

Sentencia T-191/07

DERECHOS MINIMOS DE LOS DESPLAZADOS-Protección especial del Estado

DERECHO A LA IGUALDAD DE LOS DESPLAZADOS-Respeto de los turnos en la entrega de ayuda humanitaria pero informando una fecha cierta en la que la recibirán

Si bien es cierto que se deben respetar los turnos para otorgar el pago de la ayuda humanitaria, so pena de vulnerar el derecho a la igualdad de las personas que estén en similares condiciones, también lo es que quienes están a la espera del pago tienen derecho a que se les informe sobre una fecha cierta en la cual lo recibirán, es decir, dentro de un término oportuno y razonable.

DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS DESPLAZADOS-Ayuda humanitaria de emergencia

DERECHO DE PETICION DE DESPLAZADOS-Vulneración por cuanto no se señaló fecha cierta para esperar la ayuda humanitaria

Al observar las reiteradas solicitudes de la actora, dirigidas a que se le informara la fecha cierta para el pago de la correspondiente ayuda humanitaria, en las respuestas otorgadas por la entidad accionada se evidencia una vulneración del derecho de petición, comoquiera que no se señaló una fecha cierta, dentro de un término oportuno y razonable para que la actora pudiera esperar el pago.

ACCION DE TUTELA-Obligación de la entidad accionada de dar una fecha cierta para el pago de la ayuda humanitaria

Referencia: expediente T-1500454

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá, D.C., quince (15) de marzo de dos mil siete (2007).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araújo Rentería y Alvaro Tafur Galvis, en ejercicio de su

competencia constitucional y legal, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito -Sección Segunda- de Bogotá D.C. y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro de la acción de tutela instaurada por María Elena Villada Tapasco contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social-.

### I. ANTECEDENTES

La Sala de Selección Número Doce (12) de la Corte Constitucional, mediante auto del quince (15) de diciembre de 2006, seleccionó la presente acción de tutela y la repartió a esta Sala para su revisión.

La señora María Elena Villada Tapasco instauró acción de tutela contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- , para que se amparen sus derechos fundamentales a la vida, igualdad y al mínimo vital previstos en los artículos 11, 13 y 25 de la Constitución Política respectivamente, y en consecuencia solicita que se ordene a la entidad accionada que en el término de cuarenta y ocho (48) horas haga efectivo el pago de la ayuda humanitaria ofrecida por el Estado Colombiano a la población desplazada por la violencia, la cual le fue reconocida en el mes de agosto de 2004 mediante la correspondiente resolución.

#### 1. La demanda de tutela

##### 1.1. La accionante sustenta su demanda en los siguientes hechos:

1.1.1. Refiere que el catorce (14) de mayo de 2004, falleció su esposo Marco Antonio Piñeros Gaitán, víctima de “asesinato selectivo por motivos ideológicos y políticos” a manos de las FARC, hechos que ocurrieron en la Vereda Yayatá Baja -Finca El Triunfo- del Municipio de Silvania-Cundinamarca.

1.1.2. Debido a la terrible situación de orden público de la región en la cual habitaba, en el mes de mayo de 2004, debió dejar abandonada su finca y huir de la violencia junto con su familia para buscar un lugar más seguro en donde vivir.

1.1.3. El veintitrés (23) de julio de 2004, radicó ante la Red de Solidaridad Social -hoy Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- la documentación pertinente con el fin de que se le concediera la correspondiente ayuda humanitaria por parte del Gobierno Nacional dada su condición de desplazada por la violencia.

1.1.4. El veintiocho (28) de diciembre de 2004 fue aprobada su solicitud para ser incluida junto con su grupo familiar en la población de desplazados por la violencia, y en consecuencia se hizo beneficiaria de la correspondiente ayuda humanitaria, no obstante, se le informó que el desembolso de dicha ayuda se haría en el respectivo orden cronológico de acuerdo con la fecha en la cual se haya completado la documentación requerida de conformidad con lo establecido en la Ley.

1.1.5. Radicó un derecho de petición ante la Red de Solidaridad Social, solicitando le fuera desembolsada la ayuda económica que le reconoció el Gobierno Nacional mediante resolución, no obstante, le contestaron que debía seguir esperando como quiera que los pagos se realizan en orden cronológico y éste no puede alterarse.

1.1.6. Dada su crítica situación económica a causa del desplazamiento, no cuenta con recursos para sostener su núcleo familiar, pues éste dependía económicamente de su esposo fallecido, además a la fecha, vive “hacinada en una pieza” adeudando a la fecha veintidós (22) meses de arriendo a los propietarios del inmueble.

## 2. Argumentos de la Defensa

2.1. Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social-

2.1.1. La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social-, actuando a través de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, intervino en la presente acción de tutela, con el fin de solicitar que sean denegadas las pretensiones formuladas por la señora María Elena Villada Tapasco, a partir de las razones que a continuación se sintetizan.

Afirma que la entidad accionada no ha vulnerado los derechos fundamentales de la señora

María Elena Villada Tapasco, puesto que al cumplir con la documentación requerida para acreditar su condición de desplazada por la violencia en los términos señalados en la Ley 782 de 2002, se le reconoció tal derecho, y se le informó que el pago se realizaría en el orden cronológico establecido, sin que en ningún momento se haya presentado negativa en el sentido de hacer efectiva la ayuda humanitaria.

En ese sentido, sostiene que “la fecha de entrega de la documentación completa, determina el turno de pago en que se hará el desembolso, a fin de garantizar así el derecho a la igualdad de los demás solicitantes, lo cual se le comunicó a la accionante mediante oficios RSSS-AGM 22686 del 26 de julio de 2005 y SAV-23334 del 26 de marzo de 2006”, de forma tal que, es claro que Acción Social ha dado cabal cumplimiento a las normas constitucionales y legales, y en consecuencia ha respetado los procedimientos en ellas previstos.

De otra parte, explica que para mayor seguridad de los solicitantes, la información sobre los turnos asignados, se encuentra disponible en la página de Internet de Acción Social, en donde se puede consultar el orden asignado de acuerdo con la fecha en que se haya presentado la documentación requerida en forma completa. En efecto, “se ha puesto a disposición de todas las personas en la página web de esta entidad, el listado que contiene el número de turno, y consecuente orden de pagos, los cuales son inalterables a fin de garantizar el derecho a la igualdad de todos los beneficiarios y realizar los pagos en el estricto orden establecido”.

Advierte que en el caso concreto de la tutelante, de acuerdo con la fecha de aprobación de la documentación -caso 1164 de 2004, PIÑEROS MARCO ANTONIO- se encuentra en el turno de pago No. 85.

Hace énfasis en que “cualquier acto administrativo que afecte las apropiaciones presupuestales deberá contar con certificados de disponibilidad presupuestal previos que garanticen la existencia de recursos suficientes, y para el presente año, la Subdirección de Atención a Víctimas de la Violencia, ha señalado que el presupuesto ya fue comprometido en su totalidad y que es necesario esperar las nuevas asignaciones de recursos del presupuesto”.

