



Consejo Superior de la Judicatura
Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico
JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO MIXTO DE BARRANQUILLA

PROCESO TUTELA PRIMERA INSTANCIA

RADICACIÓN: 08001-3153-003-2023-00215-00

ACCIONANTE: LUSDARIS REDONDO PEÑA CC 22.591.569

ACCIONADO: LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UARIV, OFICINA SISBEN ALCALDÍA DE BARRANQUILLA, EPS COOSALUD.

DERECHO: SEGURIDAD SOCIAL.

Barranquilla, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

I. ASUNTO A TRATAR

Corresponde a este despacho pronunciarse sobre la acción constitucional instaurada por la señora: LUSDARIS REDONDO PEÑA CC 22.591.569, a través de agente oficioso, instauró la presente acción constitucional en contra del UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, por la presunta vulneración de su derecho fundamental a la vida y a la integridad personal, derecho a la salud, derecho a la igualdad, derecho a la familia, derecho a la asistencia y protección de personas en situación de vulnerabilidad, derecho al trabajo, derecho al mínimo vital, derecho a la vivienda digna, derechos de las víctimas.

II. ANTECEDENTES

En el escrito de la tutela, la parte accionante, narra los siguientes hechos que se sintetizan así:

1. La señora Lusdaris Redondo Peña vive con sus hijos menores de edad en el barrio Rebolo, estrato 1, de Barranquilla. Se encuentra en una situación de extrema vulnerabilidad, viviendo en condiciones de pobreza extrema.
2. Fue desplazada a raíz de la violencia en el municipio San Alberto, Cesar. Pese a esta situación traumática, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas le informó en abril de 2017 que, aunque tiene derecho a una indemnización, el Estado no cuenta con el presupuesto necesario para hacerlo de inmediato. Desde 2016, las ayudas humanitarias que alguna vez recibió han sido suspendidas, dejándola en un desamparo aún mayor.
3. La señora Lusdaris ha sido diagnosticada con varios problemas de salud. Tiene un trastorno mental ocasionado por una lesión y disfunción cerebral, además de epilepsia y otros trastornos psicóticos agudos y transitorios. Esta complejidad en su salud la ha incapacitado laboralmente, agravando su situación económica y social.
4. EPS, COOSALUD, no ha mostrado la diligencia y atención requerida. Ha encontrado barreras administrativas para acceder a citas médicas con especialistas en neurología y psiquiatría, indispensables para su tratamiento. Adicionalmente, no recibe regularmente sus medicamentos y no tiene un adecuado seguimiento de su tratamiento.

5. A pesar de vivir en condiciones críticas, no se le ha otorgado ningún subsidio por parte del SISBEN en la ciudad de Barranquilla. Su situación económica, agravada por su incapacidad para trabajar y su analfabetismo, la ha dejado dependiendo casi exclusivamente de la ayuda de terceros.

III. PRETENSIONES

Basándose en los fundamentos fácticos expuestos, el accionante pretende que se le amparen sus derechos y como consecuencia de ello: *“...Ordenar a COOSALUD que brinde una valoración integral a la señora Lusdaris Redondo Peña con los especialistas requeridos (neurología, psiquiatría, etc.) y garantice un suministro ininterrumpido de medicamentos y tratamientos necesarios. Ordenar a COOSALUD que designe un equipo interdisciplinario para evaluar las necesidades médicas y sociales de la señora Lusdaris y que proponga un plan integral de atención. Instruir a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para que reevalúe y priorice el caso de la señora Lusdaris, otorgando las reparaciones y ayudas humanitarias correspondientes. Solicitar a la Alcaldía y la Oficina SISBEN de Barranquilla que realice una valoración socioeconómica de la señora Lusdaris y a su familia para incluirlas en los programas de subsidios y ayudas correspondientes. Exigir a la Alcaldía de Barranquilla que proporcione una vivienda temporal o subsidio de vivienda a la señora Lusdaris dadas sus condiciones de vulnerabilidad. Ordenar al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) que realice una valoración del estado y condiciones de los hijos de la señora Lusdaris, garantizando su bienestar y derechos, y proponiendo medidas de apoyo necesarias. Solicitar la creación de una mesa interinstitucional que integre a todas las entidades mencionadas, para que, de manera conjunta y coordinada, aborden la situación de la señora Lusdaris y de su familia. Esta mesa deberá desarrollar un plan de acción con metas claras. Pedir a la Defensoría del Pueblo que acompañe y supervise el cumplimiento de las acciones ordenadas en la tutela, garantizando que se respeten los derechos de la señora Lusdaris y su familia...”*

IV. PRUEBAS

La parte actora en su escrito tutelar relaciona como anexos los siguientes:

1. Respuesta por parte de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPACION INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS de abril del 2017.
2. Certificado del Registro Nacional de Víctimas.
3. HISTORIA CLÍNICA y solicitud de valoraciones médicas.
4. Copia de la cédula de ciudadanía de la accionante, copia de los registros civiles de sus hijos.

