy Martínez. (folio 24 a 26 del cuaderno principal)
* Copia del derecho de petición radicado el 20141306128752 el **6 de octubre de 2014** solicitando desvincular del núcleo familiar a la señora Nancy Martínez. (folio 27 a 28 del cuaderno principal)
* Copia de derecho de petición con radiado 2018-711-2513069-2del **2 de noviembre de 2018** solicitando entrega de ayuda humanitaria. (folio 29 del cuaderno principal)
* Copia del recurso de reposición el **23 de octubre de 2018** en contra la resolución 8382 de 4 de octubre de 2018 proferido por la Directora General de la Unidad Nacional de Protección. (folio 30 y 31 del cuaderno principal)
* Copia simple de declaración rendida ante la Personería Delegada para la Defensoría de los Derechos Humanos. Protección de la Familia y del Menor. (folio 32 y 33 del cuaderno principal)
* Copia simple del oficio 8199 de **31 de mayo de 2002** del Presidencia de la Republica- Red de Solidaridad Social – Unidad Territorial de Bogotá. (folio 35 del cuaderno principal
* Copia simple de la c.c de Edilberto Vides Pereira, Luz Mery Campo Jiménez, Yennifer Vides Campo, Yuleima Vides Campo y María Cenadia Pereira Marcelo. (folio 36 a 40 del cuaderno principal)
* Copia simple e ilegible de un certificado de defunción. (folio 41 del cuaderno principal)
* Copia de derecho de petición radicado el **7 de octubre de 2019** Nº 2019-711-1640991-2, en el cual se solicita pago de indemnización administrativa según lo dispuesto en oficio del 15 de octubre de 2015. (folio 43 y 44 del cuaderno principal)
* Copia del oficio Nº 201872018900871 del **7 de noviembre de 2018** de la UNIDAD ADMINISTRADORA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS, donde informa al accionante que debe seguir con la ruta transitoria y aportar unos documentos adicionales a los ya entregados, lo documentos son afirmación bajo juramento y fotocopia de los documentos de identidad del núcleo familiar. (folio 45 y 47 del cuaderno principal)
* Copia simple del oficio Nº 201972014218441 del **9 de octubre de 2019**, en el cual responden la petición Nª 2019-711-1640991-2 informándole al accionante que la entidad cuenta con 120 días hábiles para brindarle una respuesta de fondo sobre si tiene o no derecho a a la entrega de la medida de indemnización. (folio 53 y 54 del cuaderno principal)
1. **CONSIDERACIONES:**
	1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, en el articulado general y, en particular, en los Artículos 1°, 5° y 8° del Decreto – Ley 2591 de 1991 “*Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”*, la Acción de Tutela se dirige o encamina a la protección inmediata de los Derechos Constitucionales Fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, en este último evento, en los casos señalados de manera expresa y restrictiva por la ley. También procederá la acción, en aquellos eventos en que sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, entendiéndose por tal, aquél que se concreta en un daño producido como consecuencia de la vulneración de un derecho de rango superior y que no puede protegerse de otra manera. Dentro de este entendido, de manera excepcional se autoriza el recurso a la tutela pero, se insiste, sólo en aquellos eventos en que esté destinada a evitar la configuración de un perjuicio que, dada su magnitud y calidades específicas, hace de la misma el mecanismo idóneo de protección, siendo entonces aplicado de manera transitoria, sin perjuicio de que el afectado cuente con otros medios de protección al derecho vulnerado. En tal hipótesis, se considera que la Acción de Tutela es el único mecanismo dotado de la eficacia jurídica requerida, dadas las circunstancias específicas del caso y es por ello que el legislador autoriza su ejercicio.

En síntesis, como la misma norma reglamentaria lo indica, la pretensión que caracteriza dicho instrumento jurídico, se contrae a garantizar al agraviado el pleno goce de su derecho, restableciéndolo al estado anterior a la violación, cuando fuere posible y conduce, previa solicitud, a la expedición de una declaración judicial que contenga una o varias órdenes de efectivo e inmediato cumplimiento.

* 1. Observa el Despacho que el derecho fundamental del cual pretende obtener protección el accionante es a la vida, toda vez que la entidad accionada no ha otorgado la indemnización administrativa que tenía turno de entrega para el 30 de agosto de 2019 bajo el número GAC -190830.08.00.