Concluye entonces que la ayuda humanitaria solicitada por la señora María Elena Villada Tapasco, no ha sido negada en ningún momento por Acción Social, por el contrario a la

tutelante ya le fue notificado el reconocimiento de la ayuda solicitada, no obstante, que aún está pendiente el requisito de disponibilidad presupuestal y la sujeción al turno adquirido según el momento de entrega de los documentos requeridos por la ley para acreditar la condición de desplazamiento por la violencia.

2.1.2. La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social-, actuando a través de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, intervino posteriormente con el fin de dar alcance al escrito de contestación de tutela, dando así cumplimiento al requerimiento efectuado por el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito -Sección Segunda- de Bogotá D.C., en el sentido de indicar “si la accionante tiene resolución de pago a su favor en relación con la ayuda humanitaria solicitada, y en el evento de tener resolución de pago a su favor, se informe la fecha de la misma, y si se han cancelado o pagado ayudas humanitarias a otros solicitantes, que han presentado peticiones posteriores a la suya”.

Señala que de acuerdo con la información suministrada por el Programa de Atención a Víctimas de la Violencia a la fecha no se ha proferido resolución de pago a favor de la accionante, de conformidad con el oficio SAV-47966 del 2 de octubre de 2006 proveniente de la Subdirección de Atención a Víctimas de la Violencia que indica “La señora Villada Tapasco María Elena en la fecha no cuenta con resolución de pago de ayuda humanitaria a su favor. Es de aclarar que para la elaboración del acto administrativo o resolución de reconocimiento y pago de ayuda humanitaria, es requisito indispensable contar con disponibilidad presupuestal, la cual no es posible solicitar dada la inexistencia de recursos para la entrega de ayuda a las víctimas de la violencia. Dado el orden consecutivo establecido, de acuerdo con las solicitudes que han allegado la totalidad de documentos requeridos para el trámite, informamos que no se ha cancelado ayuda humanitaria a solicitudes cuya documentación se haya completado con posterioridad a la presentada por la señora Villada Tapasco”.

Reitera que el turno de pago, se adquiere al completar la documentación pertinente, no al momento de elevar la solicitud, y en consecuencia, no se ha efectuado ningún pago a solicitudes que hayan completado los documentos en fecha posterior a la de la tutelante, garantizando en esa medida, su derecho a la igualdad.

3. Decisiones judiciales objeto de revisión

### 3.1. Decisión de Primera Instancia

El Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito -Sección Segunda- de Bogotá D.C., mediante fallo del cuatro (4) de octubre del año dos mil seis (2006), decidió conceder el amparo de los derechos fundamentales invocados, con fundamento en los argumentos que a continuación se sintetizan.

Señala el a-quo que en el caso sub-exámine desde la fecha en que la accionante radicó la documentación exigida por la Red de Solidaridad Social para acreditar su condición de desplazada, esto es, desde el veintiocho (28) de diciembre de 2004, transcurrió toda la vigencia fiscal del año 2005, y como lo informa la apoderada de Acción Social en el año 2006 tampoco se hará efectiva la ayuda humanitaria de emergencia que ha solicitado, dado que “el presupuesto ya fue comprometido en su totalidad y que es necesario esperar las nuevas asignaciones de recursos del presupuesto”.

Aduce que resulta injustificado e inaceptable que la Red de Solidaridad Social no haya tomado las provisiones de carácter presupuestal y administrativo que sean necesarias para efectivizar la ayuda de carácter humanitario de emergencia, y se excusa simplemente en el hecho de no existir la respectiva disponibilidad presupuestal, desconociendo así el precedente jurisprudencial sobre el tema que fue ampliamente analizado en la sentencia T-025 de 2004 y reiterado en la sentencia T-097 de 2005.

Hace énfasis en que en la medida en que la argumentación de la entidad accionada no se dirija a solucionar el problema en un término prudencial, esto es, acorde con la urgencia de la prestación humanitaria pretendida por la actora, se vulneran los derechos fundamentales de ésta, puesto que cuando han pasado dos vigencias fiscales, y se le informa a la solicitante que tiene un turno y se condiciona el pago a que exista disponibilidad presupuestal, ese hecho se traduce “en un estado de indeterminación frente al derecho que le asiste a quien invoca la ayuda humanitaria solicitada, desnaturalizando por completo la prestación requerida en cuanto a su origen y prontitud”.

Concluye entonces, que si se tiene en cuenta i) que la ayuda humanitaria se encuentra prevista en la Ley con carácter de emergencia, no obstante, se ha informado a la actora solicitante de la misma que se le ha asignado un turno de pago y que éste se condiciona a que exista disponibilidad presupuestal, ii) que durante la vigencia fiscal 2005 no fue

satisfecha la ayuda humanitaria y que para la vigencia fiscal del año 2006 se ha manifestado que el presupuesto se encuentra comprometido haciendo inoperante los derechos fundamentales de la accionante, y iii) que ésta y su núcleo familiar se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta y por tanto merecen una especial protección del Estado, es claro que el amparo constitucional se torna procedente.

### 3.2. Impugnación

La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social-, actuando a través de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, impugnó el fallo proferido en primera instancia, a partir de las consideraciones que se reseñan a continuación.

Reitera que en la información reportada por el programa de víctimas de la violencia, se señaló claramente que el orden de los turnos era inalterable y que en consecuencia, los pagos que se han realizado hasta el momento y que han agotado los recursos de las vigencias 2004 y 2005, están plenamente ajustados a la normatividad vigente sobre la materia, precisamente para garantizar el derecho a la igualdad de todos los solicitantes.

En ese sentido, afirma que “el programa de víctimas ya ha venido gestionando la asignación de recursos suficientes para efectuar los pagos en enero de 2007, es decir iniciando la vigencia fiscal del próximo año para garantizar los derechos de los ciudadanos víctimas de la violencia”. A ello se suma, que la entidad accionada nunca le ha negado la ayuda humanitaria a la accionante, por el contrario ésta fue notificada del reconocimiento de la misma, y en consecuencia debe esperar a que se cumpla el turno asignado para el pago de acuerdo con el momento en que se hizo entrega de la documentación requerida por la ley para acreditar la condición de desplazada por la violencia.

En ese entendido, advierte que en lo relativo a la asignación presupuestal “ella ha conllevado un gran esfuerzo para la entidad, situación que ha sido desconocida por el fallador, cuando ordena iniciar gestiones tendientes a efectivizar el pago, siendo que las mismas vienen siendo desarrolladas con anterioridad a la sentencia, y se ha comunicado claramente tal situación al señor juez, indicando las apropiaciones presupuestales por realizarse, el turno de la accionante y la fecha estimada de pago (...) situación que demuestra que no existe omisión en la conducta de la Red de Solidaridad Social”.

