

Sentencia T-192/13

ACCION DE TUTELA PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA POBLACION DESPLAZADA-Procedencia

Para el caso de la población desplazada, esta Corte ha considerado que la acción de tutela es el mecanismo de defensa idóneo para garantizar la protección de los derechos fundamentales de este grupo de personas que se encuentran en un particular estado de vulnerabilidad o situación de fragilidad, aun ante la existencia de otros mecanismos jurídicos de protección. Así, las personas en situación de desplazamiento forzado, al ser sujetos de especial protección, requieren de una defensa constitucional preferente, por lo que el juez de tutela debe evaluar con particular atención las circunstancias de debilidad manifiesta e indefensión en las que se encuentra el titular de los derechos invocados.

DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICION DE POBLACION DESPLAZADA-Alcance y contenido

El artículo 23 de la Constitución Política otorga el derecho a la persona de “presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”. De acuerdo con esta definición, puede decirse que “[e]l núcleo esencial del derecho de petición reside en la [obtención de una] resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido” Unido a lo anterior, es necesario resaltar que no con cualquier comunicación devuelta al peticionario puede considerarse satisfecho su derecho de petición: una verdadera respuesta, si bien no tiene que ser siempre favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe cumplir con los requisitos de ser oportuna, resolver de fondo lo solicitado de manera clara, precisa y congruente, además de ser puesta en conocimiento del peticionario. Igualmente, el derecho de petición, sirve de instrumento que posibilita el ejercicio de otros derechos fundamentales, como por ejemplo en el caso de las personas en situación de desplazamiento, que a través de la petición buscan obtener alguna ayuda económica o subsidio que los ayude a mejorar su precaria situación. Así, puede decirse que “[e]l derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la

democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión", entre otros; o incluso los derechos fundamentales de la población desplazada.

DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICION DE POBLACION DESPLAZADA-Vulneración por cuando la entidad encargada de la ayuda humanitaria omitió informar cuando se haría efectivo el beneficio y el procedimiento que debía seguir los accionantes para recibirla efectivamente

La Sala concluye que la entidad accionada vulneró el derecho fundamental de petición de los accionantes, por cuanto se abstuvo de resolver de manera clara y precisa la petición elevada por los accionantes relacionada con la entrega de la ayuda humanitaria, vulneración que consistió en la omisión de informarles cuando se haría efectivo el beneficio y el procedimiento que debían seguir los accionantes para recibir efectivamente la ayuda.

DERECHO FUNDAMENTAL A LA AYUDA HUMANITARIA-Deber del Estado de garantizar la entrega de la ayuda humanitaria a población desplazada

Le corresponde al Estado, a través de sus instituciones, impedir que las personas que han visto restringido el goce efectivo de sus derechos fundamentales por causa del desplazamiento forzado, vivan en condiciones que atenten contra su dignidad humana. Para impedirlo, debe suministrar la ayuda humanitaria o la prórroga de la misma, atendiendo las reglas fijadas por la jurisprudencia constitucional, que ha encontrado justificado e imperativo que el Estado siga prestando la ayuda humanitaria que sea requerida, hasta que la situación de especial vulnerabilidad sea superada.

DERECHO DE PETICION, MINIMO VITAL Y DEBIDO PROCESO DE POBLACION DESPLAZADA-Orden a la Unidad para la Atención y Reparación proceda a informar oportunamente al accionante la fecha precisa del desembolso y pago de la ayuda humanitaria

Referencia: expedientes T-3.725.738 y T-3.725.917

Fallos de tutela objeto revisión:

Exp. T-3.725.738: Sentencia de noviembre 1° de 2012 del Juzgado Promiscuo de

Familia de Yarumal (Antioquia), que negó el amparo solicitado.

Exp. T-3.725.917: Sentencia de julio 10 de 2012 del Juzgado Promiscuo de Familia del Santuario (Antioquia), que declaró improcedente el amparo constitucional invocado.

Accionantes: Wbal de Jesús Palacio López y Manuel José Muñoz.

Accionados: Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Magistrados de la Sala Segunda de Revisión: Mauricio González Cuervo, Luís Guillermo Guerrero Pérez y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Magistrado sustanciador: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

I. ANTECEDENTES

A. Expediente T-3.725.738

1. Demanda de tutela[1]

1.1. Elementos y pretensión

1.1.1. Derecho fundamental invocado. Petición.

1.1.2. Conducta que causa la vulneración. La respuesta de la entidad accionada a la solicitud de ayuda humanitaria presentada por el actor, en tanto no resuelve de fondo la petición.

1.1.3. Pretensión. Ordenar a la entidad accionada que cumpla con el deber de responder de fondo el derecho de petición presentado el 18 de noviembre de 2011.

1.2. Fundamentos de la pretensión

1.2.1. El 18 de noviembre de 2011, el señor Wbal de Jesús Palacio López, presentó derecho de petición a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social-[2], solicitando la entrega de la asistencia humanitaria a la que tiene derecho por su condición de desplazado.

1.2.2. Mediante comunicación del 29 de noviembre de 2011 el Subdirector Técnico de Atención a Población Desplazada del Departamento Administrativo para la Prosperidad, respondió la petición del actor, informándole que: “(...) en la actualidad se encuentra una asignación de turno vigente, por lo cual no es viable acceder a una nueva programación.” Asimismo, le manifestó que la solicitud de asistencia humanitaria ya se encontraba en trámite a través del turno 3D-129271 y que la fecha probable de entrega sería entre marzo y mayo de 2012[3].

1.2.3. Con todo, el peticionario considera que la respuesta de la entidad accionada desconoce su derecho fundamental de petición, en tanto no responde de fondo su solicitud.

2. Respuesta de la entidad accionada

2.1. Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS

Las pretensiones de entrega de ayuda humanitaria, son funciones que luego de la transformación institucional de Acción Social no quedaron en cabeza del DPS[4], sino en cabeza la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas[5], entidad con personería administrativa y autonomía administrativa y patrimonial, por lo tanto el DPS carece de legitimación en la causa por pasiva.

2.2. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

La Representante legal allegó por fuera del término para dar contestación a la demanda, escrito solicitando que se niegue las peticiones del actor y que se abstenga de vincular al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social -DPS. Advirtió que a partir del 1º de enero de 2012 la Unidad de Víctimas asumió la competencia funcional en la asistencia, atención y reparación a las víctimas de la violencia, entre otras la defensa judicial en dichos asuntos[6].

Indicó que la entrega de la ayuda humanitaria a las víctimas se debe hacer una vez se produzca el desplazamiento y de forma inmediata, con el fin de atender sus necesidades más básicas, por el espacio de tres (3) meses, que serán prorrogables hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su autosostenimiento[7]. Sobre el caso concreto, aduce que

el núcleo familiar del actor fue incluido desde el año 2009, y que es probable que la necesidad de prórroga de ayuda humanitaria de este grupo familiar, ya no sea como consecuencia del desplazamiento, sino por otras circunstancias de orden económico- social.

