

Sentencia T-981/01

AUTORIDAD-Protección vida e integridad física de personas/TRASLADO DE TRABAJADORA-Protección de la vida por amenazas/DERECHO A LA VIDA-Traslado de trabajadora

Se reconoce que el traslado o reubicación laboral de una persona que ha sido víctima del enfrentamiento interno es una respuesta adecuada para proteger su vida, y estos casos, la autonomía que reconoce la ley a la administración para disponer discrecionalmente de la organización de su planta debe ceder ante la necesidad de proteger un derecho fundamental. La actitud adoptada por las autoridades públicas es inaceptable. Someter a un ciudadano que presenta un reclamo legítimo a un proceso en que tiene que acudir a un sinnúmero de entidades, cuando ni siquiera se le informa quién es la competente para atender directamente su caso, además de agravar el peligro que se cierne sobre su derecho mismo a la vida, contraría los principios que informan el modelo de Estado vigente en Colombia y desdibuja los postulados que informan la recta administración pública. De contera se tiende una amenaza contra otros derechos del peticionario cuando también está en juego su subsistencia personal y la de su familia. Así, no es posible que las autoridades competentes supongan que sus deberes constitucionales resultan cumplidos cuando se limitan a señalar que no cuentan con medios legales o disponibilidad financiera para atender una situación particular, pues la situación excepcional que en materia de orden público vive el país y la tradicional escasez de recursos dentro de la que se debate, si mucho, serán condicionamientos para proponer soluciones más audaces y creativas con el propósito de satisfacer las peticiones de quienes, sin quererlo, son víctima de la acción irregular de los grupos armados.

Referencia: expediente T-452368

Acción de tutela instaurada por Ligia Edilia Quiroz Bedoya contra la Dirección Seccional de Salud del Departamento de Antioquia y el Hospital Germán Vélez Gutiérrez del municipio de Betulia

Tema:

Derecho a la vida - obligación estatal de brindar atención efectiva a las víctimas de la violencia

Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D.C., septiembre trece (13) de dos mil uno (2001)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y previo el cumplimiento de los requisitos y trámites legales y reglamentarios, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo adoptado por la Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia, dentro de la acción de tutela instaurada por Ligia Edilia Quiroz Bedoya contra la Dirección Seccional de Salud del Departamento de Antioquia y el Hospital Germán Vélez Gutiérrez del Municipio de Betulia.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

Ligia Edilia Gómez Cardona, a través de su representante judicial, presentó acción de tutela en contra de la Secretaría de Salud del Departamento de Antioquia y el Hospital Germán Vélez Gutiérrez del municipio de Betulia, por la presunta violación de su derecho a la vida, originada en la negativa dada por los entes demandados a la solicitud de traslado laboral por causa de las continuas amenazas que miembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia han proferido contra su integridad física y la de los miembros de su núcleo familiar.

Los hechos que sirven de sustento a la acción de tutela presentada se pueden resumir de la siguiente manera:

1.1. La señora Ligia Edilia Quiroz Bedoya “se desempeña como auxiliar de enfermería en el Hospital Germán Vélez Gutiérrez del municipio de Betulia desde el 1° de noviembre de 1991”¹. El 20 de mayo de 2000, seis días después del asesinato de su hermano por parte de

una facción de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia “por ser un informante de los paramilitares”², la peticionaria fue objeto de una amenaza vía telefónica en la que se pedía “que le avisaran a Ligia Edilia y Noelia Galeano (parientes del difunto) que las iban a ‘tumbar’”³.

En consecuencia, la señora Quiroz Bedoya debió salir de Betulia al día siguiente buscando refugio en la ciudad de Medellín; finalmente, decidió establecerse por un tiempo en el municipio de la Estrella junto con su familia próxima “conformada por su compañero y dos hijos menores de 5 y 9 años”⁴.

1.2. Ante la gravedad de los hechos, la demandante inició una serie de gestiones ante diferentes autoridades públicas con el objeto de obtener un traslado laboral a otro municipio en donde su vida y la de su familia no corriera peligro. Para el efecto, envió solicitudes a la Procuraduría Departamental de Antioquia⁵, a la Defensoría del Pueblo⁶, al Ministerio del Interior⁷, al Ministerio de Salud⁸, al Departamento Administrativo de la Función Pública⁹ y a la Secretaría de Gobierno de Antioquia¹⁰ exponiéndoles su situación personal y pidiendo ordenar su traslado a otra localidad en la que pudiera continuar prestando sus servicios como auxiliar de enfermería y vivir una vida tranquila. Todas estas entidades resolvieron las peticiones enviadas señalando que carecían de competencia para conceder el traslado demandado, de modo tal que la señora Quiroz Bedoya no ha recibido solución alguna a su caso.

1.3. Adicionalmente, la tutelante ha puesto en conocimiento de las autoridades competentes la existencia de algunas plazas vacantes en otros municipios que bien podrían permitir su traslado.

1.4. En todo caso, la naturaleza de los hechos expuestos por la actora, el Gerente del Hospital Germán Vélez Gutiérrez, entidad para la que presta sus servicios, le ha concedido sucesivas licencias las cuales vencieron el mes de diciembre del año 2000.

2. Solicitud

Con fundamento en los hechos referidos, la peticionaria solicitó al juez de tutela ordenar “un traslado laboral horizontal interadministrativo como medio idóneo para proteger su vida”¹¹.

3. Fallo de Primera Instancia

El Juzgado Penal del Circuito de Urrao, mediante sentencia del 19 de enero de 2001 decidió negar la acción de tutela presentada, pues consideró que el Hospital Germán Vélez Gutiérrez del municipio de Betulia no ha vulnerado el derecho a la vida de la peticionaria¹². Estos son los argumentos que sirvieron de sustento a la decisión:

3.1. “(A) quien inicialmente le correspondía la solución de la situación de la señora Ligia Edilia Quiroz Bedoya, era al gerente de la Empresa Social del Estado, Hospital Germán Vélez Gutiérrez, pero no obstante de los ingentes esfuerzos, por fuera de su ámbito de competencia, por él realizados, circunscrita ésta exclusivamente a la de su territorio, hizo todo lo posible para tratar de ubicarla pero ello no fue posible, tal como consta en la foliatura”¹³.

3.3. “Además, el juez de tutela no visualiza en la instancia ente gubernamental de rango departamental o nacional encargado de dirimir el litigio. Tampoco cuenta el Estado Colombiano con la logística para proteger a cada habitante del territorio que se encuentre amenazado, que por cierto es el ‘pan nuestro de cada día’, pues como la accionante son incontables los ciudadanos de bien que se encuentran en similar situación”¹⁶.