V. TRÁMITE PROCESAL

La presente acción de tutela se avocó el día cinco (05) de octubre de dos mil veintitrés (2023), ordenándose notificar a la accionada y la vinculación de del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF, LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO y MIREL I.P.S. S.A.S., luego a través de auto de vinculación de fecha trece (13) de octubre de dos mil veintitrés (2023), se ordenó al vinculación de LA SECRETARÍA DE SALUD DISTRITAL DE BARRANQUILLA-ALCALDÍA DE BARRANQUILLA y LA SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL ATLÁNTICO-GOVERNACIÓN DEL ATLÁNTICO, para que rindieran un informe sobre los hechos depuestos por la parte accionante.

UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL VÍCTIMAS, a través de GINA MARCELA DUARTE FONSECA, en su calidad de Representante Judicial de la Unidad para las

Víctimas, en su informe indico que: “...Me permito informar al Despacho que LUSDARIS REDONDO PEÑA no interpuso derecho de petición ante nuestra entidad; motivo por el cual no es posible como entidad acceder a la petición de la accionante por medio de acción de tutela, toda vez que esta entidad no tuvo la oportunidad ni conocimiento para pronunciarse sobre las pretensiones indicadas por la accionantes en la presente acción de tutela; razón por la cual actualmente habría una carencia de objeto al no tener radicada en nuestro sistema de correspondencia de entrada petición alguna a nombre de la accionante. Obsérvese su señoría, que al acceder a las pretensiones de la parte accionante se configuraría una violación al derecho a la igualdad del que gozan todas las personas víctimas del conflicto que pretenden acceder a los beneficios contemplados en la Ley, pues al ellos presentar solicitudes previas a la interposición de la acción de tutela, si estuvieran acudiendo en debida forma a los mecanismos administrativos establecidos para tal fin. Ahora bien su señoría si bien la accionante manifiesta que interpuso derecho de petición e incluso anexa dos comunicados me permito informar que no se evidencia sello de recibido por parte de la entidad, ni guía de entra o algún radicado por lo que se procedió a buscar en los sistemas de información de la entidad no encontrando las peticiones radicadas. En este orden de ideas a la accionante no se le ha vulnerado ningún derecho fundamental, toda vez que no existe prueba que configure la excepción a la regla de procedibilidad de acción de tutela, es decir la acusación de un perjuicio irremediable, en el entendido que la naturaleza de la tutela como mecanismo subsidiario que exige que se adelante las acciones o trámites judiciales o administrativas alternativas y por lo tanto, no se pretenda atribuir a la acción de tutela como el medio principal e idóneo para la reclamación de los derechos fundamentales a los que tienen derecho las víctimas del conflicto. Siendo entonces estos los puntos claros, se solicitará de manera respetuosa al despacho declarar improcedente la acción de tutela; no obstante, si lo considera necesario comine a LUSDARIS REDONDO PEÑA a realizar la solicitud respectiva ante los canales de atención autorizados de la unidad para las víctimas...”

DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA, a través de GIMA DEL CARMEN SANDOVAL SIMANCA, en su calidad de Representante Judicial de la Unidad para las Víctimas, en su informe indico que: “...La Secretaría Distrital de Salud de Barranquilla, revisaron el traslado de tutela interpuesta por la señora, MELISSA DEL CARMEN GONZALEZ MACHADO CCNo.1.129.580.323, TPNº.195.021 DEL C S DE LA J, QUIEN ACTÚA COMO AGENTE OFICIOSO DE LUSDARIS REDONDO PEÑA, IDENTIFICADO CON CÉDULA DE CIUDADANIA No.22.591.569 quien registra en afiliada en la EPS COOSALUD-DERECHO DE SEGURIDAD SOCIAL, quien es la responsable de su aseguramiento y por consiguiente de la prestación de los servicios de salud, medicamentos, insumos, tecnologías y servicios POS y NO POS que requiera por su condición de salud y orden médica. Por parte de la oficina SISBEN – BARRANQUILLA, se puede observar que a la señora LUSDARIS REDONDO PEÑA identificada con cédula de ciudadanía No.22.591.569 se le realizó la valoración socioeconómica con puntaje A5 Pobreza Extrema, la cual aplica para subsidios correspondientes que desee inscribirse con disponibilidad chatbot disponible en WhatsApp +57-3122195227, página web de la alcaldía y en redes oficiales de la alcaldía, línea 195 marcando el número 195 0 +57-4010205 o mediante la plataforma para personas con discapacidad auditivas en la siguiente enlace línea 195-LSC, Este trámite es personal, tanto como el ingreso solidario, debe solicitarlo, de igual manera tenemos la línea 1-800-569-4287, o dirigirse a la oficina Gestión Social, ubicada en la carrera45 con calle 100 iglesia teniendo en cuenta esto la SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD BARRANQUILLA realiza Inspección, Vigilancia y Control, de acuerdo con las competencias de este Ente Territorial establecidas en la Ley 715 del 2001, en su artículo 43, Nos permitimos manifestar que la Secretaría Distrital de Salud de Barranquilla y Alcaldía de Barranquilla no ha vulnerado derecho fundamental alguno a la señora LUSDARIS REDONDO PEÑA, que es responsabilidad de la EPS COOSALUD autorizar lo ordenado por el médico tratante y los subsidios que se haga acreedora debe solicitarlos de manera personal para el cumplimiento de los requisitos. Solicitamos, Señor Juez, DENEGAR la ACCIÓN DE TUTELA, interpuesta a la Alcaldía de Barranquilla y a las oficinas de SISBEN Y SECRETARIA DE SALUD DEL DISTRITO DE BARRANQUILLA, por la FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA teniendo cuenta que como se informó en líneas

anteriores la secretaría de salud solo ejerce acciones de vigilancia y control y la prestación del servicio se encuentra a cargos de la EPS que para el caso en concreto es la EPS COOSALUD, y las solicitudes para beneficios del Gobierno debe hacerse de manera presencial para el previo control de los requisitos legales...”

MIREB BARRANQUILLA IPS S.A.S., a través de ANGÉLICA RICO GUTIÉRREZ, en su calidad de abogada de asuntos laborales y administrativos, en su informe indico que: *“...Sea lo primero manifestar que la presente acción de tutela no es procedente en lo que respecta a MiRed IPS pues la responsabilidad del aseguramiento y de garantizar las pretensiones de la tutela y a favor de la accionante, reposa en cabeza de la respectiva EPS de la paciente, Maxime cuando se tiene que esta institución en su calidad de IPS le ha brindado atención a la paciente cuando así lo ja requerido, conforme consta en la historia clínica que se anexa con este escrito, u que la paciente tiene asignada una cita para el 12 de octubre de 2023 con medicina general en el paso las Malvinas constancia del agendamiento que se anexa con este escrito. (...) Por las razones expuestas solicito respetuosamente sírvase desvincular a MiRed IPS de la presente acción al configurarse una falta de legitimización en la causa por pasiva frente a esta institución en subsidio de lo anterior, le pedimos que se declare improcedente la presente acción de tutela en contra de MiRed IPS S.A.S...”*

COOSALUD EPS S.A., a través de MAURICIO ZIRENE MIRANDA, en su calidad de Asesor Jurídico de la Sucursal Atlántico, en su informe indico que: *“...La señora LUSDARIS REDONDO PEÑA actualmente es afiliada a COOSALUD EPS en el régimen SUBSIDIADO el Distrito de Barranquilla desde el 10/08/2021, se encuentra en estado ACTIVO en nuestra base de datos interna de afiliados y en la de ADRES. Lo primero que debemos advertir es el hecho de que la usuaria jamás ha manifestado a COOSALUD que tenga citas por medicina especializada pendientes por programar, además porque, las citas son solicitadas por los mismos usuarios de manera directa en las IPS, pero ello no significa que la EPS no se las pueda gestionar en la medida en que el usuario así lo solicite. Es del caso resaltar que cuando un usuario asiste a control y le ordenan interconsultas con otras especialidad o exámenes clínicos o diagnósticos, la EPS no tiene conocimiento de ello ya que todos esos servicios están contratados y por eso es por lo que el afiliado de manera directa solicita la cita sin necesidad de autorización por parte de la EPS. Ahora bien, cuando el paciente comunica a la EPS algún inconveniente en la programación de una cita médica o realización de examen, procedemos de manera inmediata a intervenir a fin de solucionar rápidamente. En el caso que nos ocupa, reiteramos, la accionante jamás ha manifestado a COOSALUD haber tenido inconvenientes con el agendamiento de citas para medicina especializada. Con respecto a la entrega de medicamentos, no señala en el escrito de tutela que medicamentos no le han sido entregados o cuales tiene pendiente, así como la respectiva formula médica a fin de proceder a gestionar la entrega si a ello hubiere lugar...”*

GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO-LA SECRETARÍA DE SALUD, a través de LUZ SILENE ROMERO SAJONA, en su calidad de Secretaria Jurídica del Departamento del Atlántico, en su informe indico que: *“...En el escrito de tutela no se endilga vulneración o quebrantamiento alguno, por parte de la Secretaría de Salud - Gobernación del Departamento del Atlántico. Podemos destacar que todas las pretensiones, radican única y exclusivamente en un tercero ajeno a esta entidad. Respecto a la prestación del servicio de salud, y debido a lo narrado en la presente acción, se realizó consulta en la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD -ADRES-, de LUSDARIS REDONDO PEÑA, se encuentra afiliada en COOSALUD EPS S.A, en estado activo, en el régimen subsidiado, en la jurisdicción del Distrito de Barranquilla. Al realizar la consulta en la plataforma ADRES, podemos evidenciar que actualmente se encuentra en estado activo en la jurisdicción del Distrito de BARRANQUILLA. En razón de lo anterior, la Secretaría de Salud de la Gobernación del Atlántico, no es la entidad competente para realizar vigilancia y control; y atender lo pretendido en la acción constitucional instaurada por la parte actora, toda vez que, en virtud de lo dispuesto en Ley. citada, es la*

Página 4 de 13

Secretaría de Salud del Distrito de Barranquilla la entidad llamada atender cualquier eventual actividad a la población afiliada a su jurisdicción. Por otro lado, nos permitimos aclarar que, si bien el artículo 21 de ley 1755 de 2015 indica el deber de informar de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, este trámite ya se encuentra surtido, toda vez que en el auto admisorio también vincula a la Secretaría de Salud del Distrito de Barranquilla, por ende, ya es de su conocimiento...”

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF, LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO. a pesar de ser debidamente notificado, no describió el traslado conferido guardando silencio frente a los hechos que dieron lugar a la presente acción, que, si bien es cierto que, conforme al artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 se tendrán por ciertos los hechos y se entra a resolver de plano, el juzgado considera que es necesario realizar otras averiguaciones conforme a las pruebas aportadas por el accionante, y pronunciarse de fondo sobre la acción objeto de la presente sentencia.

VI. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con los antecedentes resumidos anteriormente, corresponde a esta agencia judicial determinar:

¿La accionada UNIDAD PARA LA ATENCIÓN REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, ha vulnerado el derecho fundamental de petición, de la señora LUSDARIS REDONDO PEÑA, al no reconocerle y pagarle una indemnización administrativa en calidad víctima de desplazamiento forzado?

¿Es procedente la acción de tutela contra COOSALUD para obtener un equipo interdisciplinario para evaluar las necesidades médicas de la señora LUSDARIS REDONDO PEÑA a fin de obtener un plan integral de atención?

¿Es procedente solicitar a través de la acción de tutela que la Alcaldía y la Oficina SISBEN de Barranquilla que realice una valoración socioeconómica de la señora LUSDARIS REDONDO PEÑA para incluirlas en los programas de subsidios y ayudas correspondientes, obtener el suministro de una vivienda temporal o subsidio de vivienda?

¿Es procedente la acción de tutela impetrada para ordenar al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) que realice una valoración del estado y condiciones de los hijos de la señora LUSDARIS REDONDO PEÑA?

VII. COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 23 y 86 de la Constitución Política y los Decretos 2591 de 1.991 y 1382 del 2.000, este despacho es competente para conocer de la presente acción de tutela.

VIII. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

El marco constitucional está conformado por los artículos 86, de la Carta Política, Decreto 2591 de 1991, el Decreto 1377 de 2014, Ley 1448 de 2011; sentencias, C-1199/2008, T-085/2009 y SU-254/2013, T-025/2004, T-142/2017, T-158/2017, T-488/2017, T-028-18, entre otras.

