

Sentencia T-317/09

ACCION DE TUTELA-Informalidad

ACCION DE TUTELA-Principales obligaciones del juez de tutela

JUEZ DE TUTELA-Debe velar por la protección real e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales

ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN LA POBLACION DESPLAZADA-Elementos

DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS DESPLAZADOS-Ayuda humanitaria de emergencia

DESPLAZAMIENTO FORZADO-Eliminación del término máximo para la atención humanitaria de emergencia/DESPLAZAMIENTO FORZADO-Término de atención humanitaria de emergencia debe ser flexible/DESPLAZAMIENTO FORZADO-Término de atención humanitaria de emergencia será prorrogable hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su autosostenimiento

ACCION DE TUTELA-Obligación de la entidad accionada de programar nuevamente la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia

Referencia: expediente T-2179539

Acción de tutela instaurada por Rafael Bonilla Riatiga en contra de la Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional - Unidad Territorial Magdalena.

Magistrado Ponente:

Dr. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, DC., el siete (7) de mayo de dos mil nueve (2009).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Mauricio González Cuervo, Gabriel Mendoza Martelo y Luis Ernesto Vargas Silva en

ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

dentro del trámite de revisión del fallo dictado por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Santa Marta el 9 de diciembre de 2008 en el asunto de la referencia.

### I. ANTECEDENTES

De los hechos y la demanda.

Rafael Bonilla Riatiga presentó acción de tutela en contra de la Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional - Unidad Territorial Magdalena (en adelante, Acción Social), por considerar que esta entidad vulneró su derecho fundamental a la vida digna y el derecho de petición, con base en los siguientes hechos:

1. En el año 2001 el accionante fue expulsado junto su núcleo familiar del municipio de Ciénaga (Magdalena) y se desplazó hacia la ciudad de Santa Marta.
2. El 19 de septiembre de 2001, fue inscrito en el Registro Único de Población Desplazada (en adelante RUPD).
3. El 22 de julio de 2007, fue incluido nuevamente en el RUPD luego de ser víctima de otro evento de desplazamiento, esta vez de carácter masivo.
4. Sostiene el accionante que, pese a haber elevado solicitudes verbales y escritas con este fin, no le ha sido entregada la ayuda humanitaria de emergencia, así como tampoco se le ha informado sobre la procedencia de la prórroga de la misma.
5. Afirma que esta situación vulnera su derecho a la vida digna puesto que es una persona de 69 años y tiene a cargo cinco nietos menores de edad, situaciones que le impiden generar ingresos suficientes para que su núcleo familiar tenga las condiciones mínimas de subsistencia.
6. Adjunta como prueba una comunicación de Acción Social, notificada el 9 de septiembre

de 2008, en la que se le informa que sus datos fueron incluidos en el listado de programación de visita domiciliaria a través del operador CEDA VIDA, para “hacer un seguimiento de su situación actual (...) de acuerdo al orden cronológico determinado por Acción Social”. Además, enlista las entidades que ofrecen los programas del Sistema Nacional de Atención a Población en Situación de Desplazamiento (SNAIPD) “con el fin de avanzar hacia la estabilización socio-económica de usted y su núcleo familiar”.

7. La demanda de tutela fue admitida el 19 de noviembre de 2008 por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Santa Marta.

Del fallo de tutela.

1. El Juez Segundo Penal del Circuito de Santa Marta señaló en sentencia del 9 de diciembre de 2008, que en el expediente no se encuentra consignado el derecho de petición dirigido a Acción Social con el fin de que le fuera entregada la ayuda humanitaria de emergencia o su prórroga, pero sí una respuesta de la entidad en la que se manifiesta que el accionante se encuentra inscrito en la lista de espera para recibir la visita domiciliaria necesaria para determinar la procedencia de la prórroga de la ayuda humanitaria. Para el juez, esto significa que “no existe prueba alguna que acredite las argumentaciones vertidas por el accionante, ya que no se allegó el escrito de derecho de petición”. En consecuencia, negó el amparo de los derechos invocados.

La providencia no fue objeto de impugnación.

Pruebas decretadas por la Sala de Revisión.

