

Sentencia T-284/12

ACCION DE TUTELA CONTRA ACCION SOCIAL HOY DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-Caso en el que la entidad no otorga la prorroga automática de la ayuda humanitaria de emergencia

DERECHO A LA IGUALDAD-Respeto de los turnos en la entrega de ayuda humanitaria

El respeto estricto por los turnos es una situación que guarda relación directa con la protección del derecho a la igualdad -tema que no admite discusión-, pero, las personas tienen derecho a conocer en qué fecha, dentro de un período de tiempo razonable, serán atendidas.

DESPLAZAMIENTO FORZADO Y AYUDA HUMANITARIA DE EMERGENCIA-Grupos de personas desplazadas que por sus especiales condiciones tienen derecho a recibir ayuda humanitaria de emergencia durante un período de tiempo mayor al que fijó la ley

Existen dos grupos de personas desplazadas que, por sus condiciones particulares, son titulares de un derecho mínimo a recibir ayuda humanitaria de emergencia durante un período de tiempo mayor al que fijó la ley: se trata de (a) quienes estén en situación de urgencia extraordinaria, y (b) quienes no estén en condiciones de asumir su autosostenimiento a través de un proyecto de estabilización o restablecimiento socio económica, como es el caso de los niños que no tengan acudientes y las personas de la tercera edad quienes por razón de su avanzada edad o de sus condiciones de salud no están en capacidad de generar ingresos; o las mujeres cabeza de familia que deban dedicar todo su tiempo y esfuerzos a cuidar a niños menores o adultos mayores bajo su responsabilidad.

DESPLAZAMIENTO FORZADO-Acciones afirmativas del Estado

DESPLAZAMIENTO FORZADO-Acciones afirmativas deben satisfacer necesidades de los grupos más vulnerables

La atención a la población desplazada debe basarse en acciones afirmativas y en enfoques diferenciales, por ello, las medidas positivas que se tomen, deben estar orientadas a la satisfacción de las necesidades de los grupos más vulnerables, como los menores. Y es que no puede pasarse por alto que, dadas sus condiciones de especial vulnerabilidad, los niños y

las niñas víctimas del desplazamiento son sujetos de protección constitucional reforzada, lo que justifica que se les brinde un trato preferencial por parte de todas las autoridades, máxime cuando lo que está en riesgo es la satisfacción de sus necesidades más básicas, como la alimentación, la educación, la salud y la garantía de una vida en mínimas condiciones de dignidad. Cuando las autoridades encargadas de brindar la ayuda humanitaria desconocen este mandato, violan el derecho constitucional prevalente y superior de los niños y agravan el impacto y las repercusiones que el desplazamiento les ha ocasionado.

Referencia: expediente T-3280206

Acción de tutela presentada por Carlina Mera Ríos contra la Agencia Presidencial para la Prosperidad Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), -hoy Departamento para la Prosperidad Social-.

Magistrada Ponente:

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., doce (12) abril de dos mil doce (2012)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo y Juan Carlos Henao Pérez, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA1

En el proceso de revisión del fallo proferido, en única instancia, por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Mocoa, el cinco (5) de octubre de dos mil once (2011), con ocasión de la acción de tutela instaurada por Carlina Mera Ríos contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación internacional- Acción Social-.2

Teniendo en cuenta que el problema jurídico que suscita la presente acción ya ha sido objeto de otros pronunciamientos por parte de esta Corporación, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional decide reiterar lo dispuesto por la jurisprudencia para este tipo de casos. Por tal razón, de acuerdo con sus atribuciones constitucionales y legales, la presente

sentencia será motivada brevemente.<sup>3</sup>

## I. ANTECEDENTES

La Señora Carlina Mera Ríos instauró acción de tutela contra el Departamento para la Prosperidad Social invocando el amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna, los que considera, fueron quebrantados por ésta entidad al no otorgarle la prorrogación automática de la ayuda humanitaria de emergencia, a la que estima tiene derecho en su condición de madre cabeza de familia víctima del desplazamiento forzado.

De acuerdo con la solicitud de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, el accionante sustenta su petición en los siguientes:

### 1. Hechos

1.1. La accionante elevó un derecho de petición al Departamento para la Prosperidad Social, en su condición de víctima del desplazamiento, solicitando ingresar al proceso de caracterización, con el fin de obtener la prorrogación de ayuda humanitaria de emergencia y que por virtud de la presunción que opera a favor de las mujeres madres cabeza de familia, consagrada en el Auto 092 de 2008, proferido por la Corte Constitucional, puede acceder a dicha prorrogación de manera automática, es decir, sin necesidad de visitas de verificación de su situación de extrema vulnerabilidad.<sup>4</sup>

1.2. Expone que pasados 35 días, no recibió respuesta alguna por parte del Departamento para la Prosperidad Social, a pesar de que en Circular expedida por dicha entidad, se establece que el proceso de caracterización tiene una duración de 35 días, después de los cuales, se otorga la prorrogación de la ayuda, si hay lugar a ella.