Finalmente, informó que la entidad realizará un proceso de caracterización, para evaluar el grado de vulnerabilidad del núcleo familiar, con el fin de estudiar si es viable la entrega de la ayuda humanitaria.

3. Decisión de tutela objeto de revisión

3.1. Sentencia de Única Instancia del Juzgado Promiscuo de Familia de Yarumal -Antioquia de 1º de noviembre de 2012

Negó por improcedente el amparo del derecho fundamental de petición, argumentó que la entidad accionada le brindo respuesta en debida forma al peticionario dentro del término legal, informándole que la fecha probable de entrega de la ayuda humanitaria sería en los meses de marzo – mayo de 2012. De esta forma, consideró el juez de instancia que la anterior situación debe interpretarse como un hecho superado.

B. Expediente T-3.725.917

1. Demanda de tutela[8]

1.1. Elementos y pretensión

1.1.1. Derechos fundamentales invocados. Petición, igualdad, dignidad humana, mínimo vital, vida en condiciones dignas y a la prórroga de la ayuda humanitaria.

1.1.2. Conducta que causa la vulneración. La omisión de la entidad accionada en hacer la entrega de la ayuda humanitaria, que se había informado sería entregada entre marzo-mayo de 2012.

1.1.3. Pretensión. Ordenar a la entidad accionada entregar la Ayuda Humanitaria sin más dilaciones.

1.2. Fundamentos de la pretensión

1.2.1. El señor Manuel José Muñoz es padre cabeza de familia y fue víctima del desplazamiento forzado, razón por la cual fue incluido en el Sistema de Información de Población Desplazada -SIPOD.

1.2.2. Elevó una petición ante la entidad accionada para solicitar la entrega de la ayuda humanitaria. En respuesta a dicha solicitud le informaron que la entrega sería entre marzo-mayo de 2012. Sin embargo, alega el actor que hasta la fecha no ha recibido ninguna ayuda.

1.2.3. Presentó demanda de tutela con el fin de que sean amparados sus derechos fundamentales, y como consecuencia de ello, se ordene a la entidad demandada la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia pretendida.

2. Respuesta de la entidad accionada

2.1. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

2.1.1. La entidad fue notificada mediante auto interlocutorio del 25 de junio de 2012[9], sin embargo allegó la contestación de forma extemporánea, cuando ya se había proferido fallo de primera instancia.

2.1.2. Solicitó al juez requerir a todas las entidades responsables de la atención a la población desplazada, para que se pronuncien sobre las pretensiones de la accionante en los asuntos que sean de su competencia.[10]

2.1.3. En cuanto al caso concreto, manifestó que el actor se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas de conformidad con la Ley 1448 de 2011. No obstante, afirmó que el actor no ha presentado petición alguna solicitando la entrega de una nueva ayuda humanitaria, por lo tanto solicitó al juez que exhorte al actor para que se acerque a esta nueva entidad para ayudarle en su problemática. En consecuencia, solicitó negar las peticiones incoadas en el escrito de tutela, al no estar demostrada la vulneración de algún derecho fundamental.

3. Decisión de tutela objeto de revisión:

3.1. Sentencia de Única Instancia del Juzgado Promiscuo de Familia de El Santuario

(Antioquia) de julio 10 de 2012

Declaró improcedente el amparo constitucional por carencia actual objeto. Consideró que la entidad accionada respondió la petición del actor, informándole que le fue asignado el turno 3D-126847, cuyo pago fue programado entre marzo y mayo de 2012. En ese sentido, se entiende que la solicitud que dio origen a la presente acción fue resuelta de manera satisfactoria, es decir que se trata de un hecho que ha sido superado.

4. Pruebas decretadas y recaudadas por la Corte Constitucional

4.1. Mediante Auto del veinte (20) de febrero de 2013, el Magistrado Sustanciador solicitó las siguientes pruebas:

4.1.1. Se requirió al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social a través de la Secretaría General de esta Corporación, para que:

i) Informara si al señor Wbal de Jesús Palacio López identificado con CC 15.328.351 de Yarumal, le fue entregada la Atención Humanitaria que le fue asignada con el turno 3D-129271, con fecha probable de entrega entre marzo-mayo de 2012. Si la respuesta es afirmativa, remita a esta Corporación el comprobante de la entrega de la Atención Humanitaria.

ii) Informara si al señor Manuel José Muñoz identificado con CC 70.350.234 de San Luís, le fue entregada la Atención Humanitaria que fue asignada con el turno 3D-126847, con fecha probable de entrega entre marzo-mayo de 2012. Si la respuesta es afirmativa, remita a esta Corporación el comprobante de la entrega de la Atención Humanitaria.

iii) Informara cuando fue el último proceso de “caracterización” que se realizó al señor Wbal de Jesús Palacio López, identificado con CC 15.328.351 de Yarumal, y cuál fue el resultado de dicho proceso.

4.1.2. Igualmente, se requirió a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a través de la Secretaría General de esta Corporación, para que:

i) Informara si al señor Wbal de Jesús Palacio López identificado con CC 15.328.351 de Yarumal, le fue entregada la Atención Humanitaria que fue asignada con el turno

3D-129271, con fecha probable de entrega entre marzo-mayo de 2012. Si la respuesta es afirmativa, remita a esta Corporación el comprobante de la entrega de la Atención Humanitaria.

ii) Informara si al señor Manuel José Muñoz identificado con CC 70.350.234 de San Luís, le fue entregada la Atención Humanitaria que fue asignada con el turno 3D-126847, con fecha probable de entrega entre marzo-mayo de 2012. Si la respuesta es afirmativa, remita a esta Corporación el comprobante de la entrega de la Atención Humanitaria.

iii) Informara cuando fue el último proceso de “caracterización” que se realizó al señor Wbal de Jesús Palacio López, identificado con CC 15.328.351 de Yarumal, y cuál fue el resultado de dicho proceso.

iv) Informara cuando fue el último proceso de “caracterización” que se realizó al señor Manuel José Muñoz, identificado con CC 70.350.234 de San Luís, y cuál fue el resultado de dicho proceso.