### 3.3. Decisión de Segunda Instancia

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante fallo fechado el diez (10) de noviembre del año dos mil seis (2006), decidió revocar la decisión proferida por el juez de primera instancia, exponiendo las consideraciones que enseguida se resumen.

En criterio del ad-quem, en la controversia sujeta a examen es claro que, la entidad accionada no ha desconocido en ningún momento que a la señora María Elena Villada Tapasco, le asiste el derecho al reconocimiento de la ayuda humanitaria a que se refiere el artículo 49 de la Ley 418 de 1997, como consecuencia de los perjuicios sufridos con ocasión del fallecimiento de su cónyuge, no obstante, a pesar de haber adelantado los trámites necesarios para efectuar el correspondiente pago, éste se encuentra sujeto a la existencia de disponibilidad presupuestal y como quiera que la Red de Solidaridad Social ha efectuado los pagos conforme al turno en que se han radicado las solicitudes de todos los beneficiarios de la ayuda humanitaria, dicha asignación es inalterable, especialmente si se considera que se está gestionando la asignación de recursos suficientes para terminar de efectuar los pagos en enero del 2007.

En ese entendido, considera que “la entidad accionada ha realizado todos los procedimientos requeridos para garantizar a la accionante el reconocimiento de la ayuda humanitaria, pero sin embargo, no ha sido por negligencia suya que no se ha entregado la misma, pues el presupuesto que hasta el momento se le ha asignado, no ha alcanzado para otorgar la ayuda humanitaria a la actora, debido a que existen con anterioridad a la radicación de su solicitud, otras solicitudes que se han tenido que atender por haber sido presentadas en una fecha anterior, lo cual es respetado por la Red de Solidaridad Social con el fin de garantizar el derecho a la igualdad de los demás beneficiarios de esta ayuda”.

Concluye entonces que resultaría inequitativo y violatorio del derecho a la igualdad, ordenar a la Red de Solidaridad Social que irrespete los turnos que en orden cronológico se han asignado para el pago de las ayudas humanitarias, con el fin de cancelar en primer lugar a la tutelante, puesto que ésta no demostró que le asista mejor derecho que a los demás beneficiarios que le preceden en el turno.

### 4. Actividad Probatoria

4.1. Documentos aportados por la parte accionante con la demanda de tutela:

- a. Copia de la investigación preliminar No. 15.639 tramitada por la Fiscalía 06 de Fusagasugá en relación con la muerte del señor Marco Antonio Piñeros Gaitán. (Folio 4 del Expediente).
- b. Copia de la certificación de la Personería Municipal de Silvania. (Folio 5 del Expediente).
- c. Copia del Registro Civil de defunción del señor Marco Antonio Piñeros Gaitán, serial No. 04749773. (Folio 6 del Expediente).
- d. Fotocopia de la comunicación RSS-AGM-20520 del veintisiete (27) de agosto de 2004, proferida por la Red de Solidaridad Social. (Folio 8 del Expediente).

4.2. Documentos aportados por la entidad accionada con el escrito de contestación de la demanda de tutela:

- a. Copia del oficio expedido por la Subdirección de Atención a Víctimas de la Violencia No. SAV-47576 del veintiséis (26) de septiembre de 2006. (Folios 30 y 31 del Expediente).
- b. Copia del oficio expedido por la Subdirección de Atención a Víctimas de la Violencia No. RSS-AGM-20380 del veintiséis (26) de agosto de 2004. (Folio 38 del Expediente).
- c. Copia del oficio expedido por la Subdirección de Atención a Víctimas de la Violencia No. RSS-AGM-20520 del veintisiete (27) de agosto de 2004. (Folio 32 del Expediente).
- d. Copia del oficio expedido por la Subdirección de Atención a Víctimas de la Violencia No. RSS-AGM-23562 del treinta (30) de septiembre de 2004. (Folio 33 del Expediente).
- e. Copia del oficio expedido por la Subdirección de Atención a Víctimas de la Violencia No. RSS-AGM-37329/04 del veintiocho (28) de diciembre de 2004. (Folio 34 del Expediente).
- f. Copia del oficio expedido por la Subdirección de Atención a Víctimas de la Violencia No. RSS-AGM-19465 del veintisiete (27) de junio de 2005. (Folio 35 del Expediente).
- g. Copia del oficio expedido por la Subdirección de Atención a Víctimas de la Violencia No. RSS-AGM-22686 del veintidós (22) de julio de 2005. (Folio 36 del Expediente).

h. Copia del oficio expedido por la Subdirección de Atención a Víctimas de la Violencia No. SAV-23334 del veintitrés (23) de marzo de 2006. (Folio 37 del Expediente).

4.3. Documentos aportados por la entidad accionada con el escrito de ampliación de la contestación de la demanda de tutela:

a. Copia del oficio expedido por la Subdirección de Atención a Víctimas de la Violencia No. SAV-47966 del dos (2) de octubre de 2006. (Folios 50 a 52 del Expediente).

b. Copia de la solicitud elevada por la señora María Elena Villada para entrega de ayuda humanitaria en el marco de la Ley 418 de 1997. (Folio 45 del Expediente).

c. Copia del oficio expedido por Unidad Territorial de Cundinamarca para el Programa de Atención a Víctimas de la Violencia No. RSS-UTC-3964 del treinta (30) de julio de 2004. (Folios 46 y 47 del Expediente).

4.4. Documentos aportados por la entidad accionada con el escrito de impugnación:

b. Copia del segmento de Acción Social - Sección 0210 del Proyecto de Presupuesto General de la Nación. (Folios 77 a 80 del Expediente).

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

### 1. Competencia.

Esta Sala es competente para revisar las providencias de tutela antes reseñadas, con base en la Constitución Política (arts. 86 y 241-9), en concordancia con el Decreto 2591 de 1991 (arts. 33 al 36), así como en el auto de fecha quince (15) de diciembre de 2006 proferido por la Sala de Selección Número Doce (12) de esta Corporación.

### 2. Materia sometida a revisión

La señora María Elena Villada Tapasco solicita el amparo de sus derechos fundamentales a la igualdad y al mínimo vital, los cuales considera vulnerados, toda vez que, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- se ha negado a hacer efectivo el pago de la ayuda humanitaria a la que tiene derecho en su condición de desplazada y la cual le fue reconocida mediante resolución, con el argumento que los pagos

se deben efectuar en orden cronológico.

Los jueces de instancia resolvieron de manera diferente la acción instaurada.