1.3. Por lo demás, agrega que se encuentra en una situación de extrema necesidad, pues no tiene ninguna fuente de ingresos que le permita garantizar su mínimo vital, ni el de su núcleo familiar.

### 2. Respuesta de la entidad accionada

2.1. Por medio de auto proferido el veintiuno (21) de septiembre de dos mil once (2011), el Juzgado Primero Penal del Circuito de Mocoa, admitió la acción de tutela de la referencia y

ordenó oficiar a la entidad accionada para que en el término de dos (2) días se pronunciara sobre los hechos y las peticiones de la misma.

2.2. Dentro del término, el Departamento para la Prosperidad Social allegó escrito en el que solicitó negar la acción de tutela argumentando que dentro del marco de su competencia ha realizado todas las gestiones para cumplir con sus mandatos legales y constitucionales. En el caso particular de la accionante, afirmó la entidad que ha entregado todos los componentes de las ayudas humanitarias de emergencia en los términos establecidos en la Ley 387 de 1997, el Decreto 2569 de 2000 y la Sentencia T-025 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa). Con respecto a la prórroga de la ayuda, expuso que después de haber realizado el respectivo proceso de caracterización,<sup>5</sup> se le asignó a la accionante, teniendo en cuenta su situación de vulnerabilidad, el turno 3C-401966, y que, para el momento de la presentación de la acción, se estaba dando trámite al turno 3C-186877. Por ello, manifestó no haber vulnerado ningún derecho fundamental a la accionante.

### 3. Sentencias objeto de revisión

3.1. En providencia de octubre cinco (5) de dos mil once (2011) el Juzgado Primero Penal del Circuito de Mocoa, resolvió negar el amparo deprecado. A su juicio, la entidad accionada no ha vulnerado el mínimo vital de la actora ni de su núcleo familiar, toda vez que les ha hecho entrega de todos los componentes de la ayuda humanitaria de emergencia en los términos legalmente establecidos para ello. Con relación a la prórroga automática, solicitada por la actora, invocando su calidad de madre cabeza de familia, consideró que no podía perderse de vista, de un lado, que la accionante no ostenta tal calidad, pues tiene esposo, por lo que comparte la responsabilidad del hogar, situación que está consignada en la respuesta allegada por el Departamento para la Prosperidad Social y que fue confirmada por la misma peticionaria en declaración rendida ante el despacho judicial, en diligencia del veintisiete (27) de septiembre de dos mil once (2011);<sup>6</sup> y de otro, que a la peticionaria ya le fue asignado un turno de acuerdo a su situación de vulnerabilidad y garantizando el derecho a la igualdad de las personas que, o bien realizaron la solicitud con anterioridad a ella, o su situación es aún mas grave y merecen atención prioritaria.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

### 1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso 3°, y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

## 2. Presentación del caso y problema jurídico

2.1. De acuerdo con la situación fáctica expuesta en el acápite de antecedentes, se le atribuye al Departamento para la Prosperidad Social, la vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna de la señora Carlina Mera Ríos, debido a que pasados 35 días de haber elevado la solicitud de reconocimiento de la prorroga automática de la ayuda humanitaria de emergencia, la entidad no le ha dado respuesta a su requerimiento. La accionante afirma en el escrito de tutela que es madre cabeza de familia y que aún no ha superado la situación de vulnerabilidad a la que se vio expuesta como consecuencia de su desplazamiento forzado, ni se encuentra en condiciones de asumir su propio autosostenimiento, así como el de su grupo familiar compuesto por diez personas, de las cuales 5 son menores de edad.<sup>7</sup>

2.2. Por su parte, la entidad accionada solicita que se niegue el amparo, argumentando, por un lado, que por medio de oficio No. 41157, contestó la solicitud de la accionante, no obstante ésta no alcanzó a conocer dicha respuesta, porque sólo hasta el día anterior a que instaurara la acción de tutela, fue enviada a la dirección de su residencia, según consta en los anexos de la contestación de la acción de tutela.<sup>8</sup> Por otro lado, manifestó que ha hecho entrega de todos los componentes de la ayuda humanitaria y que, en efecto, ya le asignó a la accionante un turno de entrega de la prorroga de la ayuda, de acuerdo a los resultados del proceso de caracterización, cuya fecha estimada es entre agosto y octubre de 2013.