1. Mediante auto del 27 de marzo de 2009, se solicitó tanto al accionante como a Acción Social remitir a la Corte Constitucional el derecho de petición que dio origen a la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Santa Marta el 9 de diciembre de 2008. Además, se solicitó a Acción Social informar a la Corporación sobre el número, fecha y estado de las ayudas humanitarias entregadas al accionante, las prórrogas de la ayuda humanitaria, y los demás componentes de la oferta institucional

ofrecida por las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral de Población Desplazada de los cuales es beneficiario el accionante.

2. En respuesta recibida el 23 de abril de 2009, la Subdirectora de Atención a la Población Desplazada de Acción Social informó:

2.1 Que el accionante, su compañera Rosario Torres Riatiga y su núcleo familiar, se encuentran incluidos en el Registro Único de Población Desplazada y que han recibido los componentes de ayuda que se discriminan a continuación:

a. Ayuda humanitaria de emergencia por el valor de \$1'095.000. Acción Social afirma que este dinero fue consignado el 6 de junio de 2008. Sin embargo, registra que el estado actual del mismo es "NO PAGO".

b. Ayuda por tres meses para fines de alimentación y alojamiento, entregada el 18 de noviembre de 2008.

c. Ayuda por un mes para fines de alimentación y alojamiento, entregada el 2 de diciembre de 2008.

d. Prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia por un mes, entregada el 6 de diciembre de 2008.

f. Vinculación al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) en el programa de desplazados.

g. Vinculación de la compañera del accionante al programa de Titulación de Baldíos a Nivel Nacional del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), al programa de desplazados del SENA, y al programa RESA de Acción Social.

2.2 Que "por medio de la Unidad Territorial Magdalena se le informará a la señora Rosario Torres Riatiga que debe acercarse el 27 de abril del año en curso, a la Unidad de Atención y Orientación de Santa Marta (...) donde la orientarán sobre el lugar en que se hará entrega de los componentes de la prórroga de la Ayuda Humanitaria (...)".

Esto, "mientras se practica el procedimiento [de entrevistas domiciliarias] el cual nos

permitirá evaluar las circunstancias de vulnerabilidad y las ayudas que proceden, respetando los turnos de las personas que con anterioridad se programaron”.

2.3 Que la Defensoría del Pueblo solicitó, mediante comunicación del 4 de diciembre de 2008, ser informada respecto del caso del señor Rafael Bonilla Riatiga, quien “salió beneficiado con la ayuda humanitaria de emergencia de Servientrega de \$1.095.000.00, y lo único que le entregaron fueron \$90.000, y solicita que le entreguen el resto del dinero”.

2.4 Que la Unidad Territorial Magdalena de Acción Social respondió la solicitud hecha por la Defensoría del Pueblo el 16 de diciembre de 2008, indicando que el dinero consignado en junio de 2008, que ascendía a un millón noventa y cinco mil pesos (\$1.095.000), “fue devuelto por no ser cobrado en el término”.

3. El señor Rafael Bonilla Riatiga remitió a la Corte Constitucional copia del derecho de petición presentado por él a la entidad accionada. En este escrito, radicado el 12 de mayo de 2008, el accionante solicita al Coordinador de la Unidad Territorial del Magdalena prorrogar la ayuda humanitaria, ya que no cuenta “con un empleo para sufragar los gastos de alimentación y estabilidad económica a mi familia, que garantice unas condiciones de vida dignas”.

4. El 29 de abril de 2009 se entabló comunicación telefónica con el accionante, quien le informó a la Sala que no tenía conocimiento sobre la decisión de concederle la prórroga de la ayuda humanitaria, correspondiente a tres meses de alimentación y tres meses de alojamiento, y que tampoco ha sido citado para recibir ninguna información por parte de Acción Social.

Otras pruebas allegadas al proceso.

1. Cédula de ciudadanía del accionante.

2. Certificación médica del diagnóstico de optometría del accionante, expedida por la Unidad Oftalmológica del Magdalena el 8 de abril de 2005.

