

Al Despacho de la señora Juez, el presente Incidente de desacato seguido dentro de la acción de tutela radicado bajo el No. **54001-31-05-003-2021-00236-00** presentado por el Señor **JHONATAN ANDRES FONSECA CARVAJAL**, quien actúa como agente oficio del menor xxxx contra **MEDIMAS EPS SUBSIDADO**, informándole que no se ha dado respuesta por la entidad accionada del requerimiento que se le hiciera para cumplimiento del fallo de tutela. Sírvase disponer lo pertinente.  
San José de Cúcuta, 24 de septiembre de 2021

**LUCIO VILLAN ROJAS**  
Secretario

**JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO DE CÚCUTA**

San José de Cúcuta, veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno

Teniendo en cuenta el anterior informe y constatándose la veracidad del mismo, se hace procedente ordenar la apertura del presente incidente de desacato en contra la Doctora **MARY FONSECA RAMOS** en su condición de miembro de la junta directiva de **Medimas E.P.S.**, y al Dr. **FREIDY DARIO SEGURA RIVERA** o quien haga sus veces, en su condición de Representante Legal para Efectos Judiciales de **Medimas E.P.S.**, por incumplimiento del fallo de tutela de fecha 02 de agosto de 2021, dictado dentro de la acción de tutela radicada bajo el No. **54001-31-05-003-2021-00236-00**, seguido por el Señor **JHONATAN ANDRES FONSECA CARVAJAL**, quien actúa como agente oficio del menor xxx contra **MEDIMAS EPS SUBSIDADO** y se ordena correr traslado del mismo por el término de uno (01) día para los fines que estimen pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARICELA C. NATERA MOLINA**  
Juez

**LUCIO VILLÁN ROJAS**  
Secretario



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER  
JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO DE CÚCUTA

---

---

San José de Cúcuta, veinticuatro (24) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

TUTELA DE PRIMERA INSTANCIA

**RAD. JUZGADO:** 54-001-31-05-003-2021-00294-00

**ACCIONANTE:** JUAN CAMILO SÁNCHEZ RODRÍGUEZ en calidad de Apoderado Judicial de la señora ZULAY STELLA YANET LINDARTE

**ACCIONADA:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DIRECCIÓN TERRITORIAL NORTE DE SANTANDER

Procede este Despacho a decidir sobre la acción de tutela impetrada por **JUAN CAMILO SÁNCHEZ RODRÍGUEZ** en calidad de Apoderado Judicial de la señora **ZULAY STELLA YANET LINDARTE** contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DIRECCIÓN TERRITORIAL NORTE DE SANTANDER**, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de petición, debido proceso y a la propiedad privada.

1. ANTECEDENTES

El señor **JUAN CAMILO SÁNCHEZ RODRÍGUEZ** Apoderado Judicial de la señora **ZULAY STELLA YANET LINDARTE** interpone la acción de tutela con fundamento en lo siguiente:

- Manifiesta que la señora **ZULAY STELLA YANET LINDARTE** es propietaria de dos predios rurales ubicados en el municipio de Tibú, El Idilio con FMI 260-20544 y El Lago 2 con FMI 260-251323.
- Señala que los predios El Idilio y El Lago 2 se encuentran afectados con anotaciones en sus FMI bajo el código 352 de limitación al dominio, por la declaratoria de zona de riesgo inminente de desplazamiento; y como consecuencia de lo anterior, bajo el código 470 se inscribió la medida cautelar consistente en la prevención a registradores de abstenerse de inscribir actos de enajenación o transferencia a cualquier título, salvo autorización según lo contemplado en el Decreto 2007 de 2001.
- Que en virtud de lo anterior, la señora **ZULAY STELLA YANET LINDARTE** adquirió dichos predios con autorización expresa de la Gobernación de Norte de Santander otorgada mediante Resolución No. 0260 del 18 de diciembre de 2007.
- Seguidamente, señala que ha realizado peticiones ante la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS TERRITORIAL DE NORTE DE SANTANDER, sin embargo, este no ha dado una respuesta de fondo.
- El día 20 de abril 2021 radicó derecho de petición en donde reiteró la solicitud del 3 de marzo de 2021 respecto de la respuesta de fondo de su situación con el bien inmueble, pues señala que le notificaron de 60 días para la respuesta, pero a la fecha de la presentación de la tutela en cuestión, no ha sido satisfecha su incertidumbre.