2.3. Ahora bien, en el trámite de la acción de tutela, el Juzgado Primero Penal del Circuito de Mocoa, citó a la accionante a rendir declaratoria, con el fin de ampliar los hechos que motivaron la solicitud de amparo.<sup>9</sup> En dicha diligencia manifestó, entre otras cosas, que su núcleo familiar está compuesto por nueve personas así: su esposo, cuatro hijos menores de edad, tres hijos mayores de edad y un nieto menor de edad. En la misma diligencia, el juez puso en conocimiento de la actora, el contenido de la respuesta del Departamento para la Prosperidad Social a su solicitud. En ésta se le informaba a la actora el turno asignado para

la entrega de la prorroga ayuda de la ayuda humanitaria. Tras conocerlo, la peticionaria expuso que la decisión de asignarle un turno (entre agosto y octubre de dos mil trece) tan lejano, vulneraba sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna, pues, por su situación de necesidad no puede esperar tanto tiempo para recibir la ayuda. Por ello, solicitó que se le ordenara al Departamento para la Prosperidad Social otorgar la prorroga automática de la ayuda humanitaria de emergencia, en forma mas ágil.

2.4. El juez de instancia negó el amparo. A su juicio, la actuación desplegada por la entidad accionada no produjo vulneración alguna a los derechos fundamentales de la actora, pues ha entregado las ayudas en los términos de ley, y ya tiene asignado un turno cierto y concreto para la entrega de la ayuda. Con relación a la solicitud de prorroga automática por virtud de la presunción establecida a favor de las mujeres madres cabeza de familia en el Auto 092 de 200810, consideró que la actora no ostenta dicha condición como había afirmado en el escrito de tutela, sino que comparte los gastos del hogar, pues tiene esposo.

2.5. En este escenario, el problema jurídico planteado en sede de Revisión se contrae a la necesidad de determinar si ¿vulnera la entidad encargada de administrar las ayudas humanitarias (Departamento para la Prosperidad Social), los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna, de una mujer víctima del desplazamiento (Carlina Mera Ríos), y su núcleo familiar compuesto por diez personas, entre ellas cinco menores de edad, al asignarle un turno de entrega dos años después de la fecha en que se respondió su solicitud, argumentando que debe atender otras solicitudes de manera prioritaria?

2.6. Para efectos de resolver el anterior problema jurídico, la Sala (i) se referirá a los deberes del Departamento para la Prosperidad Social frente a la ayuda humanitaria de emergencia para la población víctima del desplazamiento forzado, luego (ii) abordará de fondo el caso objeto de estudio.

3. La entidad encargada de administrar las ayudas humanitarias para la población víctima del desplazamiento forzado, tiene (i) el deber de respetar los turnos prestablecidos, pero también el de (ii) entregar las ayudas con base en el nivel de vulnerabilidad de la familia, garantizando que esta sea brindada dentro una fecha cierta y en un término razonable y oportuno para quien la solicita.

3.1. La jurisprudencia de ésta Corporación ha señalado que las personas víctimas del

desplazamiento forzado, en principio, tienen derecho a un trato igualitario en el suministro de la ayuda humanitaria de emergencia. De allí, la obligación de respetar los turnos asignados por Departamento para la Prosperidad Social para tal efecto, una vez efectuado el proceso de caracterización, por medio del cual se valora la situación de vulnerabilidad de cada núcleo familiar. Sin embargo, paralelo al respeto por los turnos fijados, Este Tribunal ha establecido el deber de asegurar que dichos turnos sean establecidos en una fecha cierta y, dentro de un término razonable y oportuno, que garantice el cumplimiento del fin de la ayuda humanitaria. En efecto, en la Sentencia T-373 de 2005,<sup>11</sup> la Corte revisó el caso de una mujer víctima del desplazamiento forzado, que llevaba más de diecisiete años esperando la entrega de la ayuda humanitaria, a pesar de que ésta ya había sido aprobada. Por su parte, la entidad accionada se limitó a responder durante todo ese tiempo, que la entrega de la ayuda estaba supeditada al estricto orden cronológico en que habían sido aprobadas las solicitudes.