3. Certificación del 19 de septiembre de 2001 expedida por la Red de Solidaridad Social - Unidad Territorial Magdalena, en la cual se ordena la prestación del servicio de salud del señor Rafael Bonilla Riatiga y su núcleo familiar.
4. Remisión de la Red de Solidaridad Social - Unidad Territorial Magdalena, del 8 de agosto de 2003, en la cual se remite el caso del accionante al director de la Umata Distrital.
5. Comunicación de la Red de Solidaridad Social - Unidad Territorial Magdalena del 5 de abril de 2004, por medio de la cual se informa sobre el número de mercados y de kits no alimentarios recibidos por el accionante, como parte de la ayuda humanitaria de emergencia requerida por el primer desplazamiento, y señalan que no cuentan con recursos económicos para otorgar el componente de arriendo o realizar la visita domiciliaria necesaria para obtener la ayuda humanitaria complementaria.
6. Comunicación de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Unidad Territorial Magdalena, del 9 de septiembre de 2008.

## II. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

Competencia.

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 inciso 2 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Problemas jurídicos.

Conforme a las circunstancias descritas, la Sala debe examinar, en primer lugar, si es razonable concluir que no se vulneró el derecho del accionante a presentar peticiones respetuosas a las autoridades y obtener su pronta resolución, argumentando para ello que éste anexó como prueba el escrito en el que se eleva la petición.

Luego de ello, deberá estudiar si es posible establecer que Acción Social no le ha entregado al accionante la ayuda humanitaria de emergencia y la prórroga de la misma,

vulnerando de este modo su derecho a la vida digna, o cualquier otro derecho fundamental en su condición de desplazado.

Para ello, procederá la Sala a reiterar la jurisprudencia de la Corte en materia de los principios que rigen la actuación del juez en el trámite de las acciones de tutela. A continuación, se referirá a los derechos mínimos de las personas que hacen parte de la población desplazada, y, finalmente, aplicará estos criterios al caso concreto.

1. Deberes del juez en el trámite de una acción de tutela puesta a su consideración. Principios de oficiosidad e informalidad.

La jurisprudencia de la Corte ha destacado el papel central de los jueces de tutela en la eficacia de los derechos fundamentales: son ellos los encargados de decidir sobre las acciones que instauran las personas con el fin de alcanzar el amparo de estos derechos (Art. 86 C.P) y, en ese sentido, sus providencias pueden contribuir a que los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución irradien las actuaciones de las entidades públicas, de los particulares, y del sistema jurídico en general<sup>1</sup>. Por esto, es de la mayor importancia que tanto el proceso como la sentencia proferida en el trámite de una acción de tutela se realicen con pleno respeto de la naturaleza de la acción y de los principios que la orientan. Entre estos, la Corte ha resaltado la observancia de los principios de informalidad y oficiosidad de la tutela.

De acuerdo con el principio de informalidad, la acción de tutela no está sometida a requisitos especiales ni fórmulas sacramentales que puedan implicar una prevalencia de las formas sobre la búsqueda material de protección de los derechos de las personas que la invocan. Así por ejemplo, la tutela puede ser solicitada de manera verbal en caso de urgencia, o cuando el solicitante sea menor de edad, o no sepa escribir; no se requiere de apoderado judicial; y no es necesario citar el artículo en el que se encuentra la norma constitucional infringida, siempre que se identifique de manera suficiente cuál es el derecho que se considera amenazado o violado, y se narren los hechos que lo originan<sup>2</sup>.

Pero para que estas prerrogativas no resten operatividad ni eficacia a la protección de los derechos fundamentales -cuando a ello haya lugar-, también es necesario que se aplique el principio de oficiosidad por parte del juez. La Corte ha dicho que este principio:

“se traduce en el papel activo que debe asumir el juez de tutela en la conducción del proceso, no sólo en lo que tiene que ver con la interpretación de la solicitud de amparo, sino también, en la búsqueda de los elementos que le permitan comprender a cabalidad cuál es la situación que se somete a su conocimiento, para con ello tomar una decisión de fondo que consulte la justicia, que abarque íntegramente la problemática planteada, y de esta forma provea una solución efectiva y adecuada, de tal manera que se protejan de manera inmediata los derechos fundamentales cuyo amparo se solicita si hay lugar a ello”<sup>3</sup>.