IX. CONSIDERACIONES

La acción de tutela es un mecanismo concebido por la Constitución de 1991 para la protección inmediata de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando estos resultaren amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular, con las características previstas en el inciso final del artículo 86 de la Constitución Política la cual constituye una garantía y un mecanismo constitucional de protección, directa, inmediata y efectiva, de los derechos fundamentales.

Para la procedencia de este mecanismo tutelar, es necesario que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial para hacer valer sus derechos, salvo que se ejerza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La acción de tutela procede a título subsidiario cuando la protección judicial del derecho fundamental no puede plantearse, de manera idónea y eficaz, a través, de un medio judicial ordinario y, en este sentido los medios judiciales ordinarios tienen preferencia sobre la acción de tutela. No obstante, la acción de tutela procede como mecanismo transitorio, así exista un medio judicial ordinario, cuando ello sea necesario para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios, será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia atendiendo las circunstancias en que se encuentra la solicitante.

EL DERECHO A LA INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

Es nutrida y extensa la jurisprudencia constitucional sobre el derecho a la indemnización administrativa de las víctimas de desplazamiento forzado, empezando por la distinción, que siempre se ha esforzado esta Corte por resaltar, frente al derecho que los miembros de este mismo grupo poblacional tienen a la ayuda humanitaria¹; esto, bajo el entendimiento, igualmente importante, de que no todas las personas desplazadas son víctimas del conflicto armado y viceversa.

Es pertinente recordar esta distinción para delimitar, en cada caso, los alcances de protección en sede de tutela, cuando esta se interpone para hacer efectivas estas prestaciones económicas. Así, una cosa es la intervención del juez constitucional para que se prodiguen asistencia mínima, medidas urgentes de subsistencia, estabilización y garantías de retorno, en aras conjurar una situación específica de vulnerabilidad –ayuda humanitaria–, y otra, totalmente distinta, aquella que busca garantizar la reparación de perjuicios, que no es otra cosa que la respuesta a un hecho victimizante, al daño sufrido por un bien jurídico tutelado específico en el marco del conflicto. De allí que, consecuentemente, la acción de tutela para efectos del reconocimiento de la indemnización administrativa, en atención a los fines puntuales que persigue, sea excepcional y para casos límite.

Ocorre, sin embargo, con alguna frecuencia, que en una sola persona convergen, a la vez, las condiciones de desplazado por la violencia y víctima del conflicto; de allí que, bajo las condiciones específicas del actor, la solicitud de indemnización administrativa tenga una finalidad más allá de la meramente resarcitoria. En palabras de la Corte:

¹ Corte Constitucional, sentencias C-1199/2008, T-085/2009 y SU-254/2013

“Es cierto que la indemnización administrativa persigue fines distintos a aquellos que busca la ayuda humanitaria, en tanto su propósito no consiste en satisfacer las necesidades más inmediatas de las personas desplazadas, sino en restablecer su dignidad, compensando económicamente el daño sufrido, para así fortalecer o reconstruir su proyecto de vida. Por lo tanto, se podría argumentar que no es pertinente, a partir de un análisis que se sustenta en la vulnerabilidad, mantener abierto el recurso a la acción de tutela para, a través suyo, acceder a los recursos de la indemnización administrativa. Bajo este argumento, las consecuencias de un análisis de vulnerabilidad sólo serían relevantes en lo que concierne a la entrega de la ayuda humanitaria.

No obstante, es imperioso reconocer que existen determinadas personas desplazadas que enfrentan una situación de vulnerabilidad que difícilmente podrán superar y que inevitablemente se acrecentará con el paso del tiempo, por distintos factores demográficos como la edad, la situación de discapacidad u otro tipo de factores socioeconómicos que les impiden darse su propio sustento. Para estas personas (...) resulta razonable darles un trato prioritario en lo concerniente al acceso a la indemnización administrativa. Esto no sólo contribuye a que cuenten con fuentes de ingresos adicionales a la ayuda humanitaria –la cual tiene que seguirse entregando con independencia de ser destinatarios de la indemnización–, para que así puedan aliviar su situación de vulnerabilidad; sino que puede traducirse en la última oportunidad para que accedan a las medidas reparatorias que ofrece el Estado, con la finalidad de abordar y resarcir las graves vulneraciones a los derechos humanos que padecieron.

Por estas razones, para esta Sala Especial es demasiado restrictivo impedirles a estas personas que acudan a la acción de tutela para requerir la entrega inmediata de la indemnización administrativa, ya que se trata de personas desplazadas en extremo vulnerables, para quienes resulta desproporcionado exigirles que agoten todas las etapas del procedimiento administrativo ordinario (ver supra. Secciones 4, 5 y 7); más aún, si se tiene en cuenta el bloqueo institucional advertido en este pronunciamiento”².