En dicha oportunidad la Sala Octava de Revisión, expuso que “la acción de tutela resulta improcedente cuando se utiliza con el interés de obtener la inmediata actuación de la administración, si ello implica inclusive “saltarse” los turnos preestablecidos para la atención de los requerimientos de otros administrados, pues no existe criterio razonable que justifique darle prioridad a alguna en especial, ya que en similares condiciones no puede haber trato diferencial.” No obstante, explicó también la Sala que, las personas en situación de desplazamiento tienen derecho a conocer una fecha cierta para el pago de la ayuda humanitaria. Si bien ésta fecha no tiene que ser inmediata, si debe ser fijada dentro de un término razonable y oportuno. Por ello, tuteló los derechos fundamentales de la actora y ordenó a la entidad accionada que le informara a la accionante una fecha cierta en la cual haría efectivo el pago de la ayuda y que dicha fuera “dentro de un plazo razonable y oportuno”.<sup>12</sup>

3.2. En la línea de esas consideraciones, esta Sala de revisión encuentra que, en el caso objeto de estudio, el Departamento para la Prosperidad Social cumplió con su deber de asignarle un turno a la accionante e informarle una fecha cierta para su entrega, respetando los turnos preestablecidos, pues la accionante solicitó la prórroga de la ayuda humanitaria, el once (11) de agosto de dos mil once (2011), porque aún no ha superado su estado de vulnerabilidad y no tiene una fuente de ingresos fija que le permita sostenerse y sostener a su familia y dicha prórroga fue aprobada por la entidad, asignándole a la actora el turno 3C-401966.

3.3. Sin embargo, la Sala no llega a la misma conclusión respecto del cumplimiento de la obligación de fijar ese turno dentro de un plazo oportuno y razonable, pues en efecto, la entidad aprobó la solicitud de prórroga el veintiséis (26) de septiembre de dos mil once (2011), pero le informó a la actora que la fecha estimada en la que se atendería su solicitud, sería entre agosto y octubre de dos mil trece (2013), es decir, dos años después de que respondió su requerimiento.<sup>13</sup> Decisión que desconoce los parámetros señalados por ésta Corporación para garantizar el acceso a la prórroga de la ayuda humanitaria, que es un derecho que tienen las víctimas del desplazamiento forzado, que no han logrado superar su condición de vulnerabilidad. Y es que el hecho de someter a una familia en la cual hay cinco menores de edad, a la espera de más de dos años para recibir una ayuda que la misma entidad constató que necesitaba de manera urgente, hace nugatorios sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna, pues desnaturaliza el propósito de la ayuda humanitaria, cuyo fin constitucional es “mitigar las necesidades básicas en alimentación, salud, atención psicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y salubridad pública,”<sup>14</sup> Y “brindar aquellos mínimos necesarios para aplacar las necesidades más apremiantes de la población desplazada”.<sup>15</sup>

3.4. Precisamente, la jurisprudencia constitucional se ha referido a las normas que definen el alcance y contenido de dichas ayudas.<sup>16</sup> En tal sentido, ha sostenido esta Corporación que las mismas deben ser entregadas con oportunidad y efectividad, sin que las personas que tienen el derecho a estas, sean sometidas a trámites dilatorios que hagan ineficaz su entrega, ya que situación de debilidad manifiesta en la que se encuentran, le impone al Estado la obligación de brindarles un trato especial. En efecto, en la sentencia T- 025 de 2004,<sup>17</sup> la Corte sostuvo que la entrega de la ayuda humanitaria hace parte del catálogo de derechos mínimos de la población desplazada, pues constituye una manifestación del derecho fundamental al mínimo vital. Además señaló que existen dos grupos de personas desplazadas que por sus especiales condiciones tienen derecho a recibir ayuda humanitaria de emergencia durante un período de tiempo mayor al que fijó la ley: “se trata de (a) quienes estén en situación de urgencia extraordinaria, y (b) quienes no estén en condiciones de asumir su autosostenimiento a través de un proyecto de estabilización o restablecimiento socio económica, como es el caso de los niños que no tengan acudientes y las personas de la tercera edad quienes por razón de su avanzada edad o de sus condiciones de salud no están en capacidad de generar ingresos; o las mujeres cabeza de familia que deban dedicar todo su tiempo y esfuerzos a cuidar a niños menores o adultos mayores bajo su

responsabilidad”.