El a-quo concedió el amparo constitucional solicitado, pues a su juicio resulta injustificado e inaceptable que la Red de Solidaridad Social no haya tomado las previsiones de carácter presupuestal y administrativo que sean necesarias para efectivizar la ayuda de carácter humanitario de emergencia, y por el contrario, se excusa simplemente en el hecho de no existir la respectiva disponibilidad presupuestal. Considera además, que si se tiene en cuenta i) que la ayuda humanitaria se encuentra prevista en la Ley con carácter de emergencia, no obstante, se ha informado a la actora solicitante de la misma, que se le ha asignado un turno de pago y que éste se condiciona a que exista disponibilidad presupuestal, ii) que durante la vigencia fiscal 2005 no fue satisfecha la ayuda humanitaria y que para la vigencia fiscal del año 2006 se ha manifestado que el presupuesto se encuentra comprometido haciendo inoperante los derechos fundamentales de la accionante, y iii) que ésta y su núcleo familiar se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta y por tanto merecen una especial protección del Estado, es claro que el amparo constitucional se torna procedente.

Por su parte, el ad-quem revocó dicha decisión por estimar que la entidad accionada no ha desconocido en ningún momento que a la señora María Elena Villada Tapasco, le asiste el derecho al reconocimiento de la ayuda humanitaria a que se refiere el artículo 49 de la Ley 418 de 1997, como consecuencia de los perjuicios sufridos con ocasión del fallecimiento de su cónyuge, no obstante, a pesar de haber adelantado los trámites necesarios para efectuar el correspondiente pago, éste se encuentra sujeto a la existencia de disponibilidad presupuestal y como quiera que la Red de Solidaridad Social ha efectuado los pagos conforme al turno en que se han radicado las solicitudes de todos los beneficiarios de la ayuda humanitaria, dicha asignación es inalterable, especialmente si se considera que se está gestionando la asignación de recursos suficientes para terminar de efectuar los pagos en enero del 2007.

Corresponde a la Sala, entonces, analizar si los derechos fundamentales invocados por la señora María Elena Villada Tapasco, resultan vulnerados por parte de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social-, al no haber hecho

efectivo el pago de la ayuda humanitaria a que la tutelante tiene derecho dada su condición de desplazada, previo el lleno de todos los requisitos legales; con el argumento que debe esperar a que dicho pago se realice en orden cronológico y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal.

3. Protección especial del Estado en relación con los derechos mínimos de las personas que se encuentran en situación de desplazamiento forzoso. -Reiteración de jurisprudencia, Sentencias T-025 de 2004<sup>1</sup> y 097 de 2005-2

Esta Corporación en reiterada jurisprudencia<sup>3</sup> ha analizado el fenómeno del desplazamiento forzoso “que como consecuencia del conflicto interno, desde hace años afecta a la población colombiana, principalmente a los hombres, mujeres, niños, niñas y adultos mayores que habitan en el sector rural y que en muchas ocasiones cuentan con algún tipo de discapacidad (...) advirtiendo las profundas implicaciones del fenómeno del desplazamiento y el gran impacto que tiene en los derechos fundamentales de los afectados.<sup>4</sup>

En ese sentido, la Corte ha hecho énfasis en que si bien no en todas las ocasiones se pueden satisfacer en forma concomitante y hasta el máximo nivel posible los derechos constitucionales de toda la población desplazada, dadas las restricciones materiales tales como el carácter limitado de los recursos y las dimensiones reales de la evolución del fenómeno del desplazamiento, ello no es óbice para desconocer que existen ciertos “derechos mínimos” que deben ser satisfechos en cualquier circunstancia por parte de las autoridades, con el fin de garantizar la digna subsistencia de las personas que se encuentran en esa especial condición.<sup>5</sup>

Así, la Corte en la sentencia T-025 de 2004,<sup>6</sup> hizo un análisis de los derechos mínimos que se deben garantizar al citado grupo poblacional, e indicó que son los siguientes: i) derecho a ser registrados como desplazados, solos o con su núcleo familiar, ii) derecho a ser tratado como un sujeto de especial protección por el Estado, iii) derecho a recibir ayuda humanitaria inmediatamente se produzca el desplazamiento y por el término de 3 meses, prorrogables por 3 meses más, ayuda que comprende, como mínimo, a) alimentos esenciales y agua potable, b) alojamiento y vivienda básicos, c) vestido adecuado, y d) servicios médicos y sanitarios esenciales, iv) derecho a que se les entregue el documento que los acredita como inscritos en una entidad promotora de salud, a fin de garantizar su acceso efectivo a los

servicios de atención en salud, v) derecho a retornar en condiciones de seguridad a su lugar de origen y sin que se les pueda obligar a regresar o a reubicarse en alguna parte específica del territorio nacional, vi) derecho a que se identifiquen, con su plena participación las circunstancias específicas de su situación personal y familiar para definir, mientras no retorne a su lugar de origen, cómo pueden trabajar con miras a generar ingresos que le permita vivir digna y autónomamente, vii) derecho si son menores de 15 años, a acceder a un cupo en un establecimiento educativo, y, viii) como víctimas de un delito, tienen todos los derechos que la Constitución y las leyes les reconocen por esa condición para asegurar que se haga justicia, se revele la verdad de los hechos y obtenga de los autores del delito una reparación.

De la misma manera, la Corte en dicha ocasión advirtió que los derechos antes referidos, deben ser inmediatamente respetados por las autoridades administrativas competentes, sin que éstas puedan establecer como condición para otorgar dichos beneficios que se interponga acción de tutela. En igual sentido, señaló que la población desplazada tiene derecho a que se le provea información oportuna y completa sobre los deberes de las autoridades y la especial protección que ha de recibir por el hecho del desplazamiento.<sup>7</sup>

4. El derecho a la igualdad de los desplazados en lo atinente al pago de ayuda humanitaria una vez se ha completado la documentación requerida por la Ley. Establecimiento de fecha cierta, dentro de un término razonable y oportuno, con respeto por los turnos establecidos. -Reiteración de jurisprudencia, Sentencias T-1161 de 20038 y T-373 de 2005-9

Esta Corporación, en la sentencia T-1161 de 200310 se refirió al tema de los turnos para el pago de la ayuda humanitaria solicitada por los desplazados y sobre el particular señaló que: “en el suministro de dicha ayuda humanitaria se deben respetar los turnos asignados en virtud del momento de la presentación de la solicitud de apoyo económico. La población desplazada atendida por la Red de Solidaridad, en principio, tiene derecho a un trato igualitario del cual se deriva el respeto estricto de los turnos.

(...)

No se puede ordenar a través de tutela que el pago de la ayuda humanitaria contemplada en el artículo 4911 de la Ley 418 de 1997 se realice de manera inmediata, porque de esta

manera se estaría vulnerando el derecho a la igualdad de todas las personas que han presentado la solicitud de esta ayuda con anterioridad al peticionario, según lo señalado por la Red de Solidaridad en su contestación.