Precisamente, por lo anterior, que el Decreto 1377 de 2014 reglamentó la ruta de atención, asistencia y reparación integral, en particular, en lo relacionado con la medida de indemnización administrativa a víctimas de desplazamiento forzado, y allí determinó, como criterios de priorización para la entrega de este tipo de montos: (i) el que se hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima y se encuentren en proceso de retorno o reubicación; (ii) no estar suplidas sus carencias en materia de subsistencia mínima dada la situación de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta por la condición de discapacidad, edad o composición del hogar; y (iii) que pese a que se han superado las carencias en materia de subsistencia mínima no se haya podido llevar a cabo el retorno o reubicación por razones de seguridad³.

Hechas estas precisiones, encuentra la Corte que, en eventos como el que hoy corresponde resolver, los jueces de tutela deben seguir unas reglas jurisprudenciales marco, a la hora de decidir, por medio de este mecanismo judicial expedito, acerca de las indemnizaciones administrativas de víctimas de desplazamiento forzado, en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011.

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,

² Corte Constitucional, Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025/2004, Auto No. 206/2017. Esta providencia es importante porque define criterios a los jueces de tutela a la hora de conceder amparos para el pago de ayudas humanitarias e indemnizaciones administrativas a víctimas de desplazamiento forzado.

³ Corte Constitucional, sentencia T-142/2017.

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:

IMPOSICIÓN DE CARGAS DESPROPORCIONADAS

No en todos los casos en los que las personas víctimas de desplazamiento forzado solicitan la indemnización administrativa, es procedente, per se, la acción de tutela. De hecho, la flexibilización que, a favor, de los actores ha dispuesto la Corte Constitucional 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 desplazadas⁴, 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”⁵

PROTECCIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

La falta de acreditación de alguna de estas cargas desproporcionadas hace que el juez de tutela deba interrogarse, muy seriamente, acerca de la necesidad de que la víctima de desplazamiento forzado, no obstante, su condición, reivindique sus derechos por la ruta ordinaria, sin que sea

⁴ Corte Constitucional, sentencia T-158/2017. Señaló la Corte: “las autoridades que atienden la población desplazada, someten a estas personas a una carga excesiva cuando imponen obligaciones tendientes a cumplir con requerimientos especiales que desconocen la situación en la cual ésta (sic) encuentran”.

⁵ Corte Constitucional, sentencia T-488/2017.

necesario acudir a la acción de tutela para tal efecto, en aras de resguardar el patrimonio público.

De allí la importancia de los principios de gradualidad y progresividad en este tipo de programas estatales, y la asignación de recursos escasos con estrictos criterios de priorización. No podría ser de otro modo, y ante ello el operador judicial debe, por decirlo de alguna manera, demostrar una mínima sensibilidad interdisciplinaria con las finanzas del Estado. De la observancia de este parámetro depende, no solo la sostenibilidad de la política pública de indemnización a víctimas del conflicto armado, sino el respeto del derecho a la igualdad de quienes han ceñido su solicitud al procedimiento administrativo, han acudido a los medios de defensa judiciales ordinarios y han prescindido de la opción de utilizar -ya sea por decisión propia, o porque sus mismas circunstancias personales no se los han permitido- la acción de tutela.

De modo, pues, 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. 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 procesal⁶.

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.

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.

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

⁶ Lo anterior, “en atención a las especiales dificultades bajo las cuales las víctimas de desplazamiento forzado se ven obligadas a cumplir con trámites, muchas veces engorrosos, de difícil o imposible cumplimiento, y que terminan por desconocer su dignidad, su condición de víctimas o por re victimizarlas”. Corte Constitucional, sentencia SU-254/2013, fundamento 5.2.

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.

Finalmente, cuestiones constitucionales como la que hoy corresponde analizar, en las que están en juego la sostenibilidad de los programas de reparación y, por esa vía, los derechos fundamentales de todas las víctimas, ponen de relieve, más que nunca, la importancia de que el juez de tutela despliegue sus facultades probatorias oficiosas, incluso aquellas que implican requerir al peticionario para que allegue información o documentación adicional que permita corroborar racionalmente el sustento de su reclamación.

ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO.