Así las cosas, cabe preguntarse **¿si deben tutelarse los derechos fundamentales del accionante y ordenar que la entidad proceda de manera inmediata a entregar la indemnización administrativa al accionante?**

Para responder el interrogante, en un primer momento debemos establecer si es procedente la tutela para el reconocimiento de prestaciones económicas en personas víctimas del conflicto armado y segundo, verificar si en el caso en concreto se cumple con los presupuestos que ha establecido la jurisprudencia constitucional para que el juez de tutela ordene el reconocimiento de la indemnización administrativa.

Sobre la procedencia de la acción de tutela como mecanismo para el reconocimiento de prestaciones de tipo patrimonial relacionada con víctimas del conflicto armado y de población desplazada, la Corte Constitucional ha considerado que si resulta ser el mecanismo judicial idóneo, efectivo y adecuado para amparar los derechos de estos sujetos que merecen una especial protección.

Sin embargo, esta flexibilización que trae la jurisprudencia constitucional tiene límites fijados por ella misma, como lo son 1) verificar en el caso concreto la situación de vulnerabilidad del actor y 2) que la víctima haya soportado, por parte de la entidad estatal obstáculos desproporcionados que ameritan la intervención del juez constitucional.

Frente al primer aspecto, en el caso en concreto encontramos que el señor EDILBERTO VIDES PEREIRA es víctima de conflicto armado, lo cual está acreditado de los documentos aportados y respecto del segundo aspecto, está demostrado que el accionante ha radicado varios derechos de petición solicitando ayuda humanitaria por su condición de desplazado.

En razón a un derecho de petición radicado por el actor, el accionado UNIDAD ADMINISTRADORA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS mediante oficio Nº 201772013542761 del 4 de mayo de 2017 le informa que *“la indemnización administrativa se reconocerá y pagará a partir del 30 de Agosto de 2019, bajo turno GAC-190830.0800,* ***siempre y cuando usted se acerque a la Dirección Territorial o Punto de la Unidad para las Victimas más cercano al lugar de su residencia con el fin de documentar el caso,*** *sin esto, el turno asignado no se podrá cumplir.”(Negrilla fuera de texto);* sin embargo según lo indica el accionante a la fecha la entidad no ha otorgado dicha indemnización. Por lo que, en principio, podríamos decir que la entidad está obstaculizando el reconocimiento a la ayuda humanitaria del actor.

Ahora, con el fin de establecer si efectivamente la entidad está vulnerando los derechos fundamentales del accionante, víctima de conflicto armado, se observarán los presupuestos que la jurisprudencia llama *“reglas jurisprudenciales marco*”[[1]](#footnote-1) que facultan al juez constitucional reconocer mediante acción de tutela la entrega inmediata a la indemnización administrativa que en el caso *sub examine* en principio ya fue reconocido una fecha para su entrega.

La *primera* regla es la **Imposición de cargas desproporcionadas por parte de la entidad**. Al respecto la Corte Constitucional ha indicado: *“la flexibilización que a favor de los actores ha dispuesto esta Corporación en modo alguno configura una suerte de capitis deminutio al deber legal que ellos tienen de acudir a las vías administrativas y judiciales ordinarias para hacer efectivo su derecho a la reparación, salvo que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable. Así, lo primero que debe verificar el juez es que, en estos casos, la administración haya impuesto cargas sustantivas y/o procesales desproporcionadas que desconozcan la situación de debilidad en la cual están las personas desplazadas[38], ante las cuales estas no tengan más remedio que interponer el recurso de amparo.*

 *Una reseña esquemática sobre aquello que puede constituir esta carga indebida, y habilitar, por esa vía, la procedibilidad de la acción de tutela, ha sido esbozada por la Corte Constitucional, de la siguiente manera:*