4. Fallo de Segunda Instancia

En sentencia de 8 de marzo de 2001 el Tribunal Superior de Antioquia decidió confirmar la decisión de primera instancia con fundamento en las siguientes razones:

4.1. “En el caso objeto de estudio, la acción amenazante contra la vida de la señora Ligia Edilia Quiroz Bedoya no es atribuible a ninguna autoridad pública y menos a las demandadas, sino a un grupo subversivo, concretamente a las FARC. Es decir, el derecho fundamental a la vida, en cabeza de la demandante, no está en peligro por acción alguna del hospital ‘Germán Vélez Gutiérrez’, de la Secretaría de Salud Pública del departamento ni de ninguna otra entidad o autoridad pública. En consecuencia, no pueden ser esas entidades destinatarias de una orden de tutela tendiente que ellas no han puesto en peligro”¹⁷

4.2. “(S)in ser su obligación, el señor gerente del hospital de Betulia ha realizado todas las

gestiones que están a su alcance y le ha ofrecido a la accionante todas las garantías posibles para obtener su traslado a otro hospital y así ponerla a salvo de las amenazas de los guerrilleros. Sólo que no está facultado para imponer su voluntad en otros establecimientos hospitalarios. Por su parte la Secretaría de Salud Pública del Departamento no tiene a su cargo la solución de ese tipo de problemas ni está obligada a proteger a los ciudadanos de las amenazas que reciban de grupos armados o de cualquiera otra persona”¹⁸.

4.3. “Luego no es viable impartirle orden alguna, por vía de tutela, a las entidades demandadas sencillamente porque ellas no son responsables de ninguna acción u omisión que ponga en peligro la vida de la señora Ligia Edilia Quiroz Bedoya. Esta deberá acudir a las autoridades policivas y militares, incluso al Ejecutivo, para que le presten la protección requerida o adopten las medidas necesarias”¹⁹.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar las providencias proferidas por el juez de instancia dentro del proceso de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, y de conformidad con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico

2.2. Con este propósito será necesario señalar, en primer lugar, (i.) cuáles son los principios constitucionales que están en juego en esta oportunidad; de este modo se podrá apreciar (ii.) si la conducta asumida por distintos entes oficiales es consecuente con la protección de tales principios. Finalmente, (iii.) se tendrá que hacer una referencia puntual a los hechos del caso para que mediante un proceso de ponderación, pueda llegarse a una solución que tome en consideración los derechos que están en juego y las posibilidades reales para garantizarlos.

3. Breve alusión al papel mínimo del derecho en medio del conflicto armado interno: deber positivo de protección a los civiles

3.1. La situación por la que actualmente atraviesa Colombia en materia de orden público, caracterizada, entre otras, por la existencia de un conflicto armado en el que varios grupos

se enfrentan a las fuerzas del Estado en diferentes regiones del país, y por el ejercicio de la violencia sin discriminación contra combatientes y población civil, presenta en la práctica profundos retos a las autoridades públicas.

3.2. El marco de preocupaciones y metas a las que debe apuntar la función estatal está compuesto, pues, por múltiples actividades que a la par de brindar soluciones a situaciones que conforman un aparente estado de normalidad (pensadas para un Estado en paz), deben también responder a casos imprevistos y excepcionales que caracterizan el conflicto desnaturalizado e irregular en el que se vive.

De ahí que al ámbito de aplicación del ordenamiento jurídico y al repertorio de funciones que han de cumplir los órganos estatales se sume la necesidad de dar soluciones a los problemas generados por la confrontación interna que inciden en el sistema social general y en las personas que hacen parte de él. De esta realidad, sin duda, no se escapa la propia Constitución ni la Corte Constitucional como su guardiana e intérprete: en el Ordenamiento Superior están los fundamentos del camino hacia la paz, pero también para que el Estado reaccione para proteger la vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades de los residentes en Colombia (ibid. artículo 2 C.P.).

Como bien lo ha señalado este Tribunal, ante las circunstancias y efectos generados por el enfrentamiento de fuerzas entre los diferentes grupos armados existentes en el país -incluyendo al ejército-, el Estado tiene la obligación de ser “extremadamente sensible en sus intervenciones”²⁰, bien para evitar que la población civil sea víctima de la actividad de la autoridad legítimamente constituida, o para brindar protección efectiva a aquellos grupos o individuos de la sociedad que a consecuencia de sus convicciones políticas y aspiraciones sociales, o por el simple hecho de habitar zonas en las que se desarrollan los enfrentamientos, se ven constantemente sometidos a amenazas contra sus derechos o a la abierta violación de los mismos. En palabras ya expresadas por la Corte:

“Independientemente de la situación jurídica de normalidad o anormalidad política, la sociedad civil víctima de la confrontación armada debe ser protegida por parte del Estado. Los asaltos guerrilleros a poblaciones, la voladura de oleoductos, torres de energía, puentes y demás elementos de la infraestructura nacional, la extorsión y el secuestro, los atentados

terroristas, [entre muchos otros ejemplos], afectan directamente a personas inermes, ajenas al conflicto bélico y lesionan el interés general. De otra parte, en los operativos militares que legítimamente adelanta el Ejército Nacional pueden resultar vulnerados los derechos fundamentales de personas atrapadas en la “mitad de los dos fuegos”²¹.

Ahora bien: la obligación constitucional radicada en cabeza de todas las autoridades de la República de proteger la vida y demás libertades civiles de los individuos (artículo 2, inciso 2), no se agota en su no violación. Supone, además, la realización de acciones positivas encaminadas a prevenir la amenaza que sobre las mismas ejercen distintos actores y a asegurar el goce efectivo de las garantías establecidas en la Constitución. Este es un ámbito dentro la protección de los derechos fundamentales que se sustenta en el concepto mismo de constitucionalismo y de Estado de Derecho que animan la idea de un ordenamiento democrático del que, sin duda, nuestro derecho también es tributario. Por esta vía, la autoridad no puede limitarse a no inferir daño a los particulares, sino que debe responder efectivamente ante los atentados que se perpetran contra los derechos humanos²². Así, la angustiosa situación de desamparo en que están sumidos los civiles que no participan directamente en las hostilidades, exige del Estado la protección especial de estas personas o grupos sociales. Además, de acuerdo con las normas del Derecho Internacional Humanitario, las personas que, como en el presente caso, cumplen labores relacionadas con la prestación de servicios de salud son sujetos especialmente protegidos²³.

4. De los mecanismos estatales de protección a las víctimas del conflicto armado interno

4.1. Ahora bien: la escogencia y puesta en funcionamiento por parte del Estado de los mecanismos que aseguren la protección de los particulares que son víctimas del conflicto armado interno, es una decisión que corresponde tomar a las autoridades competentes consultando las necesidades existentes y los recursos con los que se cuenta. En todo caso, la definición de estas políticas de atención a los civiles y de protección integral de sus derechos debe, por lo menos, cumplir con tres requerimientos mínimos.

4.1.1. En primer lugar, a pesar de que lo que está en juego es el diseño de estrategias que involucran a múltiples entidades gubernamentales y distintos actores de la comunidad, se deberá prever un plan de contingencia con el fin de responder de forma rápida a las eventualidades que un conflicto degradado presenta. Esto quiere decir que al mismo tiempo

que se reconoce que en algunos lugares del territorio la ausencia o permanencia de miembros de la fuerza pública es una decisión de orden político, la desprotección eventual que su retiro temporal genera, exige una respuesta institucional oportuna y efectiva a través de la protección de los derechos fundamentales de particulares que son amenazados, perseguidos o desplazados por los grupos enfrentados. Se trata, sin duda, de una respuesta real que supere el discurso protocolario o la ayuda meramente formal.