3.5. Ahora bien, esta Sala no desconoce que, en principio, el orden de asignación de turnos deba ser respetado para no violar el derecho a la igualdad de los demás beneficiarios, pero no puede perderse de vista, que el derecho a la igualdad es relacional y que su garantía implica que las autoridades deben tener en cuenta las diferentes circunstancias en que se encuentran los solicitantes de las ayudas. De esta manera, es imprescindible que tome en consideración los diferentes grados de vulnerabilidad que presentan los peticionarios, quienes, a pesar de encontrarse todos en situación de desplazamiento forzado por la violencia, pueden poseer características que hagan procedente un trato diferenciado y una protección doblemente reforzada a causa de su condición. También, por Auto 008 de 200918 la Corte constató la persistencia del estado de cosas inconstitucional, a pesar de los avances logrados por la Administración para intentar solventar la grave, permanente y estructural situación de vulneración de los derechos constitucionales de la población desplazada y uno de los ejes respecto de los cuales el gobierno nacional debía mostrar el logro de soluciones duraderas, fue justamente el del enfoque diferencial para las personas con mayor nivel de vulnerabilidad, entre los cuales se encuentran los niños, niñas y adolescentes.

3.6. En este sentido, en la Sentencia T- 602 de 200319 la Corte señaló que la atención a la población desplazada debe basarse en acciones afirmativas y en enfoques diferenciales, por ello, las medidas positivas que se tomen, deben estar orientadas a la satisfacción de las necesidades de los grupos más vulnerables, como los menores. Y es que no puede pasarse por alto que, dadas sus condiciones de especial vulnerabilidad, los niños y niñas víctimas del desplazamiento son sujetos de protección constitucional reforzada, lo que justifica que se les brinde un trato preferencial por parte de todas las autoridades, máxime cuando lo que está en riesgo es la satisfacción de sus necesidades más básicas, como la alimentación, la educación, la salud y la garantía de una vida en mínimas condiciones de dignidad. Cuando las autoridades encargadas de brindar la ayuda humanitaria desconocen este mandato, violan el derecho constitucional prevalente y superior de los niños y agravan el impacto y las repercusiones que el desplazamiento les ha ocasionado.<sup>20</sup>

3.7. Así las cosas, esta Sala de Revisión considera que la conducta desplegada por la entidad accionada constituye una vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna de la actora y su familia en tanto les asignó un turno de entrega de la prórroga de

la ayuda humanitaria de emergencia en un término que no puede ser considerado razonable y oportuno, pues somete a una familia de 10 personas, entre las cuales hay cinco menores de edad, a la espera de dos años desde que efectivamente se aprobó la ayuda que reclaman, para gozar de manera efectiva de su derecho a recibirla, pese a que la misma entidad, constató tras el proceso de caracterización que el núcleo familiar no ha superado su situación de vulnerabilidad extrema.

3.8. La Sala advierte que al asignar un turno para finales del año 2013, a una familia de estas características, la entidad accionada incumplió su deber de brindarle la atención dentro de un término oportuno y razonable, pero además desconoció que el modelo de asignación de turnos de ayudas humanitarias y sus prórrogas, debe consultar el nivel de vulnerabilidad de los beneficiarios, antes de asignarles el respectivo turno de atención.

3.9. En suma, considera la Sala que la oportunidad de la entrega de ayuda humanitaria comprende dos obligaciones: la primera, respetar el derecho a la igualdad, lo que se logra actualmente, en un escenario caracterizado por la escasez de recursos, por medio del sistema de turnos; y la segunda, asegurar que el plazo de entrega de la ayuda sea razonable y oportuno, de manera que no se desnaturalice la ayuda humanitaria en el sentido de que el paso del tiempo lleve a que la entrega de los componentes no redunde en beneficio del mínimo vital de sus destinatarios, particularmente, cuando se trata de personas sin ninguna alternativa de propiciarse de manera autónoma los elementos para una vida digna como ocurre, evidentemente, en el caso de los menores de edad. Estas obligaciones son reflejo de diversas facetas del principio de igualdad. La primera, asegura la igualdad formal y toma en cuenta que todas personas que han sido víctimas de desplazamiento forzado son sujetos de especial protección constitucional por lo que debe asegurarse el acceso equitativo a las prestaciones establecidas por las políticas públicas estatales para su protección. La segunda obligación permite que en esas políticas (o normas, medidas administrativas, entre otras) se incorpore el criterio de atención diferencial, elemento imprescindible para la superación del estado de cosas inconstitucional que caracteriza la situación de las víctimas de desplazamiento (cfr. Auto 008 de 2009).

3.10. Precisamente, la entrega de un turno por parte de Acción Social lleva a la Sala a concluir que en el presente trámite se satisfizo una de las obligaciones citadas. Pero la fecha concreta en que se prevé la materialización de la entrega de la ayuda, según el turno

entregado, no toma en cuenta la presencia de cinco menores de edad en estado de especial vulnerabilidad dentro del grupo familiar de la accionante y, por lo tanto, se convierte en un incumplimiento de la segunda obligación.