*“A manera ilustrativa, este Tribunal encontró que las autoridades desconocen estos principios y, con ello, imponen cargas desproporcionadas a las personas desplazadas, que justifica acudir a la acción de tutela para así acceder a un bien o servicio específico, cuando: (i) les exigen* ***requisitos adicionales*** *a los consagrados en la ley o el reglamento para acceder a sus derechos; (ii) la aplicación de los requisitos legales se realiza de manera* ***inflexible,*** *de tal manera que se exige una prueba específica o se busca “llegar a la certeza de la ocurrencia de los hechos”, cuando en realidad se trata de situaciones que pueden ser acreditadas de manera sumaria, mediante indicios u otra actividad probatoria que sea suficiente para dar por ciertos, mediante la sana crítica, los hechos alegados por el accionante; (iii) las normas se interpretan de una manera errónea, de tal modo que se excluye a las personas desplazadas del acceso a ciertas prestaciones,* ***a pesar de tener derecho a las mismas bajo una interpretación favorable;*** *(iv) el Estado “****se ampara en una presunta omisión de la persona para impedir efectivamente el acceso a la asistencia a que tiene derecho”****; (v) las autoridades invocan circunstancias administrativas o judiciales que no provienen de la omisión de los afectados para negar la protección de sus derechos fundamentales; (vi)* ***se les exige a las personas desplazadas la interposición de “interminables solicitudes” ante las autoridades, ya sean actuaciones administrativas o legales, a pesar de haberse desplegado una actuación suficiente encaminada a cuestionar las decisiones de la administración (i.e. haber agotado la vía gubernativa)****; (vii) las autoridades se demoran de manera desproporcionada e injustificada en responder las peticiones elevadas por las personas desplazadas, entre otras” (Énfasis fuera del texto)[39].*

La *segunda* regla es **protección de las finanzas públicas,** sobre este punto se dijo:*“que en cada caso concreto la jurisdicción constitucional debe, ante la ausencia de cargas sustantivas y/o procesales desproporcionadas, hacer una ponderación racional entre el derecho a la reparación administrativa del peticionario y la eventual afectación que la orden de cancelar esta suma traería para las finanzas públicas y el principio de sostenibilidad fiscal, bajo las circunstancias puntuales del sub lite.*

*Lo anterior, desde luego, con una aclaración importante: los principios de gradualidad y progresividad no pueden convertirse en una excusa para mantener indefinidamente, en la incertidumbre, la reclamación de los peticionarios de la reparación, o incumplir el deber de claridad acerca de las etapas y los plazos que debe agotar una persona desplazada para acceder a este rubro[44]. La definición y el respeto de esta ruta administrativa, y la no imposición de las cargas indebidas ya reseñadas, hacen parte de lo que la Corte ha definido, para estos casos, como el cumplimiento de la buena fe procesal[45].*

Y la *tercera* regla que debe tener en cuenta el juez constitucional consiste en la Fundamentación **empírica de los fallos de tutela. Presunción de veracidad, carga mínima del actor y actividad probatoria del juez en el reconocimiento de indemnizaciones administrativas.** Frente a esta regla la Corte enfatiza sobre el uso extremo del principio de veracidad, indicando que este principio no puede convertirse este principio enuna autorización legal para que el juez falle sin certeza sobre los hechos que generaron la controversia. Igualmente, manifiesta que *“(…) esta es la ocasión propicia para recordar que la procedibilidad de la acción de tutela, para hacer efectivas indemnizaciones administrativas de personas desplazadas por la violencia, exige, además, constatar que el actor haya cumplido con una carga mínima de actividad y diligencia en su proceso de reclamación. Solo en la medida en que ello haya sucedido, y la administración pública haya mostrado una conducta errática o dilatoria, es que puede invertirse la carga de la prueba a favor del peticionario, de modo que sea la institución accionada la que tenga que demostrar las concretas omisiones, falencias o imprecisiones en la petición de resarcimiento[49].*

*De allí, en resumen, que la Corte solo haya convalidado la intervención del juez constitucional en estos casos, cuando los actores desplegaron actuaciones positivas como: (i) informar y poner su situación en conocimiento de las autoridades (i.e. solicitar la ayuda humanitaria, la indemnización o la inscripción en el registro); (ii)* ***acudir ante las autoridades insistentemente en ejercicio del derecho de petición;*** *(iii)* ***presentar pruebas sumarias u otra actividad probatoria que conste en el expediente;*** *(iv) cumplir con todos los requisitos exigidos legalmente; y (v)* ***otro tipo de acciones que pueden valer como indicios para acreditar su pretensión[50].”***

Dentro del presente caso tenemos que la entidad no contestó el presente medio, por lo que en virtud del principio de veracidad se pueden dar por cierto lo hechos de la demanda; sin embargo, a pesar de la omisión de la entidad y teniendo en cuenta la tercera regla relacionada con la carga mínima del actor y actividad probatoria del juez para el reconocimiento de indemnizaciones administrativas, observa el Despacho que no hay certeza si el señor EDILBERTO VIDES PEREIRA cumplió con la condición a la que estaba supeditada el turno otorgado, esto es, si asistió “ (…) *a la Dirección Territorial o Punto de la Unidad para las Victimas más cercano al lugar de su residencia* ***con el fin de documentar el caso***”, puesto que los documentos que obran en el expediente son derechos de petición radicados por el accionante, pero con anterioridad al oficio Nº 201772013542761.