4.2. Con ocasión de las pruebas solicitadas, los siguientes documentos fueron remitidos por la Secretaría General de la Corte Constitucional al despacho del Magistrado Sustanciador:

4.2.1. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) allegó oficio, informando que el auto de pruebas remitido por esta Corporación al DPS, fue enviado a la Dirección de Gestión Social Humanitaria de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Lo anterior por cuanto: “con la expedición de la Ley 1448 de 2011 y los Decretos 4800 y 4802 de 2011, las competencias en relación con la decisión de las solicitudes de entrega de ayuda humanitaria, fueron asumidas con por la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas”. [11]

4.2.2. Vencido el término probatorio, la Secretaría General de esta Corporación mediante oficio de marzo 4 de 2012 informó que en relación a la prueba solicitada a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no se recibió comunicación alguna. No obstante, el 6 de marzo del mismo año, se recibió en este Despacho la contestación de la entidad mencionada [12], en los siguientes términos:

4.2.2.1. En el caso del señor Wbal de Jesús Palacio López, la entidad requerida indica que:

a) Revisando el Registro Único de Víctimas -RUV-, se evidencia que el señor Palacio López figura incluido desde el 17 de julio de 2009, como se ilustra a continuación:

Nombres

Apellidos

Tipo de documento

Documento

Parentesco

Valoración

Fecha de valoración

Activo

Wbal de Jesus

Palacio Lopez

Cédula de Ciudadanía

15328351

Jefe de Hogar

Incluido

17-jul-09

SI

b) En cuanto a la asignación del turno 3D-129271 para la entrega de ayuda humanitaria con fecha probable de entrega marzo - mayo de 2012, el 29 de noviembre de 2011 el turno asignado llegó a etapa de desembolso y pago a través del Banco Agrario. No obstante, el giro no fue debidamente cobrado y fue reintegrado al tesoro nacional el día 13 de Enero de 2012 como se ilustra a continuación:

Documento

Fecha de colocación

Fecha Reintegro

Valor

Archivo

1535351

13/01/2012

\$450.000.00

Informe proceso 21461129

c) Sobre el proceso de caracterización del señor Wbal de Jesús Palacio López, informa que el último proceso de caracterización efectuado al señor Palacio López registra calendado el 29 de octubre de 2012 con asignación de turno 3D-237137 y actualmente está pendiente de giro por cuanto el prefijo 3D va en el turno 209630.

4.2.2.2. En el caso del señor Manuel José Muñoz, la entidad requerida indica que:

a) Revisando el Registro Único de Víctimas -RUV-, se evidencia que el señor Muñoz figura incluido desde el 14 de abril de 2004, como se ilustra a continuación:

Nombres

Apellidos

Tipo de documento

Documento

Parentesco

Valoración

Fecha de valoración

Manuel Jose

Muñoz

Cédula de Ciudadanía

70350234

Jefe de Hogar

14-abr-04

Carmen Tulia

Daza Vasquez

Cédula de Ciudadanía

22032576

Esposa/ compañera

Incluido

14-abr-04

Rubiel de Jesús

Muñoz Daza

Cédula de Ciudadanía

15447949

Hijo / Hijastro

Incluido

14-abr-04

b) En cuanto a la asignación del turno 3D-126847 para la entrega de la ayuda humanitaria con fecha probable de entrega entre marzo -mayo de 2012, el 29 de noviembre de 2011 el turno asignado llegó a etapa de desembolso y pago a través del Banco Agrario. No obstante, el giro no fue debidamente cobrado y fue reintegrado al tesoro nacional el día 13 de enero de 2012 como se ilustra a continuación:

Documento

Fecha de colocación

Fecha Reintegro

Valor

Archivo

70350234

29/11/2011

13/01/2012

\$855.000.00

Informe proceso 21461129

c) Sobre el proceso de caracterización del señor Manuel Muñoz, informa que registra calendado el 3 de octubre de 2012 con asignación de turno 3D-154382 y el mismo fue girado y debidamente cobrado el 17 de diciembre de 2012, como se ilustra a continuación:

Documento

Nombre Beneficiario

Fecha de pago

Valor

Archivo

70350234

Manuel José Muñoz

17/12/2012

\$855.000.00

Informe proceso 21601130

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales mencionadas, con base en la Constitución Política -artículos 86 y 241.9- y lo desarrollado en el Decreto 2591 de 1991 -artículos 31 a 36[13].

2. Procedencia de las demandas de tutela[14]

Expedientes T-3.725.738 y T-3.725.917

2.1. Alegación de afectación de derecho fundamental. El señor Wbal de Jesús Palacio López (T-3.725.738) alega que la entidad accionada vulneró su derecho fundamental de petición. En igual forma, el señor Manuel José Muñoz (T-3.725.917) alega que la entidad accionada vulneró sus derechos fundamentales a la igualdad, a la dignidad humana, al mínimo vital y al derecho de petición.

2.3. Legitimación activa. En ambos casos los titulares de los derechos presuntamente vulnerados, presentaron la acción de tutela en forma directa. (Decreto 2591/91, Art. 1º y 10º)

2.3. Legitimación pasiva. En el caso del señor Palacio López (T-3.725.738), presentó la solicitud de amparo en contra del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS, entidad del Gobierno Nacional que encabeza el Sector de Inclusión Social y Reconciliación, es decir, una autoridad pública del orden Nacional contra la cual la acción de tutela en principio sería procedente.

No obstante, el DPS carece de legitimación por pasiva en el presente caso, en virtud de la Ley 1448 de 2011 y su Decreto Reglamentario 4800 de 2011, que le asignó a la Unidad Integral para la Reparación y Atención a las Víctimas, desde el 1 de enero de 2012, la competencia para conocer de todos los procesos administrativos y judiciales que se relacionen con la Asistencia, Atención y Reparación a las Víctimas del desplazamiento forzado. En ese sentido, la Unidad de Víctimas, vinculada al proceso de tutela, solicitó al juez de tutela lo siguiente: Así mismo solicito del señor (a) Juez, se abstenga de vincular al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-DPS,(...), en igual sentido abstenerse de vincular a la presente acción, a cualquier otro funcionario del mencionado Departamento, como quiera que los mismos carecen competencia organizacional y funcional para atender los requerimientos administrativos y judiciales relacionados con la Asistencia, Atención y Reparación a las Víctimas de la Violencia, de conformidad con lo establecido en la Ley 1448 de 2011 y su Decreto Reglamentario 4800 de 2011". (Subrayado fuera del texto)

Así, la Sala ordenará desvincular del trámite del presente proceso al Departamento Administrativo para la Prosperidad social.

Por otra parte, el señor Muñoz (T-3.725.917), presentó la solicitud de amparo en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas[15], entidad con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social[16], encargada de coordinar la ejecución de la política pública en materia de atención, asistencia y reparación a víctimas del desplazamiento forzado, es decir, se trata de una autoridad pública y, como tal, es demandable en proceso de tutela. (CP, art.86; D. 2591 de 1991, art. 13)

2.4. Inmediatez. En el caso del señor Palacio López (T-3.725.738) la conducta que presuntamente causó la vulneración, se ocasionó en mayo de 2012[17], cuando la entidad accionada incumplió con la fecha probable de entrega de la ayuda humanitaria que se le había informado al peticionario, y la acción de tutela fue interpuesta el 18 de octubre del mismo año[18]. Igualmente, en el caso del señor Muñoz (T-3.725.917), la conducta que presuntamente causó la vulneración, se ocasionó en mayo de 2012[19], cuando la entidad accionada incumplió con la fecha probable de entrega de la ayuda humanitaria que se le había informado al peticionario, y la acción de tutela fue interpuesta el 22 de junio de 2012[20].

De esta forma, el término respectivo de cinco (5) meses y de un (1) mes, que transcurrió entre la configuración de la vulneración del derecho invocado y la presentación de la acción de tutela se considera prudente y razonable para el ejercicio de la acción constitucional, más aún, cuando la entidad accionada es la que presuntamente está en mora de suministrar la ayuda humanitaria requerida por los accionantes.