2. PETICIONES

La parte accionante solicita que se conceda la protección de sus derechos fundamentales de petición, debido proceso y a la propiedad privada, y en consecuencia, se ordene a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DIRECCIÓN TERRITORIAL NORTE DE SANTANDER** que brinde una respuesta de fondo y precisa respecto a la solicitud de levantamiento de la medida cautelar que pesa sobre los inmuebles mencionados en los hechos narrados.

### 3. RESPUESTA DE LA ACCIONADA

→ La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS TERRITORIAL NORTE DE SANTANDER** explicó que en efecto, el día 20 de abril de 2021 el señor **JUAN CAMILO SÁNCHEZ RODRÍGUEZ** actuando en nombre y representación de la señora **ZULAY STELLA YANET LINDARTE** presentó solicitud formal de cancelación de medida de protección colectiva, que recae sobre los inmuebles denominados “El Idilio” con folio de matrícula inmobiliaria No. 260-20544 y “El Lago” con folio de matrícula inmobiliaria No. 260-251323, ubicados en el municipio de Tibú departamento de Norte de Santander.

Sin embargo, señala que el día 10 de septiembre de 2021 comunicaron al solicitante el estado actual de sus requerimientos de cancelación de medida de protección identificados con el ID 1073987 y 1073990, a la dirección electrónica: jsanchez@gestionrural.com.co, donde se detalló el turno que le correspondió, el cual para el caso en concreto es el No.329 y el 331 respectivamente, por lo cual serán objeto de resolución de fondo durante el mes de diciembre de 2021.

### 4. CONSIDERACIONES

#### 4.1. Problema Jurídico

De acuerdo a los hechos que fundamentaron la presente acción de tutela, las pruebas aportadas y la respuesta de la accionada, este Despacho debe determinar si la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DIRECCIÓN TERRITORIAL NORTE DE SANTANDER** vulneró los derechos fundamentales de petición, debido proceso y a la propiedad privada de la parte accionante.

#### 4.2. Aspectos Generales de la acción de tutela

Es una garantía constitucional de toda persona, exigir ante las autoridades judiciales la protección inmediata de sus derechos fundamentales, a través de la acción de tutela, consagrada como un mecanismo preferente y sumario que se surte en un término de diez (10) días, que tiene como objetivo impedir o cesar la vulneración o amenaza de estos derechos, a través de una sentencia que es de inmediato cumplimiento y es susceptible de ser impugnada por las partes.

De conformidad con el artículo 2º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela garantiza los derechos constitucionales fundamentales, y es procedente contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o particulares, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de éstos derechos; pero solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, en los términos del numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991.

Es decir, que la acción de tutela tiene un carácter residual y está sujeta a la inexistencia o ineficacia de otro mecanismo judicial que garantice de forma oportuna y efectiva la protección del derecho fundamental que está siendo vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad pública o un particular.

#### 4.3. Legitimación en la causa por activa

Según lo dispone el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela puede ser interpuesta por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien puede actuar por sí misma, a través de apoderado judicial, o representado por un agente oficioso cuando no esté en condiciones de promover su propia defensa.

De lo anterior, se colige que hay diferentes formas para que se configure la legitimación por activa, entre las que encontramos las siguientes: a) Cuando la interposición de la acción se realiza a través de apoderado judicial, para lo cual se requiere el poder que lo faculte para ejercer la acción; b) Cuando el que interpone la tutela es el representante legal, ya sea de una empresa o de un menor de edad, de un interdicto, etc.; c) Cuando el afectado de manera directa propugna por sus derechos; d) y cuando se realiza a través de agente oficioso.

En atención a las anteriores precisiones normativas, es del caso advertir que la acción de tutela fue interpuesta por el señor **JUAN CAMILO SÁNCHEZ RODRÍGUEZ** en calidad de Apoderado Judicial de la señora **ZULAY STELLA YANET LINDARTE** quien efectivamente aportó poder, por la presunta vulneración y amenaza a los derechos fundamentales de petición, debido proceso y propiedad privada, por lo cual se encuentra legitimado en la causa para ejercitar la presente acción.