Sin embargo, se hace preciso indicar que para las personas que se encuentran en condición de desplazados es necesario conocer una fecha cierta, aunque no inmediata, en la cual se realizará el pago. Esta fecha debe ser fijada con estricto respeto de los turnos, dentro de un término razonable y oportuno.”<sup>12</sup>

En ese sentido, la Corte explicó que si bien es cierto que se deben respetar los turnos para otorgar el pago de la ayuda humanitaria, so pena de vulnerar el derecho a la igualdad de las personas que estén en similares condiciones, también lo es que quienes están a la espera del pago tienen derecho a que se les informe sobre una fecha cierta en la cual lo recibirán, es decir, dentro de un término oportuno y razonable.<sup>13</sup>

Por otra parte, en relación con la ayuda humanitaria de emergencia, esta Corporación ha dicho que la obligación estatal mínima de brindarla es en principio la que determine la ley, es decir, tres (3) meses, prorrogables por tres (3) más para ciertos sujetos. No obstante, existen dos tipos de personas desplazadas que debido a sus condiciones particulares son titulares de un derecho mínimo a recibir ayuda humanitaria de emergencia durante un periodo mayor al fijado en la ley, ese grupo especial está compuesto por i) quienes estén en situación de urgencia extraordinaria y ii) quienes no estén en condiciones de asumir su sostenimiento a través de un proyecto de estabilización o restablecimiento socio económica, como los niños que no tengan acudientes y las personas de la tercera edad, quienes por su avanzada edad o por sus condiciones de salud no están en condiciones de generar ingresos.<sup>14</sup>

Lo anterior, por cuanto el estado de debilidad manifiesta en que se encuentra ese grupo poblacional lo hace merecedor de un trato especial por parte del Estado, y en esa medida tiene derecho a recibir asistencia humanitaria en aspectos tales como alimentación, aseo personal, atención médica y psicológica, vivienda en condiciones dignas, entre otros, de forma tal que, en el evento que ello no ocurra, la acción de tutela procederá para hacer efectivos esos derechos.<sup>15</sup> En otras palabras teniendo en cuenta la gravedad y urgencia, se ha admitido que cuando en una situación de desplazamiento forzado una entidad omite

ejercer sus deberes de protección para con todos aquellos que soporten tal condición, la tutela es un mecanismo idóneo para la protección de los derechos conculcados.<sup>16</sup>

## 5. El caso concreto

En el caso objeto de revisión, la accionante quien es una persona que se encuentra junto con su núcleo familiar, en situación de desplazamiento forzoso, interpone acción de tutela, por considerar vulnerados sus derechos a la vida, la igualdad y el mínimo vital, toda vez que, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- no ha hecho efectiva la ayuda humanitaria que requiere con carácter urgente, a pesar de que ya se encuentra inscrita en el Registro Único de Población Desplazada; con el argumento que se debe respetar el turno que le fue asignado el día en que completó la totalidad de la documentación requerida para la inscripción (28 de diciembre de 2004), y además porque a la fecha no se cuenta con la disponibilidad presupuestal suficiente para suministrarla.

De acuerdo con el material probatorio que obra en el expediente y tal como lo afirma la entidad accionada en el escrito de contestación de la tutela, observa la Sala, que se encuentra probado que la accionante está inscrita en el Registro Único de Población Desplazada,<sup>17</sup> al haber completado toda la documentación requerida para el efecto desde el veintiocho (28) de diciembre de 2004. Sin embargo, desde esa fecha ha solicitado mediante derechos de petición que se le preste la ayuda que requiere con urgencia, recibiendo siempre como respuesta que debe respetarse el turno que le fue asignado so pena de vulnerar el derecho a la igualdad de las demás personas que se encuentran en una situación similar a la suya, es decir, que están a la espera del pago de la ayuda humanitaria en turno anterior al de la actora, y dado que no existen recursos suficientes asignados para hacer dichos pagos.<sup>18</sup>

En igual forma, se encuentra acreditado que la Jefe de la Oficina Jurídica RSS de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social-, señala en el escrito de contestación de la tutela, así como en el memorial de impugnación, que el pago no se ha realizado a la tutelante como quiera que i) hay un déficit de presupuesto de ese programa, para atender a todas las personas que demandan la ayuda humanitaria y ii) porque existen turnos preestablecidos por la propia Entidad para realizar esos pagos, en estricto orden según la fecha en que el solicitante haya completado los documentos para el

efecto, sin que pueda saltarse los turnos para beneficiar a alguien a quien se haya reconocido y aprobado el beneficio con posterioridad.

En ese orden de ideas, para la Sala, sin lugar a dudas, la actora tiene derecho al pago de la ayuda humanitaria que solicitó a la entidad accionada, pues ésta se la aprobó desde el veintiocho (28) de diciembre de 2004, pero a la fecha en que instauró la acción de tutela, el cuatro (4) de septiembre de 2006 (un año y nueve meses después de la aprobación de la ayuda), no había recibido el pago efectivo.

Por otra parte, encuentra la Sala que en el oficio SAV-47576 del veintiséis (26) de septiembre de 2006 la Coordinadora del Programa de Atención a Víctimas de la Violencia informó a la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- lo siguiente:

“El 12 de agosto de 2004 se recibió oficio RSS-UTC-3964 con el cual la Unidad Territorial de Cundinamarca remite solicitud de ayuda humanitaria presentada por la señora Villada Tapasco María Elena, por la muerte del señor Piñeros Marco Antonio ocurrida el 14 de mayo de 2004 en el Municipio de Sylvania-Cundinamarca, a quien se dio respuesta con oficios RSS-AGM-20380 del 26 de agosto de 2004, solicitando la documentación faltante para el trámite de ayuda humanitaria, lo que es reiterado en oficio RSS-AGM-20520 del 27 de agosto de 2004, RSS-AGM23562 del 30 de septiembre de 2004, la cual es recibida hasta el 9 de noviembre de 2004.

Recibidos los documentos, mediante oficio RSS-AGM-37329 del 28 de diciembre de 2004 dirigido a la accionante, se informa que la solicitud no tiene documentación pendiente y que una vez exista disponibilidad de recursos que es el único requisito pendiente, esta será aprobada.

Esto fue reiterado en oficios RSS-AGM-19465 del 27 de junio de 2005, RSS-AGM 22686 del 26 de julio de 2005 y SAV-23334 del 26 de marzo de 2006.

De acuerdo con lo anterior, le informamos que la documentación del caso se encuentra completa y está pendiente el trámite de pago desde el 28 de diciembre de 2004, los pagos se realizan en orden cronológico, contado a partir de la fecha en la cual la solicitud de reclamación reunió la totalidad de los requisitos exigidos para el trámite.

Es de aclarar que al completar la documentación los casos por muerte se incluyen en el listado de turnos para pago, para evitar posibles violaciones al derecho de igualdad de otras personas cuyas solicitudes fueron presentadas con anterioridad, éste puede ser consultado en la página web [www.accionsocial.gov.co](http://www.accionsocial.gov.co), RUTA- trámites en línea, Atención a Víctimas de la Violencia consulta, aparecerá el caso en donde podrá observar el turno en que se completó los documentos. (sic).

El pago de la ayuda humanitaria no se ha realizado en razón a no contar con los recursos suficientes, el Programa se encuentra actualmente con una deuda para entregar ayuda humanitaria a las víctimas de la violencia por 200 millones de pesos. (...)