Aunque obra una petición con número de radicado 2018-711-2513069-2 del 2 de noviembre de 2018, únicamente se solicitó el reconocimiento de la ayuda humanitaria, sin indicar si el accionante acudió ante la Dirección Territorial o Punto de la Unidad para las Victimas.

Esa petición radicada el 2 de noviembre fue contestada mediante oficio Nº 201872018900871 del **7 de noviembre de 2018** por la UNIDAD ADMINISTRADORA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS, en el cual informan al accionante que debe seguir con la ruta transitoria y aportar unos documentos adicionales a los ya entregados, los documentos son **afirmación bajo juramento** y **fotocopia de los documentos de identidad del núcleo familiar**.

Después de la respuesta dada por la entidad el 7 de noviembre de 2018, no obra ninguna otra prueba de insistencia, ni derecho de petición, ni ninguna otra actividad que haya realizado el accionante el cual solicite la ayuda humanitaria, o donde conste que portó los documentos requeridos.

Según consta en el proceso el 4 de octubre de 2019, es decir, casi un año después de la última petición, el accionante aporta la documentación y la entidad le asigna un radicado a la solicitud de indemnización administrativa y le informa que dentro de los 120 días hábiles siguientes dará respuesta a su solicitud, tiempo que está señalado dentro del Decreto 1958 de 2018[[2]](#footnote-2).

Así las cosas, observa el despacho que no hay lugar a tutelar los derechos fundamentales del accionante, toda vez que no hay prueba siquiera sumaria que permita establecer que el accionante dio cumplimiento a los trámites que le indicó la entidad en el oficio Nº 201772013542761 para acceder a la indemnización a partir de 30 de agosto de 2019; lo que se encuentra demostrado, es que solo hasta el 4 de octubre de 2019 fue radicado la documentación completa y por eso que la entidad le indica que cuenta con 120 días hábiles para dar respuesta de fondo sobre su solicitud de indemnización.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y CUATRO (34) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**FALLA:**

**PRIMERO:** **NIÉGUESE** la Acción de Tutela impetrada por EDILBERTO VIDES PEREIRA por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.-** Comuníquese por el medio más expedito la presente providencia al accionante **EDILBERTO VIDES PEREIRA** y al **Representante Legal de la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS** y/o a quien haga sus veces.

**TERCERO.-** En caso de que la presente providencia no fuere impugnada, remítase, para efectos de su Revisión, a la Honorable Corte Constitucional, en los términos del Artículo 31 del Decreto – Ley 2591 de 1991.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,**

**OLGA CECILIA HENAO MARÍN**

Juez

JBR

1. Tenerlas en cuenta asegura, por una parte, la efectividad de los derechos de estos sujetos de protección constitucional reforzada, sin que se desborde la competencia del juez de tutela, y, por otra, permite racionalizar el análisis de procedibilidad, de modo que las decisiones judiciales sean tomadas responsablemente y cuenten con un sustento fáctico y jurídico adecuado. Al respecto, la Sala identifica, entonces, las siguientes reglas[37]. [↑](#footnote-ref-1)
2. Decreto 1958 de 2018 Artículo 12. Decisión de fondo sobre las solicitudes de indemnización administrativa. Con fundamento en el análisis realizado en los términos del artículo anterior, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas decidirá si la víctima tiene derecho o no a la indemnización administrativa.

Esta decisión será emitida dentro de los cientos veinte (120) días hábiles siguientes a la fecha del diligenciamiento del formulario de solicitud de indemnización administrativa, con la radicación completa de los documentos. Para las víctimas que se encuentran en el exterior se contarán a partir de la fecha en que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas haya enviado el correo electrónico informando que la documentación está completa, según lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 10 de la presente resolución [↑](#footnote-ref-2)