#### **4.4. El derecho fundamental de petición**

En relación con el problema jurídico planteado, es preciso indicar que el artículo 23 de la C.P., establece que “Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”, el derecho de petición, como derecho fundamental implica que los ciudadanos tengan conocimiento y participación de las decisiones que los afectan, al respecto, la Corte Constitucional en la Sentencia T-527 de 2015, explicó:

*“La Corte ha señalado, en reiteradas oportunidades, que el derecho fundamental de petición es esencial para la consecución de los fines del Estado como lo son el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan y para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas.*

10. Asimismo, esta Corporación ha indicado que el derecho de petición se satisface cuando concurren los siguientes elementos que constituyen su núcleo esencial: (i) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta debe ser pronta y oportuna, es decir, la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, que debe ser lo más corto posible, así como clara, precisa y de fondo o material, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud y de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y (iii) una pronta comunicación de lo decidido al peticionario, independiente de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido.

Respecto del último punto, la Corte ha sido enfática en señalar que la satisfacción de este derecho no sólo se materializa mediante una respuesta clara, precisa y de fondo o material dentro del término previsto en la ley:

*“Cabe recordar que el derecho de petición se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. En primer lugar, se encuentra la recepción y trámite de la petición, que supone el contacto del ciudadano con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y seguidamente, el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante*

*De este segundo momento, emerge para la administración un mandato explícito de notificación, que implica el agotamiento de los medios disponibles para informar al particular de su respuesta y lograr constancia de ello”.*

*Por lo anterior es dable afirmar que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, el derecho de petición se concreta con la respuesta clara, concisa y de fondo a lo solicitado y cuando se cumple con la obligación de notificar al particular sobre la respuesta adoptada por la entidad.”.*

Teniendo en cuenta lo explicado, la garantía constitucional del derecho de petición se concreta con la posibilidad que tiene una persona de presentar una petición y que ésta sea resuelta de manera pronta y oportuna, de forma clara, precisa y de fondo, además de que la misma sea efectivamente comunicada al peticionario, sin que implique la obligación de brindar una respuesta positiva a lo solicitado.

Conforme se advierte la notificación de la respuesta elevada en virtud del derecho de petición, resulta fundamental para la garantía del mismo, lo cual implica que la administración deba agotar todos los mecanismos disponibles para alcanzar tal fin, de lo cual debe quedar constancia o prueba.

#### **4.5. Derecho fundamental al Debido Proceso**

Según el artículo 29 de la Constitución Política el “debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.”

Respecto del alcance de este derecho fundamental, la H. Corte Constitucional en la sentencia T-098 del 2018, estableció lo siguiente:

*“La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso, como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. La misma jurisprudencia ha expresado, que el respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, “con el fin de preservar las garantías - derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incursos en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción”. En este sentido, el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del ius puniendi del Estado. En virtud del citado derecho, las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnimoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos. Según lo ha destacado este Tribunal, el derecho al debido proceso tiene como propósito específico “la defensa y preservación del valor material de la justicia, a través del logro de los fines esenciales del Estado, como la preservación de la convivencia social y la protección de todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y demás derechos y libertades públicas (preámbulo y artículos 1º y 2º de la C.P).”*

#### **4.6. El derecho de petición y la existencia de turnos como criterio de racionalidad administrativa**

Mediante la sentencia T-377 de 2000, la Corte Constitucional manifestó que el derecho de petición es un derecho fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión. El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido. La respuesta debe cumplir con los siguientes requisitos:

*“1. Oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición”*

Así pues, la Corte Constitucional indica que lo que se persigue es lo siguiente:

*(...) Lo que se persigue es que la petición de la persona obtenga una respuesta de fondo, clara y precisa, dentro de un término razonable que le permita, igualmente, ejercer los mecanismos ordinarios de defensa judicial, cuando no está de acuerdo con lo resuelto. La respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita. Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.*



En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al Art. 6° del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

A los anteriores supuestos, la Corte añadió posteriormente otros dos: primero, estableció que la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea la petición, no la exonera del deber de responder; y, segundo, precisó que la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado.

4.2. De otra parte, esta Corporación ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la importancia de establecer y respetar turnos, para la administración y entrega de prestaciones que materializan derechos constitucionales. La Corte considera razonable el que la administración defina turnos para asegurar el acceso efectivo a tales prestaciones en condiciones de igualdad, eficiencia, eficacia y calidad. La posibilidad de que la administración fije turnos y prioridades, implica que el usuario o beneficiario de la prestación sepa con certeza, cuándo tendrá acceso efectivo a la prestación, cómo se fijan las prioridades y cuáles sujetos de especial protección constitucional y cuáles derechos de ciertos grupos permiten alterar tales turnos.