Así las cosas, de acuerdo con lo establecido en la ley 418 de 1997, la señora Villada Tapasco María Elena, en calidad de cónyuge y en representación de la menor Piñeros Villada Gina Verónica, tiene derecho a recibir ayuda humanitaria por muerte del señor Piñeros Gaitán Marco Antonio, la cual se otorgará teniendo en cuenta el orden con el que presentó la documentación completa ante esta entidad y la disponibilidad presupuestal que para tal fin asigne el Gobierno nacional.” (negrilla y subraya fuera de texto).

Ahora bien, de acuerdo con la jurisprudencia citada en esta providencia, no es posible ordenar que se realice el pago pues es claro que la entidad accionada debe respetar los turnos preestablecidos, con el objeto de proteger el derecho a la igualdad de todos los beneficiarios de la misma ayuda humanitaria a quienes se les aprobó antes que a la señora María Elena Villada Tapasco, a ello se suma que ésta no se encuentra ante una situación de extrema urgencia que amerite alterar esos turnos mediante una orden en ese sentido.

Igualmente, no se probó, en el caso concreto, que la entidad accionada hubiera realizado algún pago sin cumplir con el orden de turnos preestablecido, por lo que tampoco hay vulneración del derecho a la igualdad alegado por la tutelante en su demanda.

Sin embargo, al observar las reiteradas solicitudes de la actora, dirigidas a que se le informara la fecha cierta para el pago de la correspondiente ayuda humanitaria, en las respuestas otorgadas por la entidad accionada se evidencia una vulneración del derecho de petición, comoquiera que no se señaló una fecha cierta, dentro de un término oportuno y razonable para que la actora pudiera esperar el pago, pues solamente se le informa que de conformidad “con la fecha de aprobación de la documentación el caso No. 1164-2004 -

Piñeros Gómez Marco Antonio- se encuentra en el turno para pago No. 85".20

En efecto, en el último oficio que la Coordinadora del Programa de Atención a Víctimas de la Violencia escribió con destino a la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social-, el dos (2) de octubre de 2006, le informa lo siguiente:

“Recibidos los documentos, mediante oficio RSS-AGM-37329 del 28 de diciembre de 2004 dirigido a la accionante, se informa que la solicitud no tiene documentación pendiente y que una vez exista disponibilidad de recursos que es el único requisito pendiente, esta será aprobada.

De acuerdo con lo anterior, le informamos que la documentación del caso se encuentra completa y está pendiente el trámite de pago desde el 28 de diciembre de 2004, los pagos se realizan en orden cronológico, contado a partir de la fecha en la cual la solicitud de reclamación reunió la totalidad de los requisitos exigidos para el trámite.

(...)

La señora Villada Tapasco María Elena en la fecha no cuenta con resolución de pago de ayuda humanitaria a su favor.

Es de aclarar que para la elaboración del acto administrativo o resolución de reconocimiento y pago de ayuda humanitaria, es requisito indispensable contar con la disponibilidad presupuestal, la cual no es posible solicitar dada la inexistencia de recursos para la entrega de ayuda a las víctimas de la violencia.

Dado el orden consecutivo establecido, de acuerdo con las solicitudes que han allegado la totalidad de documentos requeridos para el trámite, informamos que no se ha cancelado la ayuda humanitaria a solicitudes cuya documentación se haya completado con posterioridad a la presentada por la señora Villada Tapasco.”<sup>21</sup> (negrilla y subraya fuera de texto).

Así las cosas, aunque la entidad accionada reitera que la actora tiene su documentación completa y que ésta se encuentra aprobada de conformidad con lo previsto en la ley, condiciona la expedición del acto administrativo que reconozca tal derecho y la iniciación del trámite para realizar el pago, a la existencia de apropiación presupuestal en estricto orden

cronológico, pero omite indicar una fecha cierta, dentro de un término oportuno y razonable, en la cual se realizará el pago de la correspondiente ayuda humanitaria.<sup>22</sup>

A ello se suma, que como bien lo señala el juez de primera instancia, desde el veintiocho (28) de diciembre de 2004, fecha en que a la tutelante le fue aprobada la documentación que acredita su condición de desplazada, han transcurrido dos vigencias fiscales correspondientes a los años 2005 y 2006 sin que se haya hecho efectiva la ayuda humanitaria de emergencia que ha solicitado, prueba de ello es que en el escrito de impugnación de la demanda de tutela, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social-, informa que el presupuesto correspondiente al año 2006 ya fue comprometido en su totalidad y que es necesario esperar las nuevas asignaciones de recursos del presupuesto. Sin embargo, aduce que el programa de víctimas ha venido gestionando la asignación de recursos suficientes para efectuar los pagos en enero de 2007, es decir iniciando la vigencia fiscal del próximo año para garantizar los derechos de los ciudadanos víctimas de la violencia, sin que de ello obre prueba en el expediente que acredite que dicho pago se hizo con la citada asignación presupuestal.

En ese orden de ideas, la Corte estima que en el caso sub-exámine procede la acción de tutela, con el fin de amparar los derechos fundamentales de la tutelante, si bien no en el sentido de ordenar a la entidad accionada que realice el pago de la correspondiente ayuda humanitaria, como quiera que para ello se deben respetar los turnos establecidos para el efecto, sí con el fin de que dicha entidad, informe a la tutelante sobre la fecha cierta en que recibiría su pago, esto es, dentro de un término razonable y oportuno.

En consecuencia, habiéndose encontrado en el presente asunto probada la vulneración a los derechos fundamentales de la señora María Elena Villada Tapasco se ordenará a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social-, que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, informe a ésta, la fecha cierta en la cual se hará efectivo el pago de la ayuda humanitaria, es decir, dentro de un término razonable y oportuno y en armonía con los turnos de las demás solicitudes que hayan sido presentadas y aprobadas con anterioridad a la de la tutelante.

En resumidas cuentas, la Sala revocará el fallo proferido por el juez de segunda instancia,

esto es, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y en su lugar concederá el amparo constitucional solicitado, con las previsiones y advertencias señaladas en esta providencia.

### III. DECISIÓN

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

#### RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia de tutela proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Maria Elena Villada Tapasco contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social-, y en su lugar CONCEDER el amparo impetrado en relación con los derechos fundamentales de la tutelante a la vida, la igualdad y el mínimo vital, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo.- ORDENAR a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, informe a la señora Maria Elena Villada Tapasco la fecha cierta en la cual se hará efectivo el pago de la ayuda humanitaria a que tiene derecho, dentro de un término razonable y oportuno y en armonía con los turnos de las demás solicitudes que hayan sido presentadas y aprobadas con anterioridad a la de la tutelante.