4.1.2. Por otro lado, la inexistencia o escasez de recursos administrativos específicos o materiales para dispensar la garantía que solicitan las víctimas de la violencia, que por lo general se presenta de manera repentina, jamás podrán ser razones suficientes para excusar la indiferencia ante un problema, o para posponer su atención indefinidamente en el tiempo de forma que nunca se llegue una solución concreta o se brinde cuando ya no presta ningún beneficio al peticionario²⁴. Es claro, entonces, que la naturaleza y disponibilidad de las herramientas con las que se cuente para proteger un derecho es una variable de ponderación por parte de la autoridad pública para su garantía, pero en ningún caso puede ser argumento concluyente para justificar su inatención, pues en estos casos se tendrán que buscar soluciones alternativas que protejan integralmente los principios y garantías en juego.

4.1.3. Finalmente, cualquiera que sea el estado de cosas que rodea la garantía de los derechos fundamentales (particularmente los derechos a la vida y a la integridad física) de los civiles asolados por la violencia, el Estado debe responder a las demandas de atención de manera cierta y efectiva, pues ante la amenaza que se tiende sobre la existencia y tranquilidad de individuos o grupos que habitan zonas de confrontación o que desarrollan actividades de riesgo en los términos del conflicto, es inexcusable que el Estado pretenda cumplir con sus deberes limitándose a señalar su imposibilidad para prestar la ayuda requerida. Sobre este aspecto concretamente ha dicho la Corte:

“La protección y el respeto que el Estado debe brindar a los titulares del derecho a la vida no pueden reducirse a una simple consideración de carácter formal, por cuanto el derecho a la vida no sólo implica para su titular el hallarse protegido contra cualquier tipo de injusticia, sea ésta de índole particular o institucional, sino además tener la posibilidad de poseer todos aquellos medios sociales y económicos que le permitan a la persona vivir conforme a su propia dignidad.

“Mientras en derecho penal una amenaza contra la vida sólo se configura con la iniciación de la etapa ejecutiva del delito, en materia constitucional la protección del derecho a la vida incluye en su núcleo conceptual la protección contra todo acto que amenace dicho derecho, no importa la magnitud o el grado de probabilidad de la amenaza, con tal de que ella sea cierta.

“Así pues, una perspectiva constitucional muestra bien cómo se vulnera el derecho fundamental a la vida por la realización de actos que ponen en peligro objetivo tal derecho, así el peligro no sea inminente”²⁵.

Pero a pesar de que el derecho a la vida se erige como el derecho prototípico que guía la actividad garantista del Estado a favor de los civiles que forzosamente se vuelven parte del conflicto, el ámbito de protección bien puede extenderse a otras garantías fundamentales, como la subsistencia mínima física²⁶.

4.2. Sin duda, lo que está en juego aquí es la defensa de caros principios del modelo de sociedad democrática, participativa y pluralista que anima la Constitución que en términos generales, pero también a consecuencia del conflicto que vive el país, se expresan, como mínimo, en la garantía del derecho a la vida y existencia física de todos los civiles (artículo 11 C.P.) por parte de las autoridades²⁷, y en el anhelo de una sociedad pacífica y respetuosa de las libertades y creencias de cada cual (artículos 2 y 22 C.P.)²⁸. Frente a esta obligación concreta que se predica del Estado y sus agentes resultan insuficientes las excusas que endilgan a un ordenamiento jurídico incompleto y a un sistema fiscal siempre deficitario, la imposibilidad de otorgar atención real a los problemas nacionales, pues por esta vía se sacrifica el reconocimiento y aplicación de los referidos principios por razones meramente instrumentales que, en todo caso y a pesar de las limitaciones existentes, deben obtener una alternativa razonable de atención real y oportuna, así esta no sea una solución óptima. En este punto, los entes oficiales cuentan con un sin número de herramientas para alcanzar su cometido; como bien lo ha dicho la Corte:

“A las autoridades, en términos generales, corresponde abstenerse de ordenar o ejecutar actos que puedan amenazar u ocasionar daño a la vida de las personas, prever hechos catastróficos para aminorar y remediar sus efectos, remover hasta donde sea posible las fuentes de riesgo grave a las que esté expuesta parte de la población, atender la salud y el

saneamiento ambiental, así como cumplir con la función de policía dirigida -entre otras cosas-, a prever y evitar los atentados contra la vida de los habitantes del territorio nacional, y la función judicial de investigar, juzgar y penalizar los delitos que se llegaren a cometer en contra de ese bien jurídicamente protegido”²⁹.

Sin duda, la efectiva protección que se otorga a los civiles (artículo 2 C.P.), particularmente aquellos se debaten en medio del enfrentamiento armado, demanda mayores esfuerzos en la gestión y racionalización de las políticas públicas y clama por la estructuración de salidas creativas a los problemas planteados³⁰.

5. Apreciación concreta de los hechos que demandan la intervención del Estado frente a las víctimas del enfrentamiento armado en Colombia

5.1. Las anteriores consideraciones permiten formular un marco de apreciación para que los diferentes organismos del Estado, entre ellos los jueces de tutela, puedan valorar los hechos concretos de cada caso cuando se enfrentan a la necesidad de proteger las demandas de las víctimas del enfrentamiento entre los diferentes grupos armados nacionales. De lo que se trata es de reafirmar que en todos los casos en los que: (i.) exista una amenaza grave, específica, real y cierta en contra de la existencia de uno o más individuos, bien porque desarrolla actividades que los exponen a la acción directa de los alzados en armas (v.gr. tareas de activismo político, humanitario o social), o porque habitan en una región en la que se libran enfrentamientos entre el ejército y los subversivos³¹, (ii.) dicha circunstancia se haya puesto en oportuno conocimiento de las autoridades tal circunstancia, relatando con suficiencia los hechos que motivan la demanda de amparo de tal forma que la participación de la autoridad sea posible, y (iii.) la intervención de los organismos estatales sea el mecanismo adecuado para dispensar la protección de los derechos vulnerados, bien a través de una decisión directa que proteja los derechos amenazados, o mediante la adopción de medidas que contando con la colaboración del propio afectado contribuyan a conjurar la amenaza o violación presentadas. En los casos en los que se verifiquen estos supuestos fácticos mínimos, será un imperativo para los agentes estatales, y subsidiariamente para el funcionario judicial que conoce de la solicitud de amparo, brindar protección efectiva al derecho amenazado tomando las medidas conducentes que el caso amerite.

5.1.1. De lo que se trata, entonces, es de otorgar una respuesta efectiva a los civiles que, en principio, ven en peligro su vida y su integridad física por causa de la acción de los grupos armados, y que de no contar con la intervención pronta del Estado corren el riesgo de perderla o de tener que abandonar forzosamente su lugar de residencia, quedando condenados a una penosa trashumancia que los expone a toda suerte de riesgos y vejámenes.