Descendiendo al caso *sub examine*, se tiene que la señora LUSDARIS REDONDO PEÑA, a través de agente oficioso, ejerce la acción constitucional de la referencia, en contra de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, por la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición.

Lo anterior, en ocasión a que fue desplazada a raíz de la violencia en el municipio San Alberto, Cesar. Pese a esta situación traumática, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas le informó en abril de 2017 que, aunque tiene derecho a una indemnización, el Estado no cuenta con el presupuesto necesario para hacerlo de inmediato. Desde 2016, las ayudas humanitarias que alguna vez recibió han sido suspendidas, dejándola en un desamparo aún mayor. La señora Lusdaris ha sido diagnosticada con varios problemas de salud, documentada en la historia clínica que da cuenta que padece de un trastorno mental ocasionado por una lesión y disfunción cerebral, además de epilepsia y otros trastornos psicóticos agudos y transitorios. Esta complejidad en su salud la ha incapacitado laboralmente, agravando su situación económica y social, sin embargo, a la fecha no ha recibido la indemnización a la que tiene derecho.

Teniendo en cuenta, lo expuesto por la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, sostuvo: *“Obsérvese su señoría, que al acceder a las pretensiones de la parte accionante se configuraría una violación al derecho a la igualdad del que gozan todas las personas víctimas del conflicto que pretenden acceder a los beneficios contemplados en la Ley, pues al ellos presentar solicitudes previas a la interposición de la acción de tutela, si estuvieran acudiendo en debida forma a los mecanismos administrativos establecidos para tal fin...”*

Para esta agencia judicial, la solicitante no aportó prueba de la radicación de la petición en la que acreditara ante la Unidad de Víctima su estado de salud, por cualquier medio de prueba, para acceder a reconocer el derecho a la priorización derivada de su estado de salud indicativo que se trata de mujer en condición de discapacidad y el total desconocimiento de los pasos requeridos para llegar a ser beneficiaria de Método Técnico de Priorización.

Una vez verificado el Registro Único de Víctimas – RUV – se evidencia que se encuentran con estado INCLUIDO por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO, declarado bajo el marco normativo de la Ley 387 de 1997, presentando una patología que afecta la función neurológica, no obra solución a su situación, reconoce su calidad de víctimas, pero no le informa de los requisitos sobre el acceso al método técnico de priorización para obtener su

pago en este punto, es imperioso, señalar, del informe rendido por la tutelada a la parte accionante, se extrae, que niega el reconocimiento de la indemnización por ausencia de petición.

Corolario, para este despacho, no se ha demostrado la flagrante vulneración al derecho fundamental de petición de LUSDARIS REDONDO PEÑA, sin embargo, ante la situación y la necesidad expuesta de priorización derivado de la condición de salud de la paciente, a fin de garantizar el derecho a la igualdad a través de una conducta de discriminación positiva se ordenará a la UNIDAD DE VÍCTIMAS, brinde la información idónea y acompañamiento para acceder a del método Técnica de priorización con ocasión a su estado de salud,

Respecto de las demás peticiones elevada contra COOSALUD EPS, se evidencia revisado el expediente la programaron las citas médicas requeridas para la valoración de la accionante, en consecuencia sobre este acápite se estructura la figura del carencia de objeto por hecho superado.

Asimismo las autoridades territoriales informaron los canales adecuados para solicitar en caso que lo necesite los beneficios del Gobierno, esto debe hacerse de manera presencial para el previo control de los requisitos legales.

Por parte de la oficina SISBEN-BARRANQUILLA, se puede observar que a la señora LUSDARIS REDONDO PEÑA identificada con cédula de ciudadanía No.22.591.569 se le realizó la valoración socioeconómica con puntaje A5 Pobreza Extrema, la cual aplica para subsidios correspondientes que desee inscribirse con disponibilidad chatbot disponible en WhatsApp +57-3122195227, página web de la alcaldía y en redes oficiales de la alcaldía, línea 195 marcando el número 195 0 +57-4010205 o mediante la plataforma para personas con discapacidad auditivas en la siguiente enlace línea 195-LSC, Este trámite es personal, tanto como el ingreso solidario, debe solicitarlo, de igual manera tenemos la línea 1-800-569-4287, o dirigirse a la oficina Gestión Social, ubicada en la carrera 45 con calle 100 iglesia Santa Teresita en Villa Santos Plaza del Parque en Barranquilla.