2.5. Subsidiariedad. El artículo 86 de la Constitución Pública condiciona la procedencia de la acción de tutela a la inexistencia de otro medio de defensa judicial idóneo o a que, en presencia de un perjuicio irremediable, aun ante la existencia de otro medio de defensa alternativo, sea la tutela el medio de protección constitucional indicado para la protección de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados.

Para el caso de la población desplazada, esta Corte ha considerado que la acción de tutela es el mecanismo de defensa idóneo para garantizar la protección de los derechos fundamentales de este grupo de personas que se encuentran en un particular estado de vulnerabilidad o situación de fragilidad, aun ante la existencia de otros mecanismos

jurídicos de protección. Al respecto señaló la Corte:

“Para esta Sala es claro, en consecuencia, que ante la situación de fragilidad en que se encuentra la población desplazada la acción de tutela prevalece sobre otros... mecanismos ordinarios de defensa, dado que en ese caso los titulares de los derechos fundamentales vulnerados son sujetos cobijados por una protección constitucional reforzada, cuya situación particular de debilidad manifiesta e indefensión revela la necesidad de protección inminente mediante el amparo constitucional.”[21]

Unido a ello, la Corte ha encontrado que resulta totalmente improcedente exigir el agotamiento previo de los recursos ordinarios como requisito para la procedencia de la acción. En efecto, para esta Corporación:

“En este contexto, teniendo en cuenta la gravedad y urgencia, se ha admitido que cuando quiera que en una situación de desplazamiento forzado una entidad omita 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”[22]

Así, las personas en situación de desplazamiento forzado, al ser sujetos de especial protección, requieren de una defensa constitucional preferente, por lo que el juez de tutela debe evaluar con particular atención las circunstancias de debilidad manifiesta e indefensión en las que se encuentra el titular de los derechos invocados.[23]

De esta forma, para esta Sala los mecanismos ordinarios de defensa no resultan idóneos y eficaces para la protección de los derechos fundamentales invocados por los accionantes (T-3.725.738 y T-3.725.917), dado que su condición de personas desplazadas los convierte en sujetos de especial protección constitucional, por lo tanto la acción de tutela prevalece y se torna procedente para garantizar el amparo de los derechos fundamentales que se demuestren vulnerados.

3. Problema jurídico constitucional

Determinar si ¿la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas vulneró los derechos fundamentales de petición, al mínimo vital y al debido proceso de los accionantes (Wbal de Jesús Palacio López y Manuel José Muñoz) al emitir una respuesta que se limita a

informar la fecha probable de entrega de la ayuda humanitaria (marzo-mayo 2012), pero que omite señalar cuál es el procedimiento para cobrar debidamente dicha ayuda?

3.1. Alcance del derecho de petición cuando es invocado por la población desplazada. Reiteración de jurisprudencia

El artículo 23 de la Constitución Política otorga el derecho a la persona de “presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”. De acuerdo con esta definición, puede decirse que “[e]l núcleo esencial del derecho de petición reside en la [obtención de una] resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido”[24]

Unido a lo anterior, es necesario resaltar que no con cualquier comunicación devuelta al peticionario puede considerarse satisfecho su derecho de petición: una verdadera respuesta, si bien no tiene que ser siempre favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe cumplir con los requisitos de ser oportuna, resolver de fondo lo solicitado de manera clara, precisa y congruente, además de ser puesta en conocimiento del peticionario[25].

Igualmente, el derecho de petición, sirve de instrumento que posibilita el ejercicio de otros derechos fundamentales[26], como por ejemplo en el caso de las personas en situación de desplazamiento, que a través de la petición buscan obtener alguna ayuda económica o subsidio que los ayude a mejorar su precaria situación. Así, puede decirse que “[e]l derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión”[27], entre otros; o incluso los derechos fundamentales de la población desplazada. Sobre el particular, esta Corporación ha manifestado:

“(…) el funcionario público debe ser formado en una cultura que marque un énfasis en la necesidad de servir diligentemente a los ciudadanos y en especial a aquellos que se encuentren marginados por la pobreza, por la indefensión, por la ignorancia, por las necesidades de toda índole, tanto más cuanto como bien lo señala la sentencia de la Corte Constitucional T-307 de 1999, ‘esas condiciones de pobreza y vulnerabilidad pueden llegar a producir una cierta ‘invisibilidad’ de esos grupos sociales.(…)

La Corte se ha pronunciado, además, a favor de una modalidad reforzada del derecho de petición que exige a los funcionarios y servidores públicos atender de modo especialmente cuidadoso ‘las solicitudes de aquellas personas que, por sus condiciones críticas de pobreza y vulnerabilidad social, acuden al Estado en busca de que las necesidades más determinantes de su mínimo vital sean atendidas.’[28]

En esa línea, esta Corporación en la sentencia T-025 de 2004, calificó la forma en que las instituciones encargadas de la provisión de ayudas y suministro de atención al desplazado deben contestar sus peticiones:

“Así, cuando las distintas autoridades reciban una petición proveniente de un desplazado, en la cual se solicite la protección de alguno de sus derechos, la autoridad competente procederá a: 1) incorporarlo en la lista de desplazados peticionarios, 2) informarle al desplazado dentro del término de 15 días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; 3) informarle dentro del término de 15 días si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda; 4) si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites necesarios para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá; 5) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, la informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento se seguirá para lo reciba efectivamente. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de los desplazados. Este mismo procedimiento deberá realizarse en relación con las peticiones de los actores en el presente proceso de tutela, en particular para las solicitudes de otorgamiento de las ayudas previstas en los programas de vivienda y de restablecimiento socio económico” (Negrita y subrayado fuera del texto original)

En los casos bajo estudio, el señor Wbal de Jesús Palacio López (T-3.725.738) y el señor Manuel José Muñoz (T-3.725.917) en contestación a sus solicitudes de entrega de la ayuda humanitaria de emergencia, recibieron del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, idénticos formatos de respuesta, en los cuales les comunicaron que: (i) se encontraba en trámite la entrega de la Atención Humanitaria a través de los respectivos turnos, para el señor Palacio López el turno 3D-129271 y para Manuel Muñoz el turno

3D-126847; y que (ii) la fecha probable de entrega sería entre marzo-mayo 2012 para ambos casos.

Una vez analizadas por esta Sala las respuestas dadas a las peticiones elevadas por los accionantes, se puede verificar que las mismas no cumplen con los requisitos exigidos por la jurisprudencia constitucional, porque:

En primer lugar, respecto a la solicitud de los peticionarios sobre la provisión de la ayuda humanitaria de emergencia, la respuesta del DPS para ambos casos consistió en afirmar que: “En aras de suministrar información concreta acerca de la fecha probable en la cual, según la relación del turno evacuados diariamente por la entidad, se realizara la entrega de la Ayuda Humanitaria, en su caso concreto la fecha probable de entrega es entre MARZO – MAYO 2012”. Tal respuesta, no cumplió con el deber de informar a los accionantes de manera precisa cuándo se haría efectivo el beneficio o se efectuaría la entrega de la ayuda humanitaria, pues la información que suministró la entidad no coincidió con la fecha en la que se puso realmente a disposición de los accionantes dicha ayuda.