3.11. En ese orden de ideas, la Sala revocará la sentencia proferida por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Mocoa, que negó el amparo de los derechos fundamentales invocados por la señora Carlina Mera Ríos y en su lugar tutelaré los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna de la actora y su familia. En consecuencia, ordenaré a Acción Social, hoy Departamento para la Prosperidad Social, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, fije una nueva fecha en un plazo razonable y oportuno, que no ponga en riesgo los derechos fundamentales de la accionante y su familia. El plazo fijado para tal entrega, no podrá exceder de quince (15) días.

### III. DECISIÓN

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

#### RESUELVE

Primero.- REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Mocoa, el cinco (5) de octubre de dos mil once (2011), que negó la tutela de los derechos invocados, y en su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna de la señora Carlina Mera Ríos y su familia.

Segundo.- Como consecuencia de lo anterior, ORDENAR a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social-, hoy Departamento para la Prosperidad Social, que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, fije una nueva fecha dentro de un plazo que sea razonable y oportuno, para hacer efectivo la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia. Tal plazo no podrá exceder de quince (15) días contados a partir de la notificación de este fallo.

Tercero.- El desacato a lo ordenado en esta providencia, se sancionará de conformidad con lo señalado en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

Cuarto.- Por Secretaría General de la Corte, LÍBRENSE las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

Con salvamento de voto

Con aclaración de voto

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

DEL MAGISTRADO MAURICIO GONZALEZ CUERVO

A LA SENTENCIA T-284/12

Referencia: Expediente T-3280206

Acción de tutela presentada por Carolina Mera Ríos contra la Agencia Presidencial para la Prosperidad Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), -hoy Departamento para la Prosperidad Social-.

Magistrada Ponente:

María Victoria Calle Correa

A continuación expongo los motivos que me llevan a apartarme de la decisión mayoritaria tomada por la Sala.

1.1. La accionante considera que se le debe tutelar su derecho al mínimo vital y a la vida digna por su condición de madre cabeza de familia víctima del desplazamiento, y por ese mismo hecho solicitó ante la entidad accionada prorroga automática de la ayuda humanitaria con base en la presunción que opera a favor de las mujeres que ostentan esa calidad, cuando en realidad la accionante no encuadra dentro de los presupuestos establecidos por esta Corporación al contar con el apoyo de su pareja y tres adultos para asumir las responsabilidades del núcleo familiar, al respecto en variada y repetida jurisprudencia<sup>21</sup> enfáticamente se ha indicado que:

“Puede señalarse que la condición de madre cabeza de familia se manifiesta a partir de dos condiciones generales: (i) la responsabilidad que se tiene sobre aquellas personas incapacitadas para trabajar por razones de edad, físicas o mentales, y cuyo sustento y cuidado dependen, por lo tanto, exclusivamente de la mujer que está encargada de la dirección del hogar, pues como lo ha sostenido esta Corporación, el trato especial que el ordenamiento jurídico ha previsto no solo está dado en función de la madre cabeza de familia, sino de las personas que están bajo su cuidado; y (ii) el carácter exclusivo de esa responsabilidad, en la medida en que no se cuenta con el apoyo de alguna otra persona para sobrellevar las cargas en el hogar, pues la pareja se sustrae injustificadamente del cumplimiento de sus obligaciones y no se cuenta con la ayuda de algún otro miembro de la familia o, como lo ha manifestado la jurisprudencia, no se tenga alternativa económica.”

1.2. Al verificarse dentro del expediente que el núcleo familiar de la accionante se compone<sup>22</sup> por su esposo, cuatro hijos menores, un nieto y tres hijos mayores, claramente se desfigura la protección especial que recae en la madre cabeza de familia, y a pesar de que convive con cinco menores de edad, también están presentes en su hogar cinco adultos que deben velar por ellos, por lo que el argumento para tutelar el derecho no puede fundarse en esa aseveración.

1.3. Aclarada las situación de la accionante y su familia, disido del numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia por medio del cual ordena a la accionada que “en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la

presente sentencia, fije una nueva fecha dentro de un plazo que sea razonable y oportuno, para hacer efectivo (sic) la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia. Tal plazo no podrá exceder de quince (15) días contados a partir de la notificación de este fallo.”