Obviamente, al funcionario competente (administrativo o judicial) le corresponderá valorar objetivamente el escenario en que ocurre la presunta vulneración de los derechos alegados (zona, sujetos, etc.), la certeza de la amenaza, el grado de impacto que ejerce sobre la víctima y sus derechos fundamentales, y la relación de conducencia que existe entre la vulneración alegada y la solicitud concreta que se presenta para neutralizar el daño que se produce; así lo ha afirmado la Corte:

“El criterio constitucional para evaluar la existencia de amenazas a los derechos fundamentales es racional. No supone la verificación empírica de los factores de peligro, lo cual de suyo es imposible epistemológicamente, sino la creación de un parámetro de lo que una persona, en similares circunstancias, podría razonablemente esperar.

“De esta forma se evita que cualquier persona, ante las comunes tensiones sociales que la vida moderna conlleva, aduzca la existencia de amenazas contra sus derechos fundamentales. Más aún, se requiere que las circunstancias históricas así lo confirmen de manera generalizada y pueda aceptarse que el temor advertido lejos de obedecer a la paranoia o a la excentricidad de la persona se origina en la apreciación subjetiva y razonable de la situación fáctica vivida”³².

5.1.2. Al mismo tiempo, la efectiva protección de derechos fundamentales por parte de la autoridad depende de un hecho obvio, pero en todo caso necesario: que se haya acudido a ellas. Este requisito resultará particularmente importante cuando la valoración de los hechos, ante la indiferencia demostrada por la autoridad del Estado, corresponde al juez de tutela, pues su competencia es siempre subsidiaria. Ahora bien: por la naturaleza del bien jurídico protegido que a primera vista está en juego, el derecho fundamental a la vida, y en aplicación del principio constitucional que dispone la colaboración armónica entre los

diferentes órganos del Estado (artículo 113 C.P.), la autoridad competente que conozca en primer de lugar del asunto, en caso de carecer de las atribuciones para adoptar una solución razonablemente efectiva, deberá no simplemente remitir el problema, sino plantearlo por un medio efectivo al organismo encargado de conocerlo e informar de este hecho al peticionario que, por esta vía, está recibiendo atención cierta a su reclamo³³. De similar manera deberá proceder el funcionario judicial que eventualmente conozca de la acción de tutela, pues él tampoco podrá declarar improcedente el amparo deprecado cuando se dirija contra entidades que no tienen competencia para solucionar el caso, pues en tales eventos, además de las consideraciones que pueda hacer acerca del incumplimiento del recién aludido deber de colaboración orgánica, por la propia naturaleza del proceso de amparo deberá integrar el sujeto pasivo de la acción³⁴. De esta forma, al mismo tiempo que se protege a un civil expuesto a una amenaza grave, específica, cierta y real, se evita que la atención requerida, en efecto urgente, se diluya en la interminable remisión que de entidad en entidad se hace del ciudadano tras la disculpa que la función de proteger a las víctimas de la violencia no ha sido prevista por el legislador o la administración, o que las amenazas que profieren los alzados en armas emanan de agrupaciones por fuera del ordenamiento legal que escapan del marco institucional de protección diseñado por el ordenamiento jurídico³⁵.

5.1.3. Por último, será necesaria una estricta valoración de las circunstancias específicas que rodean al peticionario, y la fuente de vulneración del derecho fundamental, pues sólo de esta manera será posible articular un remedio judicial de acuerdo con las posibilidades del Estado, pero también, en los casos en que ello sea posible, contando con la participación y contribución del mismo afectado.

5.2. De este modo, se intenta brindar a las autoridades administrativas y judiciales un marco de apreciación objetivo que, ante la demanda de tutela que presentan civiles amenazados por grupos armados (reclamo que ha de informarse oportunamente y ha de estar probado), puedan apreciar las circunstancias y dar la solución adecuada. No se pretende, entonces, librar a dichos funcionarios a la incertidumbre de valorar sucesos subjetivos, sino a la constatación de hechos ciertos que sirvan de base para establecer la vulneración del derecho a la vida y actuar en consecuencia³⁶.

Ahora bien, esta necesidad de proteger los derechos de los civiles afectados por el conflicto interno, a la vez que reitera el sentido y alcance del deber de protección que se predica de

las autoridades públicas (artículo 2 C.P.), manifestado en actos específicos de protección que tiene que cumplir del Estado a través de sus organismos (deberes positivos), se sustenta, además, en el plus de garantía que supone la existencia de una amenaza grave, específica, real y cierta contra la existencia física de uno o más individuos. No se busca, entonces, crear fórmulas genéricas que se apliquen sin consideración a todas las situaciones en las que los civiles resultan afectados por ocasión del conflicto armado, pues la naturaleza irregular de los enfrentamientos que se libran en distintas zonas del país, el tipo de derechos en juego, y las posibles soluciones al alcance de la autoridad exigen un análisis riguroso, caso por caso, para responder frente a todos los escenarios posibles que, con frecuencia, exceden la órbita concreta de la amenaza individual que profieren los grupos armados contra determinadas personas, creando otro tipo de riesgos en cabeza de toda una comunidad.

A partir de estos elementos de juicio, se procederá a hacer las consideraciones puntuales respecto del caso objeto de estudio.

6. Del caso concreto

6.1. La peticionaria presentó acción de tutela con el propósito de lograr del juez de tutela la protección de su derecho a la vida que estima vulnerado por la amenaza proferida contra su vida por grupos alzados en armas (las FARC) que operan en la región del municipio de Betulia, Antioquia (zona de orden público³⁷). La alegada amenaza de sus garantías fundamentales (i.) se basa en un hecho grave, específico, real y cierto, pues días después del asesinato de uno de sus hermanos (supuestamente conectado con los grupos de “autodefensa” que existen en la zona³⁸), fue víctima de al menos dos llamadas en las que también se la convirtió, junto con todas su familia, en blanco de los violentos, toda vez que se le sindicó de colaborar con los grupos paramilitares que también habitan el sector³⁹. Dicho acto fue de naturaleza suficiente para afectar el ánimo y disposición de la actora, pues al día siguiente abandonó el pueblo –dejando su lugar de residencia y trabajo– para radicarse junto con su familia próxima en el municipio de La Estrella⁴⁰. Estos eventos fueron puestos en conocimiento de su empleador, quien ante la gravedad de los hechos otorgó sendas licencias laborales con el propósito de dar un compás de espera en procura de la solución de la situación⁴¹.

Todos estos hechos, que en su momento se alegaron ante los jueces de instancia, no fueron

desmentidos por ninguna de las entidades accionadas y constituyeron materia suficiente para que los funcionarios decidieran del caso; sin embargo, es necesario reiterar que en eventos como éste la adecuada protección que imparta el Estado depende de la existencia de pruebas suficientes (presentadas por el particular o requeridas por el juez) que respalden las afirmaciones hechas por el petente. En todo caso, si llegaren a existir dudas acerca de la ocurrencia de ciertos eventos (las amenazas) y la influencia que potencialmente tienen sobre el tutelante, y siempre que el funcionario competente requerido (y eventualmente también el juez de tutela), desista de averiguar a fondo los hechos que configuran el caso, los indicios y pruebas presentadas serán interpretadas a favor del peticionario, pues consideraciones elementales de justicia material imponen que en lo atinente a la protección de los derechos fundamentales la duda se interprete a favor de la víctima -in dubio pro vida-, y la protección integral de su existencia.