Lo anterior, si se tiene en cuenta que el señor Palacio López, anexó con la demanda de tutela la respuesta del DPS, radicado No. 20113465949921, con fecha del 2 de diciembre de 2011, en la cual le informaba que tenía asignado el turno 3D-129271, cuya fecha probable de entrega sería entre marzo-mayo de 2012. No obstante, de las pruebas recolectadas en sede de Revisión, se observa que el turno en mención llegó a etapa de desembolso y pago el 29 de noviembre de 2011, es decir, antes de la respuesta expedida por la entidad. Por lo tanto, la Sala considera que no existe justificación para que la entidad accionada afirme que el giro no fue debidamente cobrado por el actor y que por eso el mismo fue reintegrado al tesoro nacional el 13 de enero de 2012, pues es claro que el hecho de no haber cobrado la ayuda humanitaria no se atribuye a la negligencia del actor, sino a la respuesta imprecisa que el DPS entregó al peticionario. Así, la entidad tenía el deber de informar la fecha cierta del desembolso y pago de la ayuda humanitaria para que el actor pudiera cobrarla debidamente.

La misma situación ocurrió en el caso del señor Manuel Muñoz. El actor anexó con la demanda de tutela la respuesta del DPS, radicado No. 20113465869601, con fecha del 29 de noviembre de 2011, donde le informaba que tenía asignado el turno 3D-129271, cuya

fecha probable de entrega sería entre marzo-mayo de 2012. Sin embargo, las pruebas solicitadas por la Corte indican que el turno del peticionario llegó a etapa de desembolso y pago el 29 de noviembre de 2011, es decir, el mismo día que la entidad expidió la respuesta al peticionario. Así, la Sala considera que no existe justificación para que la entidad accionada afirme que el giro no fue debidamente cobrado por el actor y que por eso el mismo fue reintegrado al tesoro nacional el 13 de enero de 2012, pues es claro que el hecho de no haber cobrado la ayuda humanitaria no se atribuye a la negligencia del actor, sino a la respuesta imprecisa que el DPS entregó al peticionario.

En segundo lugar, se advierte en los dos casos bajo estudio que, la entidad tanto en relación con la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia como de los componentes de estabilización socioeconómica, incumplió con el deber de informar el procedimiento que debían seguir los accionantes para recibir efectivamente la ayuda humanitaria. Omisión que desconoce la situación de vulnerabilidad manifiesta de los accionantes como personas víctimas del desplazamiento, y que se infiere, influyó en la falta de cobro de la ayuda humanitaria.

Con todo, la Sala concluye que la entidad accionada vulneró el derecho fundamental de petición del señor Wbal de Jesús Palacio López y del señor Manuel José Muñoz, por cuanto se abstuvo de resolver de manera clara y precisa la petición elevada por los accionantes relacionada con la entrega de la ayuda humanitaria, vulneración que consistió en la omisión de informarles cuando se haría efectivo el beneficio y el procedimiento que debían seguir los accionantes para recibir efectivamente la ayuda.

Así las cosas, en el caso del señor Wbal de Jesús Palacio López, la Corte concederá el amparo del derecho fundamental de petición. Empero, en el caso del señor Manuel Muñoz, la Corte se abstendrá de dar cualquier orden de protección, como quiera que en sede revisión ante esta Corporación, se configuró una carencia actual de objeto por hecho superado, como se explicará más adelante.

3.2. Derecho de la población desplazada a recibir la ayuda humanitaria y deber del Estado de garantizar su entrega.

Para contrarrestar los efectos del desplazamiento, el Gobierno Nacional ha implementado en nuestro ordenamiento jurídico, una política pública de ayuda a la población desplazada,

con el fin de garantizar la prestación de un amplio conjunto de servicios, que por disposición legal se radicó en cabeza de diferentes entidades públicas.

Dentro de los servicios o prestaciones esenciales que debe proporcionar el Estado a la población desplazada, se encuentra la de suministrar los recursos que permitan asegurar que la persona recupere las condiciones materiales para emprender un proyecto vital en condiciones de dignidad, después de haber sufrido graves violaciones a un conjunto de sus derechos constitucionales.

Sobre el tema, la Corte ha determinado que le corresponde al Estado, proporcionar: “la asistencia mínima que requier[a] la persona víctima del desplazamiento forzado para alcanzar unas condiciones dignas de subsistencia mediante la satisfacción de las necesidades básicas (...)suministrada de manera integral y sin dilaciones, como quiera que la persona desplazada carece de oportunidades mínimas que le permitan desarrollarse como seres humanos autónomos. De allí que deba ser proveída hasta la conclusión de las etapas de restablecimiento económico y retorno o reubicación[29] y que ‘el Estado no pued[a] suspender abruptamente la ayuda humanitaria de quienes no están en capacidad de auto sostenerse’[30]

Cabe agregar, que este derecho recibió concreción legislativa mediante la Ley 387 de 1997 que, en su artículo 15, estableció: “Asistencia Humanitaria de Emergencia. Una vez se produzca el desplazamiento, el Gobierno Nacional iniciará las acciones inmediatas tendientes a garantizar la atención humanitaria de emergencia con la finalidad de socorrer, asistir y proteger a la población desplazada y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas (...)”[31]

Ahora bien, la Corte Constitucional, en la sentencia T-025 de 2004, en la cual declaró “un estado de cosas inconstitucional”, por la vulneración sistemática y masiva de los derechos fundamentales de la población desplazada[32], se pronunció también sobre el derecho a la ayuda humanitaria, en los siguientes términos:

“(…) [C]on base en las obligaciones internacionales asumidas por Colombia en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario[33], así como en la compilación de

criterios para la interpretación y aplicación de medidas para atender a la población desplazada contenida en los Principios Rectores, la Sala considera que los siguientes derechos mínimos (...) integran el mínimo prestacional que siempre debe ser satisfecho por el Estado:

(...) 4. El derecho a una subsistencia mínima como expresión del derecho fundamental al mínimo vital, según está precisado en el Principio 18, lo cual significa que “las autoridades competentes deben proveer a las personas desplazadas, así como asegurar el acceso seguro de las mismas, (a) alimentos esenciales y agua potable, (b) alojamiento y vivienda básicos, (c) vestidos apropiados, y (d) servicios médicos y sanitarios esenciales.” También se dispone que las autoridades deberán realizar esfuerzos especiales para garantizar la participación plena de las mujeres en condición de desplazamiento en la planeación y la distribución de estas prestaciones básicas. Este derecho debe leerse también a la luz de lo dispuesto en los Principios 24 a 27 reseñados en el Anexo 3, ya que es a través de la provisión de asistencia humanitaria que las autoridades satisfacen este deber mínimo en relación con la subsistencia digna de los desplazados. Esta asistencia humanitaria se refiere tanto a la ayuda humanitaria de emergencia, que se presta al producirse el desplazamiento, como a los componentes de asistencia mínima durante las etapas de restablecimiento económico y de retorno”.