Tercero.- Líbrense por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

CON SALVAMENTO DE VOTO

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO A LA SENTENCIA T-191 DE 2007 DEL MAGISTRADO JAIME ARAUJO RENTERIA

OBLIGACION JURIDICA-Objeto y alcance (Salvamento de voto)

La sentencia T-025/04, la cual sirve de fundamento a la presente decisión, la cual tiene en mi criterio una dificultad esencial de construcción jurídica, referida al tema y concepto de la obligación jurídica, en cuanto las obligaciones jurídicas no pueden depender de la voluntad del obligado, sino que por el contrario, la esencia de la obligación jurídica es precisamente su obligatoriedad independiente o incluso en contra de la voluntad del obligado, siendo esta característica esencial de la noción de derecho y de obligación jurídica. Aceptar lo contrario, desvirtúa a mi juicio el concepto de obligación jurídica, que pasa a depender de la voluntad del obligado.

OBLIGACION JURIDICA DEL ESTADO-Corte debe se clara en cuanto a la garantía integral de los derechos de los desplazados/OBLIGACION JURIDICA DEL ESTADO-Debe garantizar el presupuesto necesario para atender a la población desplazada (Salvamento de voto)

A mi juicio, este defecto de construcción jurídica relacionado con la falta de claridad respecto a la exigencia de cumplimiento efectivo de la obligación del Estado de atender de manera integral a toda la población desplazada, se traslada a esta sentencia, por lo cual no me encuentro de acuerdo con ésta. En este sentido, considero que la Corte debe ser clara en cuanto a que la garantía del goce efectivo de los derechos de los desplazados tiene que ser completa y en el mínimo que reconoce la Corte, respecto de lo cual el Estado no viene cumpliendo ni siquiera con la asignación presupuestal necesaria para atender el fenómeno del desplazamiento, agravado por el hecho de que cada día hay menos recursos y más

personas desplazadas. Por lo tanto, reitero que esta Corte debe declarar en forma clara y expresa que el Estado y el Gobierno Nacional tienen la obligación jurídica de garantizar el presupuesto necesario para atender a toda la población afectada por el desplazamiento forzado, y ello independientemente de su voluntad, pues es obvio que el problema de la atención a esta población es un problema esencialmente presupuestal.

SENTENCIA DE REVISION DE TUTELA-Decisión de informar simplemente a la peticionaria cuando se hará efectivo su derecho al pago de la ayuda humanitaria es insuficiente (Salvamento de voto)

Estimo que la decisión adoptada en esta sentencia de revisión de tutela es insuficiente, ya que ordenar a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- simplemente que informe a la accionante cuándo se hará efectivo su derecho al pago de la ayuda humanitaria, no hace efectivo este derecho, y si a ello le sumamos el condicionante previsto en la presente decisión de que la efectividad de dicho derecho se hará de acuerdo con los turnos de las demás solicitudes que hayan sido aprobadas con anterioridad a la de la tutelante, puede esperarse, y ello sin lugar a exageraciones sino por el contrario realizando el más simple de los razonamientos, que la actora ya haya muerto por falta de recursos básicos que garanticen su subsistencia en calidad de desplazada, para el momento en un futuro indeterminado cuando la entidad responsable efectivamente realice el pago de la ayuda humanitaria, escenario en el cual sobra decirlo, se hacen completamente nugatorios todos los derechos de la actora.

Referencia: expediente T-1500454

Acción de tutela instaurada por María Elena Villada Tabasco contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social-

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Con el respeto acostumbrado por las decisiones mayoritarias de la Sala Octava de Revisión, integrada por los Magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araújo Rentería y Alvaro Tafur Galvis, me permito exponer las razones de mi discrepancia frente a la decisión

adoptada en la presente sentencia, con fundamento en las siguientes consideraciones:

En primer término, considero que la presente decisión es insuficiente y no aborda el problema fundamental del efectivo cumplimiento de la obligación del Estado colombiano respecto de la atención integral a los desplazados víctimas de la violencia, en este caso de la ayuda humanitaria de emergencia, ya que simplemente ordena que se le informe a la actora la fecha cierta en la cual se hará efectivo el pago de la ayuda humanitaria a que tiene derecho “dentro de un término razonable y oportuno y en armonía con los turnos de las demás solicitudes que hayan sido presentadas y aprobadas con anterioridad a la de la tutelante”.

En mi concepto esta sentencia no solo desconoce el concepto de obligación jurídica que debe cumplir efectivamente en este caso el Estado frente a la población desplazada, sino que además, envía a la actora a una fila en orden de turnos de inscripción y aprobación para poder recibir efectivamente la ayuda humanitaria de emergencia, lo cual hace en mi concepto en realidad nugatorio su derecho.

En mi concepto, lo mismo ocurre con la sentencia T-025/04, la cual sirve de fundamento a la presente decisión, la cual tiene en mi criterio una dificultad esencial de construcción jurídica, referida al tema y concepto de la obligación jurídica, en cuanto las obligaciones jurídicas no pueden depender de la voluntad del obligado, sino que por el contrario, la esencia de la obligación jurídica es precisamente su obligatoriedad independiente o incluso en contra de la voluntad del obligado, siendo esta característica esencial de la noción de derecho y de obligación jurídica. Aceptar lo contrario, desvirtúa a mi juicio el concepto de obligación jurídica, que pasa a depender de la voluntad del obligado. En el tema de la atención del desplazamiento forzado es el Estado el obligado, no obstante lo cual, en la sentencia T-025 del 2004 se acepta que haya excusa para no cumplir con dicha obligación por insuficiencia de recursos económicos, cuando lo cierto es que no hay un país que tenga recursos suficientes para atender de forma completa e integral todas las necesidades de su población. A mi juicio, ese es precisamente el arte de la economía, esto es, organizar el manejo eficiente de recursos limitados e insuficientes para necesidades ilimitadas.

A mi juicio, este defecto de construcción jurídica relacionado con la falta de claridad respecto a la exigencia de cumplimiento efectivo de la obligación del Estado de atender de manera

integral a toda la población desplazada, se traslada a esta sentencia, por lo cual no me encuentro de acuerdo con ésta. Así mismo, considero que en las salas de revisión de esta Corte y los consiguientes fallos de tutela se viene reiterando esta misma tesis, como ocurre en la presente sentencia, según la cual, de un lado, se reconocen los derechos de la población desplazada, pero de otro lado, se la envía a una fila de espera para la atención y protección efectiva de sus derechos, fila que cada día crece más, haciendo en la realidad nugatorios los derechos de los desplazados, no obstante que el Estado tiene la obligación jurídica de atender a todos y cada uno de los desplazados, y ello de una manera integral, desde la ayuda humanitaria de emergencia hasta la recuperación y estabilización socio-económica del desplazado y su núcleo familiar.

