

Sentencia T-1086/07

AYUDA HUMANITARIA DE EMERGENCIA-Reglas jurisprudenciales sobre su entrega y prórroga

Reiteración de jurisprudencia

Referencia: expedientes T-1712848, T-1735827, T-1735847, acumulados

Acciones de tutela presentadas por Carmen Ifelia Quintero Galvis, Maria Trinidad Quintero Anteliz y Gregoria Esther Daza Monte contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., catorce (14) de diciembre de dos mil siete (2007).

1. Teniendo en cuenta que el problema jurídico planteado por los expedientes que se revisan ya ha sido objeto de varios pronunciamientos por parte de esta Corporación, la presente Sala de Revisión reiterará lo dispuesto por la jurisprudencia para este tipo de casos. Por tal razón, de acuerdo con sus atribuciones constitucionales y legales, la presente sentencia será brevemente justificada<sup>1</sup>. Asimismo, y en virtud del principio de economía procesal el expediente T-1.712.848 se acumuló por la presente Sala de Revisión a los expedientes T-1.735.827, T-1.735.847 con el fin de ser resueltos en una sola sentencia.

2. Carmen Ifelia Quintero Galvis, Maria Trinidad Quintero Anteliz y Gregoria Esther Daza Monte solicitaron a Acción Social la prórroga de la ayuda humanitaria para la población desplazada. Acción Social les comunicó que la prórroga había sido aprobada<sup>2</sup> con base en las siguientes consideraciones: para el caso de la Señora Carmen Ifelia Quintero Galvis la entidad verificó que uno de los miembros del núcleo familiar padece limitaciones físicas para trabajar. Respecto a Maria Trinidad Quintero Anteliz se comprobó que su hijo es una persona discapacitada y finalmente, frente a la solicitud de Gregoria Esther Daza Monte Acción Social le indicó que se acercara a recibir el kit alimentario y que la ayuda de arriendo sería tramitada al nivel nacional. Coinciden las accionantes en afirmar que desde la respuesta de Acción Social hasta el momento de interponer la acción de tutela no les han entregado la

prórroga de la ayuda humanitaria que ya fue aprobada.

Según las accionantes su situación representa un estado de grave vulnerabilidad y necesitan la entrega de la prórroga de manera prioritaria ante la inminencia de un perjuicio irremediable. Al respecto Carmen Ifelia Quintero Galvis explicó que actualmente es vendedora ambulante de morcillas y su esposo fue atropellado por una buseta quedando incapacitado para seguir desempeñándose como albañil. Maria Trinidad Quintero Anteliz indicó que actualmente se dedica al cuidado de su hijo que padece de “síndrome de down” y trabaja lavando botellas recibiendo \$10.00 pesos por envase lavado. Asimismo, explicó que paga \$60.000 pesos de arriendo en una vivienda que presenta precarias condiciones. Finalmente, Gregoria Esther Daza Monte explicó que su esposo recicla cartón y sus hijos están estudiando en colegios públicos. Actualmente está inscrita en el programa de familias en acción por lo que recibe \$160.000 pesos cada dos meses, pero por la composición de su núcleo familiar, 4 hijos menores, y una hermana que tiene 2 hijos menores, éste subsidio no es suficiente, adeudando dos meses de arriendo de la casa en donde habita. Las accionantes solicitan por intermedio de la acción de tutela la entrega inmediata de las ayudas solicitadas.

3. Para el primer expediente que se revisa Acción Social no dio respuesta a la acción de tutela. En los dos expedientes restantes, Acción Social realizó las mismas consideraciones. Explicó que sus funciones son coordinar a las entidades del SIPOD3 y ejecutar la entrega de la atención humanitaria de emergencia. Según el reporte de la unidad territorial del Magdalena de Acción Social la accionante Trinidad Quintero fue remitida junto a su familia a “la ONG Operadora - Minuto de Dios, en donde serán asistidos con la ayuda humanitaria consistentes en: asistencia alimentaria y kits” y en el caso de la Señora Daza Monte, la unidad territorial la incluyó en la programación de entrega de las ayudas, que serán efectivas una vez sean allegados los recursos. Finalizó la entidad explicando que la prórroga de la ayuda humanitaria sólo es concedida en situaciones excepcionales definidas por la ley y en las situaciones previstas por la sentencia T-025/04, pero que en todo caso sólo se prorrogará excepcionalmente por tres meses.

4. El juzgado segundo civil de circuito de Santa Marta, Magdalena como juez de única instancia en los tres expedientes que se revisan, ordenó negar las acciones de tutela interpuestas. Con base en las mismas consideraciones el juez justificó su decisión explicando

que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para resolver las peticiones de subsidios de las accionantes. No obstante, y atendiendo las circunstancias de las actoras le ordenó a la Defensoría del Pueblo intervenir ante las autoridades competentes para que sea atendida la ayuda humanitaria.