Posteriormente, esta Corte en la sentencia C- 278 de 2007 declaró inexecutable los límites temporales que impuso el legislador a la entrega de la ayuda humanitaria, en el parágrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997. Esta norma establecía que se tenía derecho a la atención humanitaria por un espacio máximo de tres meses, prorrogables excepcionalmente por otros tres meses más; límite máximo y excepcionalidad, que el Tribunal Constitucional consideró inconstitucional, con base en los siguientes criterios:

“Al tenor de lo dispuesto en el parágrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, a la atención humanitaria de emergencia se tiene derecho “por espacio máximo de tres (3) meses, prorrogables excepcionalmente por otros tres (3) más”, de modo que las acciones de asistencia, socorro y protección que adelanten las autoridades comprenderán a lo sumo ese periodo, salvo eventos extraordinarios en los que se autoriza otorgar una prórroga por tres meses adicionales, lo cual, frente a las realidades nacionales, resulta notoriamente insuficiente en la gran mayoría de situaciones y, por lo mismo, no alcanza para que puedan

paliarse y, finalmente, superarse los graves quebrantamientos a múltiples derechos fundamentales de la población desplazada (...)”

(...) la Corte estima que la ayuda humanitaria no puede estar sujeta a un plazo fijo inexorable. Si bien es conveniente que la referencia temporal exista, debe ser flexible, sometida a que la reparación sea real y los medios eficaces y continuos, de acuerdo a las particularidades del caso, hasta salir de la vulnerabilidad que atosiga a la población afectada, particularmente en esa primera etapa de atención, en la cual se les debe garantizar condiciones de vida digna que hagan viable parar el agravio, en tránsito hacia una solución definitiva mediante la ejecución de programas serios y continuados de estabilización económica y social. || Teniendo en cuenta, entonces, que el estatus de desplazado no depende del paso del tiempo sino de una condición material, dichos programas sólo pueden iniciarse cuando exista plena certeza de que el desplazado tiene satisfecho su derecho a la subsistencia mínima, al haber podido suplir sus necesidades más urgentes de alimentación, aseo personal, abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, aspectos a los que apunta este componente de atención de acuerdo con lo estipulado en el artículo 15 de la Ley 387 de 1997”.

En conclusión, le corresponde al Estado, a través de sus instituciones, impedir que las personas que han visto restringido el goce efectivo de sus derechos fundamentales por causa del desplazamiento forzado, vivan en condiciones que atenten contra su dignidad humana. Para impedirlo, debe suministrar la ayuda humanitaria o la prórroga de la misma, atendiendo las reglas fijadas por la jurisprudencia constitucional, que ha encontrado justificado e imperativo que el Estado siga prestando la ayuda humanitaria que sea requerida, hasta que la situación de especial vulnerabilidad sea superada.[34]

4.3. Carencia actual de objeto por hecho superado. Reiteración de jurisprudencia

La jurisprudencia constitucional, en numerosas oportunidades ha determinado que se presenta un hecho superado cuando cesa, desaparece o se supera el objeto jurídico de la acción de tutela, porque se restauró el derecho fundamental amenazado o vulnerado, impidiendo que “el juez de tutela entre a emitir una orden respecto de la situación fáctica que impulsó la interposición de la acción.”[35]

Así mismo, la Corte ha considerado importante identificar el momento procesal en la cual el supuesto de hecho se superó o dejó de existir, porque desde el punto de vista procesal, tiene ciertas implicaciones para el fondo del fallo, esto es si fue “i) antes de iniciado el proceso ante los jueces de instancia o en el transcurso de los mismos, o ii) estando en curso el trámite de revisión ante la Corte Constitucional.”[36]

En ese sentido, si se superó el supuesto de hecho antes de iniciado el proceso o en el trámite del mismo, la actuación subsiguiente del juez de tutela consiste en declarar improcedente la solicitud de amparo, en virtud de lo establecido en el artículo 6 numeral 4 del Decreto 2591 de 1991, pero en todo caso deberá verificar cómo cesó la vulneración de los derechos fundamentales invocados.[37]

Pero si la situación fáctica que motivó la presentación de la acción de tutela, se modifica porque cesa la acción u omisión que, en principio, generó la vulneración de los derechos fundamentales, en curso el trámite de revisión ante la Corte Constitucional, “la Sala de Revisión deberá analizar el caso concreto y advertir si en el trámite ante los jueces de instancia se cumplió debidamente con las reglas jurisprudenciales, se aplicó adecuadamente las normas vigentes y dependiendo del caso conceder o revocar el amparo de los derechos fundamentales,(...)”[38] (Subrayado fuera del original)

De acuerdo con lo anterior, la Sala de Revisión confirmará el fallo de tutela si encuentra que la decisión se profirió conforme a la Constitución Política y a las reglas fijadas por jurisprudencia constitucional. Empero, si la Sala verifica que sí hubo una vulneración, o que la tutela era procedente, revocará la decisión y concederá el amparo de los derechos fundamentales vulnerados, sin importar que no se proceda a impartir alguna orden, por haberse satisfecho en el trámite de revisión lo pedido con la acción de tutela[39]; caso en el cual la actuación subsiguiente de la Sala de Revisión será declarar la carencia actual de objeto por hecho superado.

5. Solución de los casos concretos

5.1. Expediente T-3.725.738

En el caso del señor Wbal de Jesús se logró establecer que el DPS, al responder el derecho de petición presentado por el actor el 18 de noviembre de 2011, vulneró el núcleo esencial

del derecho de petición por incumplir con su obligación de emitir una respuesta completa, clara y precisa, respecto de la solicitud de entrega de la ayuda humanitaria de emergencia. Como consecuencia de esa actuación y teniendo en cuenta que el derecho de petición tiene el carácter de herramienta necesaria para la realización de otros derechos, se concluye que la entidad accionada también privó al actor del acceso oportuno a la ayuda que requiere por ser víctima del desplazamiento, y en efecto, vulneró los derechos fundamentales al mínimo vital y al debido proceso.

Asimismo, con base en el derecho de petición que anexó el actor con el escrito de tutela, se tiene que el peticionario no ha sido beneficiado con la ayuda humanitaria de emergencia, afirmación que no fue controvertida por la entidad accionada.

Ahora bien, como se explicó en líneas anteriores, la Corte ha precisado que la ayuda humanitaria de emergencia es uno de los componentes prestacionales necesarios para la subsistencia de las personas víctimas de desplazamiento forzado que el Estado debe proporcionar a esta población. Así, es parte de los derechos de la población desplazada, contar con los recursos suficientes para satisfacer las necesidades básicas, que sean propias de una subsistencia digna (como expresión del derecho al mínimo vital), hasta tanto llegue el momento en que la persona desplazada, con el apoyo del Estado, logre superar su situación de vulnerabilidad manifiesta y en efecto alcanzar las condiciones necesarias para su autosostenimiento.