Finalmente, la solicitud presentada se concreta en el traslado a otro municipio antioqueño en el que la actora pueda continuar trabajando tranquilamente para procurar el sustento propio y el de los suyos; tal demanda está directamente relacionada con la protección que se pide y es efectivamente conducente para resolver el problema planteado. De hecho, ya la Corte Constitucional ha considerado esta posibilidad en circunstancias semejantes a las que ahora se aprecian. Por un lado, ha contemplado la posibilidad de reubicación de trabajadores que son víctima de la violencia, señalando la necesidad de que las autoridades relacionadas con el asunto presten su colaboración de manera celeridad y eficaz. En el caso de los trabajadores afectados por esta realidad, se ha dicho:

“A juicio de esta Corte, en estos específicos casos, es deber de la administración provocar la reunión y el acopio de los documentos que en las distintas instancias de la misma se deben producir para decidir la reubicación; además, también es deber de la administración actuar con celeridad para que la amenaza al derecho a la vida no siga perturbando la actividad del educador y para que los compromisos laborales con la administración no sean obstáculo en la protección del derecho a la vida de éste. En realidad, la situación en la que se amenaza violar el derecho constitucional a la vida de la peticionaria no es creada por la autoridad pública, ni es atribuible a la voluntad positiva de aquella o de algún funcionario siquiera de modo remoto; por lo contrario, se trata de la existencia de un elemento de derecho público y

de naturaleza administrativa que favorece la protección inmediata del derecho constitucional fundamental a la vida y a la integridad personal de los educadores amenazados (Decreto Reglamentario No. 1645 de 1992); lo que sucede es que por la falta de celeridad de la administración en la actuación que le corresponde, y por virtud de la interpretación rígida y desfavorable que se aplica en aquellos casos de reubicación de educadores amenazados, se agrava la situación de amenaza de violación de tan importante derecho constitucional, lo cual justifica y hace necesaria la intervención del juez de tutela de estos derechos”⁴².

Esta doctrina fue luego reiterada, en términos aún más generales, pues ya la Corte no se limitó a apreciar la situación del peticionario, sino que sentó un criterio general aplicable a todas las personas objeto de amenazas por parte de grupos armados:

“Ahora bien: la protección que debe proporcionar la administración al funcionario amenazado gravemente en su vida por terceros, incluye no sólo el traslado, sino la actividad diligente de la administración en minimizar la exposición de la persona a la contingencia de que se cumplan las amenazas.

“Para abundar en razones, recuérdese que el Urabá antioqueño es una zona de orden público, donde los medios ordinarios con los que cuentan las autoridades para restablecer y preservar la normalidad han sido insuficientes; por tanto, debe el juez de tutela otorgar especial protección a los funcionarios radicados allí, que sean objeto de amenazas de muerte por parte de los grupos en conflicto, puesto que se encuentran en especiales condiciones de indefensión.

“No es de recibo el argumento del apoderado del ISS, según el cual el Instituto no puede atender a la protección de la vida e integridad física de los actores o de otros empleados en sus condiciones, por que sus estatutos no previeron la especial situación en que se encuentran como causal de un tratamiento administrativo especial; y no es aceptable tal razón, porque ignora la supremacía constitucional establecida en el artículo 4 Superior y la primacía de los derechos de las personas (C.P. art. 5), y porque la precariedad del reglamento no invalida las normas superiores, ni dispensa de su cumplimiento”⁴³.

De este modo, se reconoce que el traslado o reubicación laboral de una persona que ha sido

víctima del enfrentamiento interno es una respuesta adecuada para proteger su vida, y estos casos, la autonomía que reconoce la ley a la administración para disponer discrecionalmente de la organización de su planta debe ceder ante la necesidad de proteger un derecho fundamental. Este punto también ha sido objeto de consideración por este Tribunal:

“En consecuencia, actos de la administración que de ordinario son ampliamente discrecionales -como la autorización de un traslado o una comisión, o la asignación de labores específicas a determinadas personas, etc.-, dejan en buena parte de serlo cuando, a más de la consideración regular de las necesidades y conveniencias del servicio, deben tomarse en cuenta riesgos graves o amenazas serias contra la vida de los empleados o trabajadores a cargo de la prestación del servicio, que ellos no deban afrontar por razón de la profesión u oficio que desempeñan, o en contra de la vida e integridad de los usuarios. En semejantes circunstancias, la protección de la vida de las personas prima sobre otras consideraciones, y puede llegar a afectar la continuidad en la prestación del servicio⁴⁴.

6.2. Frente a este reclamo que se presentó ante diversas entidades gubernamentales de la rama Ejecutiva (Ministerio de Hacienda, Ministerio de Salud, Departamento Administrativo de la Función Pública, Seccional de Salud de Antioquia y hasta el propio hospital Germán Vélez Gutiérrez de Betulia) y el Ministerio Público (Defensoría del Pueblo de Antioquia y Procuraduría Provincial del Departamento), el Estado se conformó con enviar comunicaciones a la actora en las que se señalaba su falta de competencia para conocer del caso y la inexistencia de herramientas legales y recursos económicos para dar una solución definitiva; inevitablemente la peticionaria era remitida de una a otra dependencia. Estos argumentos fueron reiterados incluso cuando la señora Quiroz Bedoya presentó soluciones concretas para lograr un traslado horizontal a otra región del departamento⁴⁵.

6.3. Así, no es posible que las autoridades competentes supongan que sus deberes constitucionales resultan cumplidos cuando se limitan a señalar que no cuentan con medios legales⁴⁶ o disponibilidad financiera para atender una situación particular, pues, como ha quedado dicho, la situación excepcional que en materia de orden público vive el país y la tradicional escasez de recursos dentro de la que se debate, si mucho, serán condicionamientos para proponer soluciones más audaces y creativas con el propósito de satisfacer las peticiones de quienes, sin quererlo, son víctima de la acción irregular de los grupos armados.