1.4. Con la decisión transcrita, más que amparar un derecho fundamental, se está otorgando la prerrogativa de saltarse la asignación de un turno administrativo fijado por entidad accionada con base en las obligaciones de respeto al derecho a la igualdad y plazo razonable frente a todas aquellas personas víctimas del desplazamiento que requieren una atención más diligente que la asignada a la accionante, tal y como lo cita la misma sentencia en el punto 3.4., cuando indica que:

“se trata de (a) quienes estén en situación de urgencia extraordinaria, y (b) quienes no estén en condiciones de asumir su autosostenimiento a través de un proyecto de estabilización o restablecimiento socio económico, como es el caso de los niños que no tengan acudientes y las personas de la tercera edad quienes por razón de su avanzada edad o de sus condiciones de salud no están en capacidad de generar ingresos; o las mujeres cabeza de familia que deban dedicar todo su tiempo y esfuerzos a cuidar a niños menores o adultos mayores bajo su responsabilidad”.<sup>23</sup> (negritas fuera de texto)

1.5. Por otro lado, me aparto de la motivación de la sentencia para conceder el turno prioritario fundado en el hecho que dentro del grupo familiar existen menores de edad, sobre este razonamiento y sin que se entienda que los menores no deben gozar de una protección especial, se establece un nuevo criterio para la asignación de turnos, distinto a los definidos por esta Corporación para priorizar y organizar la atención humanitaria, puesto que dentro del grupo de personas que padecen el desplazamiento forzado, existen subgrupos que por una serie de especiales características ameritan una acción preferente frente a los demás, situación que no fue verificada por la Sala al pasar por alto la situación de los desplazados que anteceden al turno de la accionante, bien sea que i) se encuentren en el mismo nivel de la accionante, o ii) en efecto sean sujetos de una doble protección a los cuales se le estaría vulnerando su derecho a la atención prioritaria por un subgrupo de menor injerencia.

1.6. Cuando se está en presencia de menores de edad, se requiere como lo ha expresado la jurisprudencia que no tengan acudientes, dado que en la gran mayoría de las familias suelen existir menores de por medio, y al prohijar el salto de turnos por el simple hecho de

existir un menor dentro del grupo desplazado sin que medie una circunstancia adicional que refuerce esa acción, abiertamente se contraría el derecho a la discriminación positiva de las familias que detentan una doble protección y que se encuentran a la espera de la ayuda humanitaria, mientras que en el caso concreto se evidencia la presencia de cinco adultos plenamente capaces, sin limitaciones de edad, físicas o mentales aptos para atender a los menores de su núcleo familiar, por lo que considero que la Corte no debe inmiscuirse en esquemas de tipo administrativo del ente accionado, máxime cuando la familia de la accionante no cumple con ninguno de los requisitos de priorización de ayuda humanitaria citados en la sentencia, y esgrimidos en la T-025/04, y Auto 008/09.

1.7. Respaldo la decisión de amparar los derechos al mínimo vital y a la vida digna de la familia desplazada por encontrarse en un estado de cosas inconstitucionales, dado que a todas luces es irrazonable e inoportuno entregar la prórroga de la ayuda dos años después de haberla solicitado, sin embargo, la orden no puede estar por encima de los demás desplazados que anteceden el turno de la actora y que cuentan con una doble protección.

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

1 El proceso de la referencia fue seleccionado para revisión por la Sala de Selección Número Once, mediante auto proferido el 30 de noviembre.

2 Actualmente Departamento Para la Prosperidad Social. La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), se transformó en el Departamento para la Prosperidad Social, por medio del Decreto 4155 de 2011, “Por el cual se transforma la Agencia Presidencial para la y la Cooperación Internacional –Acción Social, en el Departamento Para la Prosperidad Social”, el cual fue expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confieren los literales a) e) y f) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011. Por ello en adelante, la Sala hará mención del Departamento de Prosperidad Social, cuando se refiera a la entidad accionada.

3 Con base en lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991 (Artículo 35), la Corte Constitucional

ha señalado que las decisiones de revisión que se limiten a reiterar la jurisprudencia pueden “ser brevemente justificadas”. Así lo ha hecho en varias ocasiones, entre ellas, por ejemplo, en las sentencias T-549 de 1995 (M.P. Jorge Arango Mejía), T-396 de 1999 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-054 de 2002 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-392 de 2004 (M.P. Jaime Araujo Rentarúa), T-959 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-689 de 2006 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), T-1032 de 2007 (M.P. Mauricio González Cuervo), T-366 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) y T-108 de 2009 (M.P. Clara Elena Reales Gutiérrez).