Por lo anterior, en el caso sub examine, el Estado, a través de la Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas, tiene el deber de concretar la protección de los derechos que radican en cabeza del accionante, como integrante de la población desplazada, mediante la provisión de la ayuda humanitaria de emergencia. Esto teniendo en cuenta que se encuentra acreditado el requisito único para acceder a este derecho, es decir, que el actor es víctima del desplazamiento forzado, como lo demuestra su inclusión en el Registro Único de Víctimas. Además, que el actor no se encuentra en condiciones de asumir su autosostenimiento, puesto que actualmente no se le ha hecho efectiva la entrega de la ayuda requerida, viéndose en la obligación de presentar la presente demanda de tutela para lograr la entrega de la ayuda humanitaria.

De esta forma, referente al cumplimiento del deber de la entrega de la ayuda humanitaria a

favor del accionante, las pruebas recaudadas en sede de Revisión, demuestran que la entidad accionada, con posterioridad a la presentación de la acción de tutela (18 de octubre de 2012), realizó un nuevo proceso de caracterización al accionante el 29 de octubre de 2012, procedimiento que sirvió para analizar las necesidades particulares del actor, establecer el grado de vulnerabilidad y en consecuencia asignar un nuevo turno que, determina el orden de prelación para la entrega de la ayuda humanitaria. Como resultado de este proceso de caracterización, la entidad accionada asignó el turno 3D-237137, el cual a la fecha actual está pendiente de giro por cuanto el prefijo 3D va en el turno 209630. No obstante, se observa que la entidad no informó cuál es la fecha cierta del desembolso y pago de la ayuda asignada.

Como se expuso con antelación, esta Corte ha reiterado que, “cuando dicha asignación de turnos no permite que el beneficiario sepa cuándo se hará efectiva la entrega de la ayuda, tal asignación es violatoria de los derechos de la persona desplazada, pues no contiene un plazo cierto y razonable dentro del cual se asegure el derecho de que se trate. Lo anterior genera una carga desproporcionada para la persona beneficiaria, derivada de la incertidumbre sobre el momento en que su derecho vulnerado será plenamente satisfecho y que le impide llevar a cabo una mínima planificación de su vida”.

Por consiguiente, la Sala ordenará a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, si aún no lo ha hecho, informe oportunamente al actor la fecha cierta de la entrega de la ayuda humanitaria y el procedimiento que debe seguir para obtener el pago de la misma, y así facilitar el acceso efectivo a la ayuda solicitada. De esta modo, se garantiza la efectividad del derecho fundamental de petición que sirve de instrumento que posibilita el ejercicio de otros derechos fundamentales, como el derecho al mínimo vital y al debido proceso.

5.2. Expediente T-3.725.917

No obstante, observa la Sala que de acuerdo a las pruebas allegas por la entidad accionada el 6 de marzo de 2013, se presentó en sede de revisión, la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado.

Como se señaló, la entidad accionada remitió a esta Sala un informe con las respuestas a los requerimientos hechos por el Magistrado sustanciador, en el auto de pruebas del 20 de

febrero de 2013. Específicamente, en ese auto se solicitó a la entidad que informara cuando fue el último proceso de “caracterización” que se realizó al accionante, y cuál fue el resultado del mismo. Por su parte, la entidad respondió en los siguientes términos:

“El último proceso de caracterización efectuado al señor Manuel Muñoz registra calendado el 03 de Octubre de 2012 con asignación de turno 3D-154382 y el mismo fue girado y debidamente cobrado el 17 de diciembre de 2012 como se ilustra a continuación.”

Documento

Nombre Beneficiario

Fecha de pago

Valor

Archivo

70350234

Manuel Jose Muñoz

17/12/2012

\$855.000.00

Informe proceso 21601130

Lo anterior, evidencia que la ayuda humanitaria de emergencia pretendida por el actor en esta acción de tutela, ya le fue pagada el 17 de diciembre de 2012, por el valor de \$855.000, es decir que, se satisfizo la pretensión que llevó al actor a presentar esta acción de tutela, por lo tanto estamos frente a la figura que la doctrina constitucional ha denominado como carencia actual de objeto por hecho superado.

Con base en las situación fáctica descrita y de acuerdo con las reglas fijadas por la jurisprudencia constitucional, esta Sala de Revisión, una vez constatada que la

configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado se presentó en sede de revisión ante la Corte y no en el trámite surtido ante el juez de instancia, procederá a revocar el fallo de tutela de única instancia del Juzgado Promiscuo de Familia de El Santuario (Antioquia), que declaró improcedente la acción de tutela por carencia actual de objeto por existir hecho superado. En su lugar, concederá el amparo de los derechos fundamentales que fueron vulnerados, para finalmente declarar que fue en sede de revisión que se configuró realmente la carencia actual de objeto por hecho superado.

6. Razón de la decisión

6.1. Síntesis de los casos

6.1.1. Se concede el amparo de los derechos fundamentales de petición, al mínimo vital y al debido proceso del señor Wbal de Jesús Palacio López, los cuales fueron vulnerados por la entidad accionada, al responder la petición relativa a la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia, con desconocimiento de su obligación de emitir una respuesta completa, clara y precisa. Como consecuencia de la vulneración de este derecho y dado el carácter de herramienta necesaria para la realización de otros derechos fundamentales, se privó al actor del acceso oportuno a las ayudas requeridas por ser víctima del desplazamiento.

6.1.2. Las pruebas que obran en el expediente, conducen a que una decisión de amparo sea improcedente, por la configuración de una carencia actual de objeto por hecho superado, en tanto la entidad accionada pagó la ayuda requerida a través de esta acción de tutela el 17 de diciembre de 2012.

6.2. Regla de la decisión

Cuando la persona desplazada solicita a la entidad correspondiente la entrega de la ayuda humanitaria, existe el deber de informar al peticionario cuándo se hará efectivo el beneficio y en que consiste el procedimiento que deberá seguir para que lo reciba efectivamente.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la decisión proferida el 1° de noviembre de 2012 en única instancia, por el Juzgado Promiscuo de Familia de Yarumal (Antioquia), que resolvió negativamente la acción de tutela impetrada por el señor Wbal de Jesús Palacio López contra el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social., y en su lugar CONCEDER la tutela de los derechos fundamentales de petición, al mínimo vital y al debido proceso.

Tercero.- DESVINCULAR del proceso de tutela T-3.725.738, al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, por las razones expuestas en esta providencia.

Cuarto.- REVOCAR la decisión proferida en única instancia por el Juzgado Promiscuo de Familia de El Santuario (Antioquia), que declaró improcedente el amparo constitucional invocado por el señor Manuel Muñoz, por carencia actual de objeto, por existir hecho superado, y en su lugar CONCEDER la tutela de los derechos fundamentales de petición, al mínimo vital y al debido proceso.

Quinto.- DECLARAR que la carencia actual de objeto por existir hecho superado, se configuró en el caso del señor Manuel Muñoz, en sede de revisión ante la Corte Constitucional.