Por estas razones, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional procederá a revocar la decisión de la Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia mediante la que se confirma el fallo que en primera instancia negó el amparo, y en su lugar, concederá la tutela ordenando a las entidades demandadas (la Secretaría Seccional de Salud de Antioquia y el Hospital Germán Vélez Gutiérrez del municipio de Betulia) que son quienes en principio tienen la información precisa acerca de las necesidades del servicio de salud y la existencia de plazas vacantes en otras regiones del departamento, que en un término perentorio (de quince días) procedan a proponer una respuesta efectiva a Ligia Edilia Quiroz Bedoya, que podrá consistir en un traslado, comisión de servicios o cualquier otra solución jurídica que proteja la vida e integridad personal de la peticionaria. Ahora bien: al mismo tiempo que la Corte ampara los derechos amenazados en esta oportunidad, reconoce la complejidad del problema que se estudia y reconoce la autonomía y conocimiento que sobre el particular tienen las autoridades que administran el servicio de salud en el departamento de Antioquia; por eso, en vez de proponer una orden taxativa que no consulta todos los factores logísticos en juego, crea un campo para que se tome la decisión más adecuada (en caso de que no se haya tomado ya) siempre que: se formule una solución concreta que proteja el derecho a la vida de la señora Quiroz Bedoya; dicha decisión se tome en un plazo razonable que no diluya en el tiempo la protección pedida; se acuda, de ser necesario, a la colaboración de otros organismos del nivel departamental o nacional para garantizar la solución real de la situación planteada; y se asegure que la peticionaria no pierda el empleo por esta causa.

En todo caso, las demandadas deberán informar al juez de primera instancia, dentro del mismo término, de la decisión tomada.

III. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

RESUELVE:

Primero.- Revocar el fallo proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia de 8 de marzo de 2001, mediante el cual se confirmó la sentencia de primera instancia que negó el amparo solicitado por la actora.

Segundo.- Tutelar el derecho a la vida de la señora Ligia Edilia Quiroz Bedoya.

Tercero.- Ordenar a la Seccional de Salud del Departamento de Antioquia y al Hospital Germán Vélez Gutiérrez del municipio de Betulia que en el término de quince (15) días contados a partir de la fecha de notificación de este fallo tomen una decisión concreta que proteja efectivamente el derecho a la vida y a la integridad personal de la petente en el contexto de su trabajo como auxiliar de enfermería. Para el efecto, podrán solicitar la colaboración de otros organismos departamentales y nacionales siempre y cuando se llegue a una determinación cierta y efectiva para la cual las autoridades requeridas deberán prestar su colaboración de manera prioritaria.

Cuarto.- Ordenar a la Seccional de Salud del Departamento de Antioquia y al Hospital Germán Vélez Gutiérrez del municipio de Betulia que en el término de quince (15) días contados a partir de la fecha de notificación de este fallo, informen al juez de instancia acerca de la decisión tomada y la manera de cumplirla prontamente, so pena de desacato. A dicho funcionario judicial le corresponderá valorar la conducencia de la fórmula presentada y ordenar, de ser necesario, las precisiones que estime necesarias para proteger el bien jurídico comprometido.

Quinto.- Librar, por medio de la Secretaría General, las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Cfr. folios 2 y 17 del expediente.

2 Ibid. folio 2.

3 Cfr. folio 3 del expediente.

4 Cfr. folio 4 del expediente.

5 Cfr. folio 39 del expediente. La comunicación fue recibida el 14 de septiembre de 2000. No existe constancia de la respuesta dada.

6 Cfr. folio 58 del expediente. No existe constancia ni del recibido ni de la respuesta dada por el señor Defensor.

7 Cfr. folio 29 del expediente. Remitida a la entidad el 16 de agosto de 2000. La Dirección General de Orden Público y Convivencia Ciudadana responde diciendo que “según las competencias que nuestro Estado de Derecho atribuye a cada uno de sus órganos” decidió informar al Secretario de Salud Seccional de Antioquia, al Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, al Director Seccional del Departamento Administrativo de Seguridad y al Comandante de la Policía Nacional “con sede en Antioquia”, para que tomen las determinaciones que el caso amerita.

8 Cfr. folio 34 del expediente. El representante del Ministerio de Salud contesta diciendo que dicha dependencia “no tiene competencia para resolver su situación administrativa”.

9 Cfr. folio 32 del expediente. Esta vez a la peticionaria se le responde diciendo que “el Departamento Administrativo no puede absolver consultas, ni conocer de reclamaciones, recursos, ni de aspectos relacionados con carrera administrativa, por cuanto, como quedó planteado, esta materia es de competencia exclusiva de la Comisión Nacional del Servicio Civil”.

10 Cfr. folio 43 del expediente. La Dirección Seccional de Salud de Antioquia responde diciendo que dicha entidad “realiza funciones de asesoría jurídica y técnica a las empresas sociales del Estado, pero no tiene competencia para entrar a resolver situaciones laborales que se presenten con servidores públicos que conforman dicha planta de cargos”.

11 Cfr. folio 6 del expediente.

12 Cfr. folio 135 del expediente. El juez de instancia no hizo referencia alguna a la responsabilidad que el presente caso podría caberle a la Secretaría Seccional de Salud del Departamento de Antioquia (una de las entidades demandadas).

13 Cfr. folio 131 del expediente.

14 Ibid. folio 131.

15 Ibid. folio 131.

16 Cfr. folio 134 del expediente.

17 Cfr. folio 149.

18 Cfr. folio 150 del expediente.

19 Cfr. folio 150 del expediente.

20 Esta expresión y criterio modulador fue utilizado desde sus primeros años (en la sentencia T-439 de 1992) por la Corte al conocer de demandas de tutela presentadas por personas que en distintas hipótesis de hecho han sufrido la vulneración de sus derechos por parte de los diferentes actores del conflicto (legítimos o al margen de la ley). Cfr. infra nota 21.

21 Corte Constitucional Sentencia T-439 de 1992 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. En esta oportunidad se confirmó la sentencia del juzgado de instancia en el sentido de conceder la tutela del derecho fundamental a la libertad personal del señor LUIS HUMBERTO ROLON MALDONADO, quien había sido señalado por parte de varias autoridades del municipio de Santiago (norte de Santander) como miembro de un grupo guerrillero poniendo en grave peligro su integridad personal y la de su familia. Aunque para la Corte uno de los elementos centrales en dicho fallo fue la actividad política que como miembro de la ‘Unión Patriótica’

cumplía el peticionario, se hizo referencia, como se aprecia, a los principios generales que están en juego en los casos en los que la población civil es víctima del conflicto armado y la obligación correlativa del Estado para brindarles ayuda.

22 La idea de un ordenamiento protector de los derechos individuales (la democracia protectora como suele identificarse en la historia de las ideas jurídicas), inmanente a la configuración de los ordenamientos jurídicos modernos, resulta plenamente aplicable a una realidad en la que la vigencia de las garantías constitucionales no se agota en un deber de abstención por parte de la autoridad, sino que implica una acción positiva por parte de todos los entes oficiales que prevenga la violación de los bienes jurídicos objeto de protección. Sin duda, un supuesto plenamente aplicable a la realidad nacional.

23 En efecto, uno de los principios fundamentales que anima la aplicación de las normas del DIH tiene que ver, no sólo con la protección general del personal civil en medio de una confrontación (artículo 3 común a los convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas del conflicto armado sin carácter internacional) sino también con la protección privilegiada que se otorga a las instalaciones y personas que prestan servicios sanitarios (cobijando también al personal médico). Todas estas garantías se encuentran consagradas en los cuatro tratados de Ginebra sobre DIH y sus dos protocolos adicionales (GI-GIV artículos 56 y 57; GIP artículos 8 a 31; GPII artículos 7 a 12).