La Corte ha señalado que la acción de tutela resulta improcedente cuando se utiliza para obtener la inmediata actuación de la administración, de forma que la orden que profiera el juez constitucional implique “saltarse” los turnos preestablecidos para la atención de otros administrados, sin que exista criterio razonable que justifique darle prioridad a alguna persona en especial, en iguales condiciones que los demás administrados con turno. Los turnos en la realización de una actividad deben ser estrictamente respetados, sin perjuicio de que se informe la fecha de realización de los mismos, pero dentro de un término razonable y oportuno.

En este orden de ideas, si bien la Sala estima que la acción de tutela no puede ser utilizada para pretermitir los trámites administrativos que las respectivas autoridades han establecido y que tienen una finalidad justificada en el mismo ordenamiento constitucional, ni para alterar el listado de potenciales beneficiarios de una prestación social, ha admitido que en lo que respecta a los turnos caben excepciones.

En situaciones excepcionales, puede el juez de tutela ordenar a la administración que actúe a favor del accionante a pesar de que este no se encuentre en el primer lugar para la asignación de una prestación determinada. Así, la Sala debe reconocer que, en la práctica, la situación de las personas que están pendientes de un turno puede ser muy distinta en atención a la naturaleza del asunto y a las particulares circunstancias de cada cual, y por lo tanto el orden de espera en que se encuentra una persona puede tener un impacto más severo en ella que en otras personas. Esa especial vulnerabilidad, debilidad o riesgo, no la hace equiparable con las demás personas en turno. Entonces, una persona en estado de vulnerabilidad, debilidad o riesgo especial, puede ser atendida primero que las personas con turno anterior.

De acuerdo con la jurisprudencia revisada, cuando aparezca que con la aplicación de una normatividad o reglamentación específica, y bajo la idea de un respeto estricto al debido proceso administrativo, se causa un perjuicio a quienes se encuentran en circunstancias de debilidad, riesgo o vulnerabilidad extrema y que requieren de un procedimiento o servicio, a tal punto, que de estos depende el goce efectivo de otros derechos constitucionales, la Corte ha dispuesto que en tales circunstancias se inaplique la reglamentación legal o administrativa para evitar que la misma impida el goce efectivo de las garantías constitucionales.”

#### **4.7. Excepciones a los sistemas de turnos**

Al respecto, la sentencia T – 033 de 2012 determinó:

“El mecanismo de turnos para establecer un orden para el reconocimiento de beneficios o la determinación de cargas u obligaciones, está fundamentado en el principio “primero en el tiempo, primero en los derechos”. Esto resulta un criterio válido para resolver problemas de igualdad, puesto que utiliza un criterio de diferenciación objetivo: el tiempo. En ese orden de ideas, en el caso en el que hay situaciones de igualdad inicial, es decir, si todos los sujetos están en condición personal igual y tienen una misma necesidad de bienes, el sistema de turnos es un mecanismo para resolver el orden de distribución de los beneficios de una forma objetiva.

**2.4.2.** Es por ello que la jurisprudencia de la Corte ha sido clara en afirmar que el respeto estricto por los turnos guarda relación directa con la protección del derecho a la igualdad<sup>[11]</sup>, toda vez que las personas que se encuentran en idénticas condiciones deben recibir el mismo trato. Acorde con lo anterior, la Corte ha afirmado además, que resulta improcedente la acción de tutela que busca “saltarse” los turnos preestablecidos para la atención de los requerimientos de los administrados, pues no existe un criterio razonable para dar prioridad, estando en situación de igualdad. En dichas situaciones la Corte exige que la entidad competente, al menos, informe una fecha cierta que esté dentro de un periodo razonable para resolver la solicitud.

**2.4.3.** No obstante, la Corte ha tenido la oportunidad de analizar casos en los que, a pesar de que se utiliza un sistema de turnos, es necesario alterarlos para proteger derechos fundamentales en riesgo de personas en situaciones de urgencia manifiesta derivada de sus condiciones de vulnerabilidad y del tiempo desproporcionado de espera al que han sido sometidas. En estos casos, en virtud del principio de igualdad material, la corporación ha concluido que los peticionarios deben acceder prioritariamente al respectivo beneficio.