Para el ejercicio de este principio, el juez de tutela está revestido de especiales facultades que le exigen un mayor grado de diligencia en el cumplimiento de los siguientes deberes: (i) verificar la legitimidad por pasiva de la acción e integrar debidamente el contradictorio, poniendo en conocimiento de la actuación a los terceros eventualmente perjudicados con la decisión<sup>4</sup>; (ii) promover oficiosamente la actividad probatoria tendiente a establecer con claridad los hechos y afirmaciones que sustentan la solicitud de amparo, hasta contar con los suficientes elementos de juicio para decidir el asunto sometido a su conocimiento<sup>5</sup>; (iii) instar al accionante para que subsane la solicitud cuando, evaluados los elementos presentados en la tutela, se observe la ausencia de los requisitos mínimos exigidos por la ley; (iv) proteger, conforme a los hechos probados en el proceso, todos los derechos vulnerados o amenazados, incluso aquellos que el accionante no invocó<sup>6</sup>; y (v) emitir las órdenes necesarias para garantizar el amparo de los derechos, incluyendo la prevención a las autoridades públicas con el fin de que no vuelvan a incurrir en las acciones u omisiones que dieron lugar a la vulneración de los derechos<sup>7</sup>.

Atendiendo a lo anterior, puede concluirse que el juez de tutela debe abstenerse de emitir órdenes que no conduzcan a la protección de los derechos del accionante, negar el amparo solicitado con fundamento en argumentos formalistas, o desestimar la tutela basándose en la ausencia de pruebas para demostrar los hechos alegados, “cuando ha omitido su labor de director del proceso”<sup>8</sup>.

1. La ayuda humanitaria de emergencia como materialización del derecho fundamental a la subsistencia mínima de la población desplazada.

En la sentencia T-025/04, la Corte Constitucional evidenció que la vulneración grave y continua de los derechos fundamentales de la población desplazada constituye un estado de cosas inconstitucional, toda vez que tiene como causa no sólo la omisión o acción de una entidad estatal, sino la presencia de factores estructurales, y la ausencia de capacidad institucional para asegurar efectivamente el goce de tales derechos.

Esta declaratoria genera principalmente dos clases de consecuencias. La primera está relacionada con la obligación de las autoridades nacionales de adoptar un plan de acción que permita superar el estado de cosas inconstitucional. Su vocación es el cumplimiento progresivo de acuerdo a los plazos y criterios establecidos por la Corte. Y, la segunda, que debe ser llevada a cabo de manera inmediata, referida a la obligación de respetar y garantizar “en cualquier circunstancia” el núcleo esencial de los derechos constitucionales fundamentales de los desplazados.

La Corte estableció, en la sentencia T-025/04 mencionada, que ese mínimo irreducible de los derechos fundamentales de la población desplazada está compuesto por los siguientes derechos:

- “1. El derecho a la vida, en el sentido que establece el artículo 11 C.P. y el Principio 10.
2. Los derechos a la dignidad y a la integridad física, psicológica y moral (artículos 1 y 12 C.P.), tal y como se particularizan en el Principio 11.
3. El derecho a la familia y a la unidad familiar consagrado en los artículos 42 y 44 CP y precisado para estos casos en el Principio, especialmente aunque sin restringirse a ellos, en los casos de familias conformadas por sujetos de especial protección constitucional -niños, personas de la tercera edad, disminuidos físicos, o mujeres cabeza de familia -, quienes tienen derecho a reencontrarse con sus familiares.
4. El derecho a una subsistencia mínima como expresión del derecho fundamental al mínimo vital, según está precisado en el Principio 18 (...)

5. El derecho a la salud (artículo 49 C.P.) cuando la prestación del servicio correspondiente sea urgente e indispensable para preservar la vida y la integridad de la persona ante situaciones de enfermedad o heridas que les amenacen directamente y prevenir las enfermedades contagiosas e infecciosas, de conformidad con el Principio 19. Ahora bien respecto de los niños y niñas se aplicará el artículo 44 y en relación con los menores de un año, se aplicará el artículo 50 C.P.

6. El derecho a la protección (artículo 13 C.P.) frente a prácticas discriminatorias basadas en la condición de desplazamiento, particularmente cuando dichas prácticas afecten el ejercicio de los derechos que se enuncian en el Principio 22.

7. Para el caso de los niños en situación de desplazamiento, el derecho a la educación básica hasta los quince años (artículo 67, inciso 3, C.P.) (...).