24 No se puede pensar que esta es una consideración inusual en materia de protección de los derechos fundamentales. Una de las constantes que más fácilmente se advierte al revisar los fallos de la Corte en aquellos casos en los que está de por medio la vida o la dignidad (entre otras garantías fundamentales), tiene que ver con su protección prevalente aún en aquellos casos en los que existen recursos escasos para su atención. Particularmente ejemplares resultan los eventos que tienen que ver con la salud (y vida) de los peticionarios y con la obligación de otorgar a los trabajadores una remuneración mínima que asegure el mínimo vital del empleado y de quienes de él dependen.

25 Corte Constitucional Sentencia T-102 de 1993 M.P. Carlos Gaviria Díaz. Estimó la Corte que en materia de protección de los derechos a una comunidad que está amenazada por la acción de grupos alzados en armas, los intereses particulares de una porción de la colectividad deben ceder a las necesidades generales del grupo. Por esta razón, no concedió

la tutela presentada por habitantes del municipio de Santo Domingo (Antioquia) para evitar la construcción de una estación de policía en un sector residencial. Allí también se afirmó: “Sería ingenuo creer que la consagración expresa del derecho a la vida en el texto constitucional actúa como una fórmula mágica sobre nuestra realidad política y social, convirtiendo a Colombia en una sociedad pacífica. Esa consagración tiene sentido y alcance en cuanto manifiesta una voluntad nacional de crear las condiciones necesarias para que la violencia deje de ser empleada como medio de solución de conflictos. En otras palabras, el reconocimiento del derecho humano a la vida en una norma de rango jurídico supremo (C.N. Artículo 11), deberá asumirse por gobernantes y gobernados como un compromiso de restablecer las reglas que conforman el mínimo exigido para el mantenimiento y desarrollo de la convivencia civilizada y el consenso social”. En el mismo sentido se expresó la sentencia T-139 de 1993 (M.P. Jorge Arango Mejía) cuando se negó la tutela presentada por un grupo de habitantes del municipio de Amalfi (Antioquia) que solicitaban el traslado de una estación de policía situada en una zona residencial. Sin embargo, esta doctrina ha sido matizada en sucesivos pronunciamientos de la Corte, por ejemplo, la sentencia SU-256 de 1999 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), cuando se ordenó la reubicación de una comando de policía que se encontraba en cercanías de un colegio: en esa ocasión además de redefinir el concepto de amenaza de un derecho constitucional, se consideró que el hecho que fueran niños los que estuvieran potencialmente amenazados era un hecho con peso específico suficiente como para brindar el amparo solicitado. Además, el cumplimiento del Derecho Internacional Humanitario exigía esta solución concreta.

26 De hecho, existen pronunciamientos que al proteger la vida de personas que son blanco de las amenazas de grupos alzados en armas, también estiman la necesidad de garantizar su derecho al trabajo y a la subsistencia. Cfr. sentencias T-160 de 1994 M.P. Fabio Morón Díaz y T-120 de 1997 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

27 La vida ha sido el bien jurídico inmediato que ha protegido la Corte en todos aquellos casos en los que ha concedido el amparo demandado por víctimas del conflicto armado interno. Sobre el particular pueden consultarse, entre otras las sentencias T-439 de 1992 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-102 de 1993 (M.P. Carlos Gaviria Díaz); T-139 de 1993 (M.P. Jorge Arango Mejía); T-160 de 1994 (M.P. Fabio Morón Díaz); T-120 de 1997 (M.P. Carlos Gaviria Díaz); T-362 de 1997 M.P. (Carlos Gaviria Díaz); y SU-256 de 1999 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

28 Sobre este particular (mínimo de paz y derecho a la paz), en la ya citada T-439 de 1992 se dijo:

“La organización política tiene como fin primordial la convivencia pacífica. La paz fue uno de los principales fines buscados en el nuevo consenso social, al punto de ser llamado ese cuerpo “la Constituyente de la paz”. (Intervención del constituyente Misael Pastrana Borrero ante la Plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente).

“La convivencia pacífica es un fin básico del Estado (CP art. 2) y el móvil último de la actividad militar de las fuerzas del orden constitucional. La paz es, además, presupuesto del proceso democrático, libre y abierto, y condición necesaria para el goce efectivo de los derechos fundamentales. El lugar central que ocupa en el ordenamiento constitucional llevó a su consagración como derecho y deber de obligatorio cumplimiento (CP art. 22).

“El mínimo a la paz constituye así un derecho fundamental ya que de su garantía depende la efectividad de los demás derechos civiles y políticos de la persona”.

29 Corte Constitucional Sentencia T-362 de 1997 M.P. Carlos Gaviria Díaz. La Corte Constitucional protege aquí los derechos de un trabajador de la Universidad Francisco de Paula Santander que, como resultado de la actividad sindical que desarrolla, ha sufrido múltiples amenazas, además de la muerte de su esposa. En consecuencia se ordenó la reubicación del peticionario.

31 El concepto de amenaza ha sido profusamente tratado por la jurisprudencia de la Corte identificando en él, una serie de circunstancias objetivas (avisos, llamadas, comunicaciones) que se unen a un elemento subjetivo constituido por el nivel de impacto que logra en el peticionario, de forma tal que se traduce en una vulneración cierta de un derecho fundamental. Entre los muchos conceptos dados, puede citarse el contenido en la sentencia T-349 de 1993 (aunque en esa oportunidad lo que estaba en juego era la protección del derecho a la intimidad de un recluso que se veía amenazado por el hecho de que su correspondencia fuera revisada sin su consentimiento, la definición de amenaza resume la doctrina constitucional en la materia ampliamente aplicada en casos de víctimas del conflicto armado interno -v.gr. T-439 de 1992 y 362 de 1993-):

“La amenaza a un derecho constitucional fundamental tiene múltiples expresiones: puede estar referida a las circunstancias específicas de una persona respecto al ejercicio de aquel; a la existencia de signos positivos e inequívocos sobre el designio adoptado por un sujeto capaz de ejecutar actos que configuren la violación del derecho; o estar representada en el desafío de alguien (tentativa), con repercusión directa sobre el derecho de que se trata; también puede estar constituida por actos no deliberados pero que, atendiendo a sus características, llevan al juez de tutela al convencimiento de que si él no actúa mediante una orden, impidiendo que tal comportamiento continúe, se producirá la violación del derecho; igualmente pueden corresponder a una omisión de la autoridad cuya prolongación en el tiempo permite que aparezca o se acreciente un riesgo; también es factible que se configure por la existencia de una norma -autorización o mandato- contraria a la preceptiva constitucional, cuya aplicación efectiva en el caso concreto sería en sí misma un ataque o un desconocimiento de los derechos fundamentales. En este último evento, la utilización del artículo 86 de la Carta se cristaliza en la inaplicación del mandato o autorización inconstitucional en el caso particular, con arreglo al artículo 4º de la Carta, siempre y cuando se cumpla el requisito de la incompatibilidad entre los dos preceptos”.