En este sentido, considero que la Corte debe ser clara en cuanto a que la garantía del goce efectivo de los derechos de los desplazados tiene que ser completa y en el mínimo que reconoce la Corte, respecto de lo cual el Estado no viene cumpliendo ni siquiera con la asignación presupuestal necesaria para atender el fenómeno del desplazamiento, agravado por el hecho de que cada día hay menos recursos y más personas desplazadas. Por lo tanto, reitero que esta Corte debe declarar en forma clara y expresa que el Estado y el Gobierno Nacional tienen la obligación jurídica de garantizar el presupuesto necesario para atender a toda la población afectada por el desplazamiento forzado, y ello independientemente de su voluntad, pues es obvio que el problema de la atención a esta población es un problema esencialmente presupuestal.

En este orden de ideas, manifiesto mi negativa a seguir votando a favor de enviar a las personas desplazadas a una fila de espera para que las atiendan después de varios años. Sostengo por el contrario que el Estado y el Gobierno colombiano son responsables de la atención integral a la población desplazada, y ello tanto por acción como por omisión, pues deben apropiarse el presupuesto necesario y suficiente para la atención integral, adecuada y oportuna de dicha población y de no hacerlo, se debe iniciar en contra de las entidades responsables un incidente de desacato.

Por consiguiente, en mi concepto debe esta Corte expresar claramente que el principio rector es que el Estado tiene la obligación de garantizarle a los desplazados el goce efectivo de todos sus derechos. En forma contraria a esto, el Consejo Noruego de Refugiados clasifica a nuestro país como el segundo con más número de desplazados después de Sudán, número

que en vez de haber disminuido va en aumento. Así mismo, el Estado no está cumpliendo con su obligación jurídica de atención integral a TODOS los desplazados, lo cual no se soluciona, en mi criterio, simplemente enviando a los desplazados a unas filas de atención por turnos de inscripción y aprobación, lo cual no hace sino distraer el problema esencial que es el cumplimiento efectivo de la obligación jurídica del Estado de atender de forma integral a esta población y protegerle en forma efectiva sus derechos.

Por esta razón, estimo que la decisión adoptada en esta sentencia de revisión de tutela es insuficiente, ya que ordenar a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- simplemente que informe a la accionante cuándo se hará efectivo su derecho al pago de la ayuda humanitaria, no hace efectivo este derecho, y si a ello le sumamos el condicionante previsto en la presente decisión de que la efectividad de dicho derecho se hará de acuerdo con los turnos de las demás solicitudes que hayan sido aprobadas con anterioridad a la de la tutelante, puede esperarse, y ello sin lugar a exageraciones sino por el contrario realizando el más simple de los razonamientos, que la actora ya haya muerto por falta de recursos básicos que garanticen su subsistencia en calidad de desplazada, para el momento en un futuro indeterminado cuando la entidad responsable efectivamente realice el pago de la ayuda humanitaria, escenario en el cual sobra decirlo, se hacen completamente nugatorios todos los derechos de la actora.

Por las razones expuestas, discrepo de la presente decisión.

Fecha ut supra.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

1 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

2 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

3 Sobre el particular, se pueden consultar entre otras, las sentencias T-985 de 2003 M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-740 de 2004, M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-025 de 2004, M.P.

Manuel José Cepeda Espinosa, T-1144 de 2005 M.P. Alvaro Tafur Galvis y T-086 de 2006 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

4 Corte Constitucional, sentencia T-097 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

5 Cfr., sentencia T-097 de 2005.

6 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

7 Cfr, sentencias T-025 de 2004 y T-097 de 2005.

8 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

9 M.P. Alvaro Tafur Galvis.

10 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

11 “Quienes sufran perjuicios por causa de homicidios u otros atentados o agresiones contra la vida, la integridad física, la seguridad o la libertad personales, cometidos por móviles ideológicos o políticos, o sean objetos de amenazas referentes a la comisión de atentados o agresiones de esta naturaleza, serán beneficiados por una ayuda humanitaria de emergencia, tendiente a mitigar o a impedir la agravación o la extensión de los efectos de los mismos.

La mencionada ayuda humanitaria será otorgada por la Red de Solidaridad Social con cargo al monto del rubro específico que anualmente se asignará al efecto en el Presupuesto General de la Nación y hasta por el importe total de dicho rubro.”

12 De otra parte, en lo que se refiere al derecho a la igualdad de los desplazados por la violencia en Colombia, en la sentencia SU-1150 de 2000, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, la Corte hizo énfasis en que “los desplazados son las principales víctimas de la violencia que flagela al país. El hecho del desplazamiento forzado comporta para ellos una ruptura violenta con su devenir existencial y la violación múltiple y continua de sus derechos. Es por eso que el Estado y la sociedad misma les deben prestar una atención especial. Cualquier acto de discriminación contra ellos constituye una vulneración flagrante del principio de igualdad, atacable ante los jueces de tutela. En principio, cualquier tipo de diferenciación - no positiva

- que se base en la condición de desplazado debe considerarse como violatoria del derecho de igualdad contemplado en el artículo 13 de la Constitución.”

13 Sobre el particular, se pueden consultar entre otras las sentencias T-012 y T-086 de 2006 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

14 Cfr. Corte Constitucional, sentencia T-025 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

15 Sobre la procedencia de la tutela en estos casos, la Corte ha manifestado que con la acción de tutela “se logra una atención seria y rápida, un compromiso más dinámico y solidario de los entes encargados de prestar la ayuda humanitaria requerida y así, obtener que los derechos fundamentales se respeten y concreten.”, Corte Constitucional, sentencia T-025 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

16 Al respecto, consultar entre otras las sentencias T-419 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, T-1635 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, SU-1150 de 2000, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-258 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, T-327 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-098 de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-268 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y T-721 de 2003, M.P. Alvaro Tafur Galvis.

17 A folios 22 a 29 obra copia del escrito de contestación a la demanda de tutela suscrito por la Jefe de la Oficina Jurídica de la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social-.

18 A folios 35 a 38 obra copia de las solicitudes resueltas por la Coordinadora del Programa de Atención a Víctimas de la Violencia en el cual se le informa a la accionante que debe esperar su turno y la asignación de recursos para que se le puedan realizar los pagos correspondientes a la ayuda humanitaria.

20 Folio 51 del Expediente.

21 Folios 50 a 52 del Expediente.

22 Sobre el particular, la Corte en la sentencia T-1161 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, señaló lo siguiente:

“(iii) No se puede ordenar a través de tutela que el pago de la ayuda humanitaria contemplada en el artículo 49 de la Ley 418 de 1997 se realice de manera inmediata, porque de esta manera se estaría vulnerando el derecho a la igualdad de todas las personas que han presentado la solicitud de esta ayuda con anterioridad al peticionario, según lo señalado por la Red de Solidaridad en su contestación.

Sin embargo, se hace preciso indicar que para las personas que se encuentran en condición de desplazados es necesario conocer una fecha cierta, aunque no inmediata, en la cual se realizará el pago. Esta fecha debe ser fijada con estricto respeto de los turnos, dentro de un término razonable y oportuno.” (negrilla y subraya fuera de texto).