Ahora bien, la accionante, solicita que le sea reconocida y pagada, la indemnización administrativa en sede constitucional, por lo que se adentrará esta agencia en determinar la procedencia o no de esta pretensión, o si se encuentran o no reunidos los requisitos jurisprudenciales referidos en párrafos precedentes sobre este tema.

En primer lugar, debe tenerse en cuenta, que si bien la Jurisprudencia constitucional, ha expuesto una flexibilización en el estudio de las solicitudes de indemnización judicial ante el juez de tutela, las mismas no son procedentes en todos los casos, se ha de caracterizar las víctimas, debe acreditar sumariamente un despliegue mínimo, por ejemplo 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.

En el caso de marras, se observa dentro del plenario, los medios de prueba no son suficientes e idóneos que den cuenta del reconocimiento de tal derecho, y no solo ello es necesario, sino también, es importante, para que el juez constitucional estime pertinente su intervención en el trámite administrativo, que se demuestre que la administración haya impuesto cargas sustantivas y/o procesales desproporcionadas que desconozcan la situación de debilidad en la cual están las personas desplazadas, ante las cuales estas no tengan más remedio que interponer el recurso de amparo.

De este modo, revisando las pruebas aportadas, no se observa que la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, haya impuesto cargas adicionales a la usuaria, solo solicitó en un primer momento aportar la documentación completa y la actualización de datos.

De otro lado, la parte actora no aportó pruebas de la radicación de una petición, sin embargo, se denota una total desinformación de los pasos para obtener el derecho a la priorización derivado de encontrarse en situación de discapacidad, no se aportó, prueba sobre su nivel actual socioeconómico, ni familiar, no se aportó pruebas sobre la posible vulneración al derecho de igualdad, frente a otras personas que ya les han reconocido y pagado la indemnización judicial, para que se pudiera efectuar el test de igualdad.

Por todo lo anterior, estima esta agencia, que no es procedente el reconocimiento de la indemnización solicitada en sede constitucional, ni se advierte vulneración al derecho fundamental de petición, sin embargo, se ordenará a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS realice una orientación a la ciudadana respecto de los requisitos a reunir para acceder al MÉTODO TÉCNICO DE PRIORIZACIÓN.

X. RESUMEN O CONCLUSIÓN

Habida cuenta de las circunstancias fácticas y jurídicas que dieron lugar al ejercicio de la presente acción, tomando en cuenta la jurisprudencia previamente enunciada, y las consideraciones particulares de la situación puesta en conocimiento de esta agencia judicial, se denegará el amparo del derecho fundamental de petición, al determinarse que no se acreditó solicitud ante la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS para la obtención del reconocimiento de la indemnización, y se declarará la improcedencia frente a la solicitud de reconocimiento y pago de indemnización judicial, por no superar el requisito de procedibilidad.

Ante la solicitud realizada ante COOSALUD EPS, la entidad prestadora del servicios de salud programó valoraciones médicas, en consecuencia, carece de objeto el pedimento.

Por lo expuesto, el Juzgado Tercero Civil del Circuito Mixto de Barranquilla, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

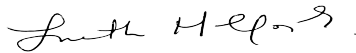
RESUELVE

1. DENEGAR el amparo del derecho fundamental de petición de la señora LUSDARIS REDONDO PEÑA CC 22.591.569, actuando a través de apoderado judicial, ante la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.
2. AMPARAR el amparo del derecho fundamental a la igualdad de la señora LUSDARIS REDONDO PEÑA CC 22.591.569, actuando a través de apoderado judicial, ante la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión
3. Ordenar al representante legal y/o quien haga las veces de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS- DIRECCIÓN DE REPARACIÓN DE LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN REPARACIÓN INTEGRAL A LAS

VICTIMAS, para que, en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, brinde asesoría y acompañamiento efectivo en el trámite que debe adelantar para certificar la discapacidad que padece conforme a los términos establecidos en los artículos 3 y 4 de la Resolución No. 370 de 2020 y demás normas aplicables, a efecto de analizar si puede ser priorizada el pago de la indemnización administrativa.

4. Declarar la carencia de objeto de la acción de tutela ante la presunta vulneración de los derechos fundamentales ante la entidad COOSALUD EPS.
5. NOTIFÍQUESE esta providencia por el medio más expedito, es decir, por medio del correo electrónico ccto03ba@cendoj.ramajudicial.gov.co.
6. En caso de no ser impugnado el presente fallo, por secretaria envíese a la Corte Constitucional, para su eventual revisión. Una vez sea devuelta, archívese.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



LINETH MARGARITA CORZO COBA
JUEZA