En el mismo sentido, esta Corporación ha afirmado que “pueden existir necesidades de bienes o condiciones personales distintas que resulten relevantes para describir la situación inicial de igualdad o desigualdad. Por ejemplo, no es lo mismo realizar un juicio de igualdad sobre la distribución de recursos para mujeres y realizar dicho juicio cuando una o alguna de ellas es mujer cabeza de familia”. Es así como, en aplicación del principio de igualdad material, la jurisprudencia ha establecido que pueden existir situaciones en las que la espera del turno correspondiente, puede resultar muy gravosa para el sujeto que se halla en una condición aún más vulnerable, lo que causa un estado de urgencia manifiesta que altera la situación de igualdad inicial y exige una medida afirmativa de protección.

Los criterios antes expuestos, han sido reiterados en casos concretos como; a) en materia de salud, cuando una cirugía o tratamiento es ordenado por el médico tratante por requerirse de manera urgente; b) en el ámbito judicial, en relación con los turnos para fallar; y c) en el suministro de la ayuda humanitaria de emergencia en el caso de la población en condiciones de desplazamiento. De esa manera, la Corte ha señalado que una vez verificadas las circunstancias de vulnerabilidad, que derivan en una condición de urgencia manifiesta, se hace necesario alterar los turnos respectivos y darle atención prioritaria al actor que se encuentra en una situación más gravosa en comparación con los demás.

**2.4.4.** Por ejemplo, en materia de salud, en la sentencia T- 645 de 2003, la Corte analizó el caso de una señora desplazada que sufría de “lipoma hombro izquierdo” y necesitaba una valoración urgente por cirugía general. A pesar de su estado de salud, las entidades territoriales la sometieron a una gran cantidad de trámites burocráticos y le asignaron un turno para la atención requerida. La acción de tutela fue concedida en primera instancia, y revocada por la sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, sustentándose en que el juez de tutela no podía tomar decisiones que afectaran la programación presupuestal de las entidades nacionales, y por ende, la actora debía esperar el turno asignado para su atención.

La Sala Segunda de Revisión, consideró que había lugar para conceder la acción de tutela y proteger el derecho a la salud de la actora, toda vez que “En cuanto al respeto de los turnos, la Sala considera que este argumento debe examinarse cuidadosamente, tal como lo ha dicho la Corte en varias ocasiones. Si se está ante una situación de urgencia manifiesta, no puede someterse al afectado al respeto de los turnos. En estos eventos la atención debe ser inmediata”. La Corte ordenó en esta ocasión, que en las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo, la entonces Red

de Solidaridad Social iniciara las gestiones necesarias tendientes a garantizar la atención integral de la peticionaria.

**2.4.5.** Con el mismo criterio y frente a la mora judicial, en la sentencia T-708 de 2006, se estudió el caso de una señora que solicitó por medio de acción de tutela, alterar el turno para que se fallara la sentencia de la acción de reparación directa que había presentado ante la jurisdicción contenciosa administrativa contra DAMA, IDU y el IDRD, debido a la incapacidad total y permanente que le produjo la caída de un árbol en la ciudad de Bogotá. La acción de reparación directa resultó favorable en primera instancia luego de 4 años de interpuesta, y fue apelada por las entidades estatales. Por ello, la accionante interpuso acción de tutela, alegando que no era justo esperar más de siete años para que el Consejo de Estado profiriera la decisión de segunda instancia, puesto que se encontraba en una situación de debilidad manifiesta debido a las secuelas graves del accidente que le impedían trabajar y obtener ingresos para su familia.

Con base en dichos hechos, la Corte, teniendo en cuenta la precaria situación económica que vivía la accionante y su delicado estado de salud, consideró que se encontraba en un estado de urgencia manifiesta. En consecuencia, para evitar la vulneración a sus derechos fundamentales, la Corte señaló que: “Por las anteriores consideraciones, encuentra la Sala que existe en este caso una razón de orden constitucional para que, en orden a proteger los derechos fundamentales a la igualdad, a la vida en condiciones dignas y de acceso a la administración de justicia de la accionante, se altere el orden para fallo en la Sección Tercera del Consejo de Estado, motivo por el cual habrá de concederse el amparo solicitado.”