6. El precedente consolidado de esta Corporación ha dispuesto que la población desplazada goza de una especial protección constitucional dada su condición de marginalidad y extrema vulnerabilidad<sup>4</sup>. De esta forma, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela constituye un mecanismo indóneo y eficaz para la protección urgente de sus derechos fundamentales<sup>5</sup>. Por lo anterior, no le asiste la razón al juez de instancia al negar el amparo porque en su criterio la Constitución no previó que la acción de tutela se encargara de este tipo de conflictos. Dicha posición resulta insostenible a la luz de la reiterada jurisprudencia de la Corte que contrario sensu ha encontrado la acción de tutela como el mecanismo adecuado para garantizar las necesidades apremiantes de la población desplazada.

7. Superado el análisis procedimental de la acción de tutela, se procede a reiterar las consideraciones hechas por esta Corporación referente a la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia<sup>6</sup>. La política pública para la atención de la población desplazada dispuso la ayuda humanitaria con el fin de socorrer y asistir de manera oportuna a esta población, ayuda que ha sido interpretada por esta Corporación como expresión del derecho fundamental al mínimo vital del que son titulares las personas desplazadas. Se estipuló que esta no es una ayuda perpetua, sino que la ley estableció que sería prestada por el término de 3 meses. Sin embargo, si al cabo de estos 3 meses la asistencia humanitaria fue insuficiente para lograr atender sus necesidades más apremiantes, tanto el decreto que reglamentó la ayuda humanitaria, 2569/00, como la sentencia T-025/04, previeron una serie de circunstancias bajo las cuales dicha ayuda sería prorrogada, sin que dicha extensión tenga un límite temporal fijo, ya que el término establecido originalmente fue declarado inexecutable por la Corte en la sentencia C-278/07. Pero el precedente jurisprudencial que aquí se reitera también ha dispuesto que la entrega de la ayuda humanitaria debe respetar de forma estricta el orden cronológico de las solicitudes, pues de lo contrario se vulneraría el derecho fundamental a la igualdad de los demás desplazados que también solicitaron la ayuda humanitaria. No obstante, la Corte también ha previsto que ante circunstancias de urgencia manifiesta, las cuales deberán ser evaluadas en cada caso concreto, la entrega de la ayuda deberá realizarse de manera prioritaria.

8. Con base en las reglas jurisprudenciales expuestas, pasa la Corte a resolver cada uno de los casos concretos. Para el caso de Carmen Ifelia Quintero Galvis las pruebas que obran en el expediente enseñan que es una persona desplazada en junio del 2005 y que recibió la primera ayuda humanitaria. Con posterioridad, el cónyuge de la accionante, también desplazado, sufrió un accidente de tránsito que lo incapacitó. Ante esta situación la accionante solicitó la prórroga de la ayuda en octubre de 2006 y en noviembre del mismo año Acción Social contestó que había sido aprobada. No obstante, Acción Social no ha hecho su entrega, sin que dentro del expediente obre explicación alguna por la omisión de la entidad. Dado lo anterior, en el presente caso la Corte encuentra que 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 del 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.

9. Para el caso de la señora Maria Trinidad Quintero Anteliz se desprende del expediente que su desplazamiento se produjo el 16 de abril del 2002 y posteriormente recibió la primera ayuda humanitaria. Acción Social, en diciembre de 2005 aprobó la prórroga de la ayuda humanitaria al verificar que uno de los miembros del núcleo familiar es una persona discapacitada. No obstante, hasta la fecha Acción Social no ha realizado la entrega de la prórroga aprobada. Explicó la accionante las precarias condiciones en las que se encuentra, las difíciles condiciones en que obtiene su fuente de ingresos y que debe dedicarse al cuidado de su hijo. Ante 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.

10. Finalmente, para el caso de Gregoria Esther Daza Monte, según la declaración juramentada ante el juez de instancia su núcleo familiar está actualmente inscrito al programa de familias en acción recibiendo subsidios cada dos meses. El 25 de septiembre de 2006 Acción Social aprobó la entrega de kits no alimentarios, que al parecer fueron entregados, dado que en dicha comunicación aparece una anotación con fecha del 12 de

octubre de 2006 sobre la entrega de estas ayudas, sin que sea clara su lectura. Manifiesta la accionante que tiene en su núcleo familiar 4 menores y que también convive con su hermana que tiene 2 menores a cargo. Con base en estos elementos probatorios la Corte constata que no es evidente en este caso la vulneración del derecho fundamental al mínimo vital de la accionante, dado que está recibiendo los subsidios de familias en acción y la ayuda solicitada al parecer fue entregada. Por lo tanto, la Corte revocará la decisión del juez de instancia y ordenará a Acción Social que evalúe las condiciones reales de la accionante y defina las ayudas a que tiene derecho.