Sexto.- LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO.

Magistrado

Ausente en comisión

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

[1] Demanda presentada en octubre 18 de 2012. Folio 2. En adelante siempre que se cite un folio se entenderá que hace parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente otra cosa.

[2] Mediante el Decreto 4155 del 3 de noviembre 2011 se transformó la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y se fijó su objetivo y estructura.

[3] Folio 4.

[4] Mediante el Decreto 4155 de noviembre 3 de 2011 "...se transformó la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y se fija su objetivo y estructura".

[5] Decreto 4802 de diciembre 20 de 2011, estableció la estructura de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y en los artículos 7,8 y 20 determina sus funciones.

[7] Artículo 15 de la Ley 387 de 1997, declarado Inexequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-278 de 2007.

[8] Demanda de tutela presentada el 22 de junio de 2012. Folio 2. Al igual que el caso anterior, en adelante siempre que se cite un folio se entenderá que hace parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente otra cosa.

[9] Folio 8.

[10] Asimismo, señaló que el artículo 160 de la Ley 1448 de 2011, precisa cuales son las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por lo tanto la Unidad de Víctimas no es la única entidad del Estado que tiene una responsabilidad con la población desplazada, sino que la atención a la misma se integra a un conjunto más extendido de instituciones a que alude la citada norma.

[11] Folio 11 del cuaderno de pruebas.

[12] Folios 15 a 21 del cuaderno de pruebas.

[13] En Auto del doce (12) de diciembre de 2012 de la Sala de Selección de tutela No. 12 de la Corte Constitucional, se dispuso la revisión de las providencias en cuestión, la acumulación de los casos y se procedió a su reparto.

[14] Constitución Política, artículo 86.

[15] Por disposición del artículo 166 de la Ley 1448 de 2011, se creó la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, como una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Por su parte el artículo 32 del Decreto 4155 de 2011, limitó la competencia del DPS en lo relacionado a la asistencia, atención y reparación a las víctimas de la violencia, hasta la creación y adopción de la estructura administrativa y planta de personal de la Unidad de Víctimas; es decir hasta el 31 de diciembre de 2011, como quiera que esta Unidad inició su actividad administrativa a partir de enero de 2012.

[16] Decreto 4157 de 2011, publicado en el Diario Oficial No. 48.242 de 3 de noviembre de 2011, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas quedará adscrita al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. En consecuencia se reorganiza el Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.

[17] Oficio suscrito por el Subdirector Técnico de Atención a la Población Desplazada, del 29 de noviembre de 2011, en el cual informa al accionante que la fecha probable de entrega de la ayuda humanitaria es entre marzo y mayo de 2012. Folio 4.

[18] Escrito de tutela y sello de recibido. Folios 1 y 2.

[19] Oficio suscrito por el Subdirector Técnico de Atención a la Población Desplazada, del 29 de noviembre de 2011, en el cual informa al accionante que la fecha probable de entrega de la ayuda humanitaria es entre marzo y mayo de 2012. Folio 4.

[20] Escrito de tutela y sello de recibido. Folios 1 y 2.

[21] Corte Constitucional Sentencia T-501 de 2009.

[22] Corte Constitucional Sentencia T-086 de 2006.

[23] Corte Constitucional Sentencia T-1109 de 2004.

[24] Corte Constitucional sentencia T-377 de 2000

[25] Corte Constitucional sentencias T-047 de 2008, T-305 de 1997, T-490 de 1998 y T-180 de 2001.

[26] Corte Constitucional sentencias T-047 de 08. Igualmente sentencias T-481 de 1992, T-159 de 1993, T-056 de 1994, T-076 de 1995, T-275 de 1997 y T-1422 de 2000, entre otras. Así mismo, lo dispone el artículo 85 de la Constitución Política.

[27] Corte Constitucional sentencia T-047 de 2008.

[28] Corte Constitucional sentencias T-307 de 1999, T-1104 de 2002 y T-159 de 1993.

[29] Corte Constitucional sentencias T-025 de 2004, T-136 de 2007 y T-496 de 2007.

[30] Corte Constitucional sentencia T-099 de 2010; en el mismo sentido, cfr. Sentencias T-463 de 2010 y T-496 de 2007, T-853 de 2011, entre otras.

[31] Recientemente, este concepto de asistencia humanitaria, que guarda relación directa con la figura de la ayuda humanitaria, fue reforzado mediante el artículo 47 de la Ley 1448 de 2011, en los siguientes términos: “Las víctimas de que trata el artículo 3o de la presente ley, recibirán ayuda humanitaria de acuerdo a las necesidades inmediatas que guarden relación directa con el hecho victimizante, con el objetivo de socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia,

transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, y con enfoque diferencial, en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de la misma.”

También, esta ley en el Capítulo III, “De la atención a la víctimas del desplazamiento forzado”, establece tres fases o etapas para la atención humanitaria de las víctimas de desplazamiento forzado: 1. Atención Inmediata; 2. Atención Humanitaria de Emergencia; y 3. Atención Humanitaria de Transición. Conceptos que son desarrollados detalladamente, en los artículos subsiguientes de la ley en mención.

[32] En la sentencia T-025 de 2004, la Corte precisó que las personas víctimas del desplazamiento “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 aquella 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.”

[33] Como expresó la Corte en sentencia C-278/07, “El norte jurídico en esta materia está representado por los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, formulados en 1998 por el representante del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el desplazamiento interno, Francis Deng, a solicitud de la Asamblea General de las Naciones Unidas y su Comisión de Derechos Humanos”. De entre esos principios, los comprendidos en la Sección IV “Principios relativos a la asistencia humanitaria”; párrafos 24-27, han resultado imprescindibles para definir el alcance y contenido del derecho a la asistencia humanitaria.

[34] Cfr. Corte Constitucional Sentencia T-025 de 2004.

[35] Corte Constitucional sentencia T-449 de 2008.

[36] Corte Constitucional sentencia T-449 de 2008, SU-540 de 2007.

[37] Ver entre otras, sentencias T-428 de 1998, T-107 de 2007, T-449 de 2008 y T-495 de 2010.

[38] En la sentencia T-523 de 2011, la Corte hizo un estudio detallado de la doctrina constitucional referente a la carencia actual de objeto por hecho superado y por daño consumado, así determinó que es importante precisar la oportunidad procesal de configuración de cada una de éstas, para efectos de proferir una orden de amparo. En el evento, que el hecho superado se configure en el trámite de la revisión ante la Corte, determinó: “Pero si se superó o consumó el daño en el curso del trámite de revisión ante la Corte Constitucional, la Sala de Revisión deberá analizar el caso concreto y advertir si en el trámite ante los jueces de instancia se cumplió debidamente con las reglas jurisprudenciales, se aplicó adecuadamente las normas vigentes y dependiendo del caso conceder o revocar el amparo de los derechos fundamentales, sin importar, si al tratarse de un daño consumado no proceda a impartir orden alguna.”

[39] Al respecto ver la sentencia SU-540 de 2007, ya citada.