Igualmente, en la sentencia T-220 de 2007, la Corte se ocupó del caso de un señor que solicitó alterar el turno para fallar la acción de reparación directa presentada por él ante la jurisdicción contenciosa administrativa, por haber quedado inválido con ocasión de una acción del personal del ejército nacional. La sentencia de primera instancia, proferida por la jurisdicción contenciosa administrativa, resultó favorable a sus intereses luego de 11 años de esperar la decisión; no obstante, la entidad demandada apeló el fallo. En sede constitucional, el actor alegó que se encontraba en circunstancias de pobreza, ya que al ser anciano y minusválido no conseguía trabajo, razón por la cual solicitaba que el recurso fuera resuelto con prioridad, con mayor razón teniendo en cuenta que ya había sido sometido a una espera de 11 años. Después de ser verificados los hechos descritos, la Sala Quinta de Revisión consideró al actor como sujeto de especial protección, en una situación de urgencia manifiesta por las circunstancias expuestas. Por ello la Corte, con el fin de proteger sus derechos fundamentales, manifestó:

“Por las anteriores razones y reiterando la jurisprudencia de la Corte, no es constitucionalmente admisible la aplicación al actor de un trato igual al de las demás personas que esperan un turno de sentencia en la corporación accionada, por lo que resulta viable proteger los derechos fundamentales a la igualdad, a la vida en condiciones dignas y a un real acceso a la administración de justicia, por lo que se ordenará que se altere el orden para fallo de la acción de reparación directa que en segunda instancia cursa ante el despacho judicial accionado.

La prelación que se ordenará dar para proferir el fallo del actor, es independiente de la decisión a tomar, la cual deberá ser en consonancia con lo probado en el proceso, pues lo que aquí se protege es el derecho de una persona que se encuentra en situación de debilidad manifiesta, para que se le resuelva en forma definitiva, pronta y cierta, la situación jurídica correspondiente, pues el ad quem goza de plena independencia sobre el contenido y el sentido de la determinación a adoptar, de acuerdo con el artículo 230 de la Constitución”.

**2.4.6.** Ahora bien, descendiendo a la situación concreta de la población en condición de desplazamiento, es necesario mencionar que la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia o de su prórroga puede estar también sometida a un sistema de turnos que garantice que su suministro sea realizado en virtud del momento en que se radica la solicitud de apoyo económico por parte de cada persona o núcleo familiar, garantizando el derecho a la igualdad. Sin embargo, la Corte ha aplicado el mismo criterio de “urgencia manifiesta” para alterar los turnos del suministro de la ayuda humanitaria o de su prórroga, pero ha dejado claro, que dada su finalidad, en todo caso ninguna persona en situación de desplazamiento puede ser sometida a un término desproporcionado de espera; en otras palabras, en tanto la ayuda humanitaria de emergencia está dirigida a garantizar los derechos de esta población en situación de “emergencia”, si bien su

suministro puede someterse a un sistema de turnos, la entrega efectiva siempre debe hacerse en un término razonable.

En ese orden de ideas, en la sentencia T-1086 de 2007, se estudió el caso de dos señoras que solicitaron a Acción Social la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia que les fue aprobada y nunca fue entregada. Al momento de emitir la sentencia de revisión en mención, no se había hecho entrega de la respectiva ayuda en razón del orden de los turnos. En esa medida, esta Corporación ordenó a la entidad accionada que entregara inmediatamente la ayuda aprobada con anterioridad, sustentándose en las precarias condiciones en las que se encontraban las accionantes, quienes estaban a cargo de su núcleo familiar.

En efecto, la Corte observó que en el caso de una de las tutelantes, su esposo había sufrido un accidente de tránsito que lo dejó incapacitado, lo que obligó a la accionante a solicitar la prórroga de la ayuda en octubre de 2006, solicitud a la que Acción Social respondió un mes después positivamente. Sin embargo, a la fecha de emitida la sentencia de revisión –más de un año después, la entidad no había entregado la ayuda aprobada, por lo que para resolver el caso concreto en esa oportunidad, esta Corporación manifestó: “(...) Acción Social está vulnerando el derecho fundamental al mínimo vital de la accionante y en esa medida, ante las circunstancias de urgencia manifiesta de la accionante, se ordenará a la entidad que haga entrega inmediata de la prórroga aprobada. Resalta la Corte que dada la especial situación de vulnerabilidad de la accionante, y la aprobación previa de la prórroga de la ayuda no se desconoce el derecho a la igualdad a que tiene derecho la población desplazada”. (Subrayas fuera de texto)

En esta misma sentencia, en el caso de la otra demandante, la Corte constató las precarias condiciones en las que se encontraba y la situación de discapacidad de uno de los miembros del núcleo familiar. Con base en dichos hechos, esta Corporación protegió su derecho al mínimo vital, considerando que “[A]nte esta situación de urgencia manifiesta, la Corte encuentra que Acción Social está vulnerando el derecho fundamental al mínimo vital de la accionante al no realizar la entrega de la prórroga previamente aprobada. Reitera la Corte las consideraciones sobre la no existencia de un desconocimiento del precedente en materia de igualdad ante las circunstancias de urgencia manifiesta y aprobación previa de las ayudas humanitarias. Como en el anterior caso, la Corte ordenará la entrega inmediata de la ayuda humanitaria”.