## DECISIÓN

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 Política,

## RESUELVE

Primero. REVOCAR, los fallos proferidos por el juzgado segundo civil del circuito de Santa Marta, Magdalena el 20 de junio de 2007, el 4 de julio de 2007 y el 14 de agosto de 2007 y en su lugar CONCEDER la tutela del derecho fundamental al mínimo vital de las accionantes Carmen Ifelia Quintero Galvis y Maria Trinidad Quintero Anteliz.

Segundo. ORDENAR a la Unidad Territorial de Magdalena de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social que, en el término de ocho (8) días a partir de la notificación de esta sentencia, proceda a realizar la entrega inmediata de la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia aprobada a las accionantes Carmen Ifelia Quintero Galvis y Maria Trinidad Quintero Anteliz la cual podrá ser prorrogada hasta que dicha situación de urgencia finalice o sea superada, según lo dispuesto por la sentencia C-278/07.

Adicionalmente Acción Social, en el término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de la presente decisión, deberá brindarle a las accionantes el acompañamiento y asesoramiento necesario para que participe de los demás componentes de la política pública para la atención a la población desplazada, tales como acceso a salud, vivienda, proyectos productivos y demás previstos en la ley 387 de 1997.

Tercero. ORDENAR a la Unidad Territorial de Magdalena de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social que, en el término de ocho (8) días a partir de la notificación de esta sentencia, proceda a realizar una evaluación de las condiciones reales de la accionante Gregoria Esther Daza Monte con el fin de determinar si las ayudas entregadas fueron suficientes para superar las condiciones de vulnerabilidad identificadas. Si se verifica que las condiciones persisten, Acción Social deberá informar a la accionante sobre las circunstancias de tiempo modo y lugar para la entrega de la asistencia humanitaria la cual será prorrogada hasta que dicha situación de urgencia finalice o sea superada, según lo dispuesto por la sentencia C-278/07.

Adicionalmente Acción Social, en el término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de la presente decisión, deberá brindarle a la accionante el acompañamiento y asesoramiento necesario para que participe de los demás componentes de la política pública para la atención a la población desplazada tales como acceso a salud, vivienda, proyectos productivos y demás previstos en la ley 387 de 1997.

Cuarto: ORDENAR, a la Defensoría del Pueblo de Santa Marta que verifique la entrega de la prórroga de la ayuda humanitaria a las accionantes Carmen Ifelia Quintero Galvis y Maria Trinidad Quintero Anteliz por parte de Acción Social según los términos definidos en esta decisión. Adicionalmente, deberá comprobar que Acción Social realice la evaluación de las condiciones reales de la accionante Gregoria Esther Daza Monte y que la entidad defina las ayudas a que tiene derecho la accionante.

Quinto: ORDENAR, al juez de instancia, juzgado segundo civil del circuito de Santa Marta el cumplimiento de la presente decisión por parte de la entidad accionanda, Acción Social, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

1 Con base en lo dispuesto por el artículo 35 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional ha señalado que las decisiones de revisión que se limiten a reiterar la jurisprudencia pueden “ser brevemente justificadas”, como se hizo en las sentencias: T-549/95, T-396/99, T-054/02, T-932/04, entre muchas otras.

2 Acción Social contestó el derecho de petición de las accionantes así: a Carmen Ifelia Quintero Galvis el 14 de noviembre de 2006; a Maria Trinidad Quintero Anteliz el 9 diciembre de 2005 y a Gregoria Esther Daza Montes el 25 de septiembre de 2006.

3 Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada

4 En este sentido, la sentencia T-563/05 indicó: “En efecto, debido a la masiva, sistemática y continua vulneración de derechos fundamentales de la que son objeto, estas personas se encuentran en una especial condición de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad, entendida la primera como aquella situación que sin ser elegida por el individuo, le impide acceder a aquellas garantías mínimas que le permiten la realización de sus derechos económicos, sociales y culturales y, en este orden, la adopción de un proyecto de vida; la segunda, como la ruptura de los vínculos que unen a una persona a su comunidad de origen; y, la tercera, como aquélla situación en la que se encuentra un individuo que hace parte de un nuevo escenario en el que no pertenece al grupo de beneficiarios directos de los intercambios regulares y del reconocimiento social. Estas dramáticas características convierten a la población desplazada en sujetos de especial protección constitucional, lo cual debe manifestarse no sólo en el diseño de una política pública de carácter especial, sino en la asignación prioritaria de recursos para su atención, incluso por encima del gasto público social.”

5 Ver al respecto las sentencias T-227/97, T-327/01, T-1346/01, T-098/02, T-268/03, T-813/04, T-1094/04, T-496/07, T-821/07, entre otras.

6 Con posterioridad a la sentencia T-025/04 la Corte se ha ocupado de la asistencia humanitaria en las sentencias: T-097/05, T-312/05, T-373/05, T-136/07, T-191/07, T-473/07, T-612/07, T-688/07, T-800/07.