32 Corte Constitucional Sentencia T-439 de 1992. Cfr. supra. Nota 21.

33 Nada novedoso hay en la constatación de esta obligación mínima que se predica del Estado. Nuevamente se puede acudir a la Constitución (artículos 1 y 2) y a la doctrina constitucional en otras materias en las que la protección de garantías fundamentales, como la vida, están en juego. En materia de salud, por ejemplo, cuando se presenta un ciudadano que ve en peligro su existencia, la Corte ha señalado que el deber de asistencia de las entidades que no cuentan con los recursos para asumir el caso, se extiende, al menos, a la obligación de dar al particular la información completa sobre las instituciones que sí pueden ayudarlo y remitir a ellas al paciente.

34 Esta aplicación garantista del proceso de amparo encuentra claro sustento en el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991, al señalar que: “De ignorarse de la autoridad pública [demandada], la acción se tendrá por ejercida contra el superior”.

35 Para no ir más lejos, este fue el tipo de argumentos que presentaron algunas de las entidades a las que acudió la peticionaria en el presente caso y el propio juez de segunda

instancia (Cfr. los antecedentes de este fallo).

36 Esta apreciación sistemática y objetiva de los hechos en los que se funda la demanda de amparo presentada por un particular ya ha sido objeto de estudio por parte de la Corte. En la ya citada T-439 de 1992, la Corte Constitucional al amparar los derechos de un ciudadano perteneciente a la UP que era objeto de amenazas, si bien reconoció la existencia de rumores que ponían en peligro su vida, unió este hecho a un elemento objetivo de mayor significación:

“Bajo la anterior perspectiva, el examen probatorio realizado por el juez de instancia, aunque cuidadoso y concienzudo, resultó ser insuficiente. La evaluación del material probatorio fue prudente al no apresurarse a concluir que los rumores de que la vida del petente estaba en peligro fueran ciertos o atribuibles al Ejército Nacional; sin embargo, el carácter de simples rumores atribuido a las versiones uniformes de la familia del solicitante no se compadece con las circunstancias objetivas de la Unión Patriótica en el año de 1990. La situación de amenaza aducida es inescindible del contexto vivido por esta agrupación política y su eliminación progresiva. Las simples cifras de muertes y desapariciones de sus militantes o simpatizantes durante los años 1985 a 1992, suministradas por la Unión Patriótica a esta Corte, muestran de manera fehaciente la dimensión objetiva de la persecución política contra ella desatada, sin que por parte del Estado se hubieran tomado las medidas suficientes para garantizar su protección especial como partido político minoritario, sistemáticamente diezmado a pesar de su reconocimiento oficial (Resolución No. 37 del 20 de agosto de 1986, Registraduría Nacional del Estado Civil)”. Cfr. Supra nota 21.

37 Al respecto resultan reveladoras las consideraciones que sobre este punto hizo el juez de segunda instancia (Cfr. antecedentes del fallo).

38 Cfr. folios 175 y ss. del expediente. Allí reposan copias tanto del certificado de defunción como del acta de levantamiento del cadáver de Wilmar Alexis Quiroz Bedoya (hermano de la peticionaria) en las que se deja constancia de su deceso por causa violenta -asesinato-.

39 Como queda claro de los hechos relatados en la demanda, la señora Quiroz Bedoya recibió amenazas el 20 de mayo y el 10 de junio del año 2000 en las que se le advertía que

estaba en la mira del grupo guerrillero de las FARC. Esta circunstancia se suma al asesinato de su hermano ocurrido el 14 de mayo del 2000, por presunta colaboración con los frentes paramilitares (Cfr. folios 2 y 4 del expediente).

40 De estos hechos también existe constancia en el expediente (Cfr. folios 5, 16 y 18 del expediente).

41 Ha dicho la Corte en materia de protección a la vida:

“Una amenaza contra la vida puede tener niveles de gravedad diversos. Puede ir desde la realización de actos que determinen un peligro adicional mínimo para alguien, hasta la realización de actos de los que se derive la inminencia de un atentado. Con independencia de la responsabilidad penal que se deduzca de cada una de estas situaciones, la Constitución protege a las personas contra todos aquellos actos que pongan en peligro de manera objetiva su vida. El Estatuto Fundamental protege el derecho a la vida y dicha protección tiene lugar cuando quiera que se afecte el goce del derecho, no importa el grado de afectación” (Corte Constitucional Sentencia T-102 de 1993 M.P. Carlos Gaviria Díaz) Cfr. supra. nota 25.

42 Corte Constitucional Sentencia T-160 de 1994 M.P. Fabio Moròn Díaz. La Corte Constitucional confirmó en esta oportunidad el fallo del Consejo de Estado mediante el cual se tuteló el derecho a la vida de una profesora que fue víctima de las amenazas por parte de un frente guerrillero en el corregimiento de Matanzas del municipio de Paujil (Santander), pues consideró que la omisión en la que incurrieron las autoridades públicas accionadas al no conceder el traslado laboral solicitado era inconstitucional. Se procedió, entonces, a ordenar al Gobernador departamental la pronta reubicación de la actora.

43 Corte Constitucional Sentencia T-120 de 1997 M.P. Carlos Gaviria Díaz. Al proteger los derechos a la vida de una pareja de médicos (y sus hijos) que no querían regresar al municipio de Chigorodó en el que habían recibido amenazas por parte de grupos alzados en armas la Corte estimó, además, que: “puesto que el interés inmediato de los actores -que no se les obligue a retornar al sitio donde están seriamente amenazados-, es inseparable de su interés mediato en que la efectividad de sus derechos constitucionales fundamentales, no le es dable a la administración hacer que la persona permanezca innecesariamente sometida a la eventualidad de que la amenaza contra su vida se realice mientras se cumple con el

trámite del traslado; y la última razón, está relacionada con la orden que se dará en la parte resolutoria de esta providencia al Director del ISS, para que proceda a reglamentar debidamente el procedimiento a seguir para garantizar a los servidores del Instituto los derechos a la vida e integridad personal en casos como el que originaron este proceso”.

44 Corte Constitucional Sentencia T-362 de 1997 Cfr. supra. nota 29.

45 En efecto, la peticionaria informó que en el Hospital del municipio de la Ceja existía una vacante en el cargo que ella desempeña. Esta posibilidad fue desestimada aduciendo, nuevamente que la entidad carecía de recursos suficientes para costear la contratación de un nuevo empleado y en consecuencia iba a dejar la plaza vacante (Cfr. la respuesta dada por el gerente del Hospital de La Ceja en el folio 107 del expediente).

46 En este sentido, son insuficientes los argumentos que tras la declaratoria de inexecutable de la Ley 446 de 1998, estiman que las autoridades oficiales se quedaron sin medios jurídicos para ordenar el traslado interinstitucional de trabajadores amenazados por grupos guerrilleros. Si bien la referida declaratoria de inexecutable es un hecho cierto, las entidades competentes del orden nacional y territorial (de acuerdo con la calidad del actor), deben buscar mecanismos alternativos para responder a los requerimientos presentados.