Como se puede apreciar en los casos citados anteriormente, esta Corporación, al constatar la situación de urgencia manifiesta de los demandantes derivada de las precarias condiciones en las que se encontraban y el tiempo desproporcionado de espera al que habían sido sometidos, ordenó a Acción Social entregar de manera inmediata la prórroga de la ayuda humanitaria que ya había sido aprobada anteriormente, con el fin de prever un perjuicio irremediable, pese a la asignación de turnos

**2.4.7.** Es importante además resaltar que toda la jurisprudencia sobre el tema en cuestión, se ve reflejada y apoyada legalmente con el nuevo texto de la Ley 1448 de 2011 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”, que consagra en su artículo 13 el principio del “Enfoque diferencial” que reconoce que:

“hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral que se establecen en la presente Ley, contarán con dicho enfoque. El Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente Ley tales como mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos y víctimas de desplazamiento forzado. Para el efecto, en la ejecución y adopción por parte del Gobierno Nacional de políticas de asistencia y reparación en desarrollo de la presente Ley, deberán adoptarse criterios diferenciales que respondan a las particularidades y grado de vulnerabilidad de cada uno de estos grupos poblacionales”. (...)

**2.4.8.** Así las cosas, la Sala concluye que, en principio, los sistemas de turnos deben respetarse en su estricto orden para garantizar la igualdad, pero que es posible alterarlos en situaciones excepcionales, en las que se ha valorado la situación de la persona y se ha acreditado, por ejemplo, estados de extrema pobreza o un delicado estado de salud, circunstancias ambas que configuran situaciones de urgencia manifiesta. Dicho trato prioritario, a pesar de que pareciera ser una afectación al derecho a la igualdad, resulta ser justificado con base en el riesgo inminente en el que se encuentra el actor, e ilustra una aplicación del principio de la igualdad material.

Finalmente, la Sala resalta que para que proceda la acción de tutela con el fin de alterar los turnos para recibir la ayuda humanitaria, debe estar demostrada la solicitud previa ante Acción Social –hoy Unidad Administrativa Especial de Atención a las Víctimas- para verificar que el solicitante contaba con un turno, pero que conforme a sus circunstancias especiales de urgencia manifiesta, no puede esperar y debe recibir el beneficio de manera inmediata de acuerdo con un enfoque diferencial y en virtud del principio de la igualdad material.”

## 5. Caso Concreto

La petición presentada por **ZULAY STELLA YANET LINDARTE** a través de apoderado judicial ante la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DIRECCIÓN TERRITORIAL NORTE DE SANTANDER** el día 20 de abril de 2021, contiene una reiteración de la solicitud de levantamiento de las medidas cautelares ID 1073987 y 1073990 presentada el 3 de marzo de 2021 para efectos de vender sus propiedades, pues manifiesta que a la fecha, la entidad no resolvía la incertidumbre que existía sobre dicha petición.

El 16 de julio de 2021, la **UAEGRTD** envió una comunicación en la que señaló a la parte accionante que la solicitud no implicaba la iniciación inmediata del trámite de Registro. Y además, obra prueba en el expediente de que el día 10 de septiembre de 2021 mediante oficio URT-DTNC-03968<sup>1</sup>, dicha entidad comunicó nuevamente al peticionario el estado actual de su requerimiento de cancelación de medida de protección identificado con los ID 1073987 y 1073990, donde se detalla los turnos que le correspondió, los cuales para el caso en concreto son el No.329 y 331, las dificultades que se han presentado y la fecha estimada para la expedición del acto definitivo, la cual se decidirá en el mes de diciembre de 2021.

Ahora bien, es claro que las respuestas de la **UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS** a las peticiones de **ZULAY STELLA YANET LINDARTE** fueron producidas oportunamente y comunicadas al peticionario, y se resuelve de fondo la petición.