4 Derecho de petición con fecha de agosto once (11) de dos mil once (2011). Folio 9 del cuaderno principal del expediente (En adelante cada vez que se haga mención a un folio, deberá entenderse que hace parte del cuaderno principal a menos que se diga expresamente lo contrario)

5 En el escrito de contestación de la acción de tutela El Departamento para la Prosperidad Social explica que por medio de la caracterización la entidad valora el estado de vulnerabilidad de los núcleos familiar y de acuerdo a su situación les asigna un turno de atención. Ello obedece según afirma la entidad “[a] la necesidad insuperable de índole presupuestal y a la garantía del derecho fundamental a la igualdad, por tanto, el turno asignado, no depende de la voluntad de los funcionarios de Acción Social.” Folios 13-32.

6 El veintiuno (21) de septiembre de dos mil once (2011), el Juzgado Primero Penal del Circuito de Mocoa citó a la accionante para que rindiera declaración el (27) veintisiete del mismo mes y año. En dicha diligencia la accionante manifestó que: (i) su núcleo familiar está compuesto por su esposo, el señor Denis Guerrero Peña, seis hijos, cuatro de ellos menores de edad y un nieto, también menor de edad. (ii) se dedicaba a la venta de productos de revista y que su esposo se encontraba desempleado hace mucho tiempo, (ii) no había vuelto al Departamento para la Prosperidad Social, porque las colas eran larguísimas y no podía esperar porque tenía que trabajar. En la misma diligencia el Juzgado puso de presente la respuesta al derecho de petición allegada por el Juzgado al trámite tutelar, en la que la entidad accionada informaba a la actora el turno que se le había asignado era el 3C-401966, cuya fecha de entrega aproximada era entre agosto y octubre de 2013. Al respecto la declarante señaló: “si uno tuviera trabajo no habría una necesidad urgente, pero el problema es que no lo tenemos y entonces como vamos a sostener los niños, me parece que el turno

que me dan es demasiado lejano, no habría esperanza yo necesito esa ayuda ahora que estamos necesitados, tal vez después ya consigamos trabajo y podamos sostenernos, porque esa es la idea y siempre luchamos por eso” Folios 33 y 34.

7 De hecho así lo informa el Departamento para la Prosperidad Social. Incluso en la contestación de la acción menciona todos los miembros del núcleo familia. (Folios 13-29)

8 Anexo al escrito de contestación de la acción de tutela, la entidad accionada aportó la copia de la respuesta del derecho de petición, cuya fecha de envío es veintiséis (26) de septiembre de dos mil once (2011).

10 MP Manuel José Cepeda Espinosa.

11 MP Álvaro Tafur Galvis.

12 Señaló entonces la Corte: Dijo entonces la Corte: “(...) al observar las reiteradas solicitudes de la actora, dirigidas a que se le informara la fecha cierta para el anhelado pago, 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.”

13 En efecto, como ya se expuso en la respuesta de la entidad con fecha de envío del 26 de septiembre de 2011, se asigna el turno entre agosto y septiembre de 2013. (Folios 30-31)

14 Artículo 20 del Decreto 2569 de 2000. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997

15 Con relación a los fines constitucionales de la ayuda humanitaria de emergencia para la población víctima del desplazamiento forzado, se pueden consultar entre otras la sentencia T-025 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-496 de 2007 (Jaime Córdoba Triviño)

16 En efecto, dicha norma estableció el contenido y alcance del derecho de la población desplazada a recibir la ayuda humanitaria de emergencia y en su artículo 20 la definió como “la ayuda temporaria e inmediata encaminada a acciones de socorro, asistencia y apoyo a la población desplazada, a fin de mitigar las necesidades básicas en alimentación, salud, atención psicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y

salubridad pública.”

17 MP. Manuel José Cepeda Espinosa. En esta sentencia la Corte decidió adoptar medidas de protección de los derechos fundamentales de las mujeres desplazadas por el conflicto, a propósito de 600 mujeres que fueron víctimas de alguno (s) de los factores de vulnerabilidad.

18 MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

19 MP. Jaime Araujo Rentería. En esta providencia la Corte se refirió profusamente al tema de las acciones afirmativas a favor de las personas víctimas del desplazamiento forzado y de la especial protección de la que son titulares algunos grupos dentro de la población desplazada, dadas sus circunstancias.

20 Esta Corporación en la sentencia T-715/99 dijo que la protección al menor se traduce en un “conjunto de acciones, tanto de la comunidad como del Estado, encaminadas a lograr el desarrollo de niños, niñas y jóvenes, mediante una labor centrada en ellos y con la activa participación de la familia y del grupo social del que hacen parte

21 T-303/06, SU-388/05, T-339/06, T-039/10.

22 Folio 10 del cuaderno principal.

23 T-025/2004.