Y en este punto, tratándose de la asignación de turnos en trámites administrativos, se explicó por parte de la Corte Constitucional en sentencia T-251 de 2008 lo siguiente:

*“Por otro lado, en lo que concierne a la razonabilidad del establecimiento de turnos y prioridades por parte de la entidad accionada, impide que éstas puedan ser alteradas para asegurar derechos fundamentales cuando no se acrediten los requisitos excepcionales que la Corte Constitucional determinó así:*

*“La Corte ha señalado que la acción de tutela resulta improcedente cuando se utiliza para obtener la inmediata actuación de la administración, de forma que la orden que profiera el juez constitucional implique “saltarse” los turnos preestablecidos para la atención de otros administrados, sin que exista criterio razonable que justifique darle prioridad a alguna persona en especial, en iguales condiciones que los demás administrados con turno. Los turnos en la realización de una actividad deben ser estrictamente respetados, sin perjuicio de que se informe la fecha de realización de los mismos, pero dentro de un término razonable y oportuno.*

*En este orden de ideas, si bien la Sala estima que la acción de tutela no puede ser utilizada para pretermitir los trámites administrativos que las respectivas autoridades han establecido y que tienen una finalidad justificada en el mismo ordenamiento constitucional, ni para alterar el listado de potenciales beneficiarios de una prestación social, ha admitido que en lo que respecta a los turnos caben excepciones.*

*En situaciones excepcionales, puede el juez de tutela ordenar a la administración que actué a favor del accionante a pesar de que este no se encuentre en el primer lugar para la asignación de una prestación determinada. Así, la Sala debe reconocer que, en la práctica, la situación de las personas que están pendientes de un turno puede ser muy distinta en atención a la naturaleza del asunto y a las particulares circunstancias de cada cual, y por lo tanto el orden de espera en que se encuentra una persona puede tener un impacto más severo en ella que en otras personas. Esa especial vulnerabilidad, debilidad o riesgo, no la hace equiparable con las demás personas en turno. Entonces, una persona en estado de vulnerabilidad, debilidad o riesgo especial, puede ser atendida primero que las personas con turno anterior.”*

En este sentido, de acuerdo con la jurisprudencia revisada, cuando aparezca que con la aplicación de una normatividad o reglamentación específica, y bajo la idea de un respeto estricto al debido proceso administrativo e igualdad, se causa un perjuicio a quienes se encuentran en circunstancias de debilidad

---

<sup>1</sup> [Oficio URT-DTNC-03968](#)

manifiesta, riesgo o vulnerabilidad extrema y que requieren de un procedimiento o servicio, a tal punto, que de estos depende el goce efectivo de otros derechos constitucionales, la Corte ha dispuesto que en tales circunstancias se inaplique la reglamentación legal o administrativa para evitar que la misma impida el goce efectivo de las garantías constitucionales.

Sin embargo, este Despacho judicial debe indicar que la pretensión de la accionante de que se ordene la respuesta de fondo de la entidad accionada de forma inmediata resulta improcedente por esta vía, pues no le es dado al juez constitucional invadir la órbita de competencia de la entidad accionada, y bajo ese entendido, la orden de asignación de turnos debe ser respetado en virtud de la protección del derecho a la igualdad que le asiste a las demás personas que ostentan la misma condición de vulnerabilidad y que se encuentran a la espera de recibir respuesta de los trámites que adelantan de la misma manera. Lo que conlleva que la acción de tutela no resulte procedente con el fin de modificar tales turnos.

Conforme lo anterior, se declarará improcedentes las pretensiones impetradas por la accionante, por cuanto no se observa vulneración alguna a los derechos alegados, teniendo en cuenta su petición está en trámite y ya le ha sido asignado un turno para su solución y una fecha probable de entrega de respuesta.

## 6. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Cúcuta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

### RESUELVE:

**PRIMERO. DECLARAR** la improcedencia de la presente acción de tutela, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO. NOTIFICAR** esta decisión a los interesados conforme a lo señalado en el Decreto 2591 de 1991 haciéndole saber al accionado que el término con que cuenta para el cumplimiento de la orden aquí impartida empezará a correr a partir de la notificación.

**TERCERO.** Una vez ejecutoriada la presente providencia, en caso de no ser impugnada, REMÍTASE a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser seleccionada para revisión, se dispone a obedecer y cumplir lo ordenado por el superior y el archivo de la acción.

Juzgado Tercero Laboral  
del Circuito de Cúcuta

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
MARICELA C. NATERA MOLINA  
Juez



LUCIO VILLÁN ROJAS  
Secretario