8. En relación con la provisión de apoyo para el autosostenimiento (artículo 16 C.P.) por vía de la estabilización socioeconómica de las personas en condiciones de desplazamiento (...) el deber mínimo del Estado es el de identificar con la plena participación del interesado, las circunstancias específicas de su situación individual y familiar, su proveniencia inmediata, sus necesidades particulares, sus habilidades y conocimientos, y las posibles alternativas de subsistencia digna y autónoma a las que puede acceder en el corto y mediano plazo, con miras a definir sus posibilidades concretas para poner en marcha un proyecto razonable de estabilización económica individual, de participar en forma productiva en un proyecto colectivo, o de vincularse al mercado laboral, así como emplear la información que provee la población desplazada para identificar alternativas de generación de ingresos por parte de los desplazados. (...)

9. Finalmente, en relación con el derecho al retorno y al restablecimiento, las autoridades están obligadas a (i) no aplicar medidas de coerción para forzar a las personas a que vuelvan a su lugar de origen o a que se restablezcan en otro sitio; (ii) no impedir que las personas desplazadas retornen a su lugar de residencia habitual o se restablezcan en otro punto del territorio, precisándose que cuando existan condiciones de orden público que hagan prever un riesgo para la seguridad del desplazado o su familia en su lugar de retorno o restablecimiento, las autoridades deben advertir en forma clara, precisa y oportuna sobre ese riesgo a quienes les informen sobre su

propósito de regresar o mudarse de lugar; (iii) proveer la información necesaria sobre las condiciones de seguridad existentes en el lugar de retorno, así como el compromiso en materia de seguridad y asistencia socioeconómica que el Estado asumirá para garantizar un retorno seguro y en condiciones dignas; (iv) abstenerse de promover el retorno o el restablecimiento cuando tal decisión implique exponer a los desplazados a un riesgo para su vida o integridad personal (...).”

Para efectos del caso bajo estudio vale la pena señalar que el otorgamiento por parte de las autoridades competentes de la ayuda humanitaria de emergencia y su prórroga, cuando hay lugar a ello, hace parte del “derecho a una subsistencia mínima”<sup>9</sup> que, a su vez, es expresión directa del derecho fundamental al mínimo vital. Tiene como fin constitucional brindarle a la población desplazada asistencia para satisfacer sus necesidades básicas de “alimentación, salud, atención psicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y salubridad pública.”<sup>10</sup> En ese orden de ideas, abarca “tanto la ayuda humanitaria de emergencia que se presta desde el momento en que ocurre el desplazamiento, como los componentes de asistencia mínima durante las etapas de restablecimiento económico y de retorno”<sup>11</sup> contempladas en la Ley 387 de 1997 y sus decretos reglamentarios.

La Corte ha indicado que si bien su duración inicial es de tres meses, conforme lo prescribe la normatividad aplicable, la ayuda es susceptible de ser prorrogada cuando, luego de un estudio individual del caso, puede concluirse que la persona no se encuentra aún en condiciones de asumir su propio sostenimiento<sup>12</sup>. Dentro de este grupo debe considerarse a quienes se encuentran en situación de urgencia extraordinaria, y a quienes pertenecen a poblaciones de especial vulnerabilidad, tales como los niños que no tienen acudientes, las personas de la tercera edad que no están en la capacidad de generar ingresos, o las mujeres cabeza de familia que deben dedicar todo su tiempo al cuidado de sus hijos o familiares. En este sentido, la prórroga debe mantenerse hasta el momento en el que la urgencia extraordinaria haya cesado, o cuando las personas adquieran las condiciones para asumir su propio sustento<sup>13</sup>.

Con todo, la Sala considera necesario precisar que este derecho no se ve satisfecho cuando la entidad competente decide conceder a la persona desplazada la ayuda

humanitaria de emergencia, o su prórroga, mediante el acto administrativo correspondiente. Su cumplimiento se verifica únicamente cuando la persona en situación de desplazamiento adquiere conocimiento de dicha decisión y, luego de ello, recibe efectivamente el dinero o los componentes que hacen parte de la ayuda humanitaria concedida. Esto se explica por cuanto aunque es necesario, el otorgamiento formal de la ayuda humanitaria de emergencia o su prórroga no ayuda a solventar por sí mismo las necesidades mínimas de la persona en situación de desplazamiento y, por ende, no logra frenar la amenaza o vulneración de su derecho a la subsistencia mínima.

Sobre la comunicación efectiva al peticionario de la respuesta a su solicitud, ya la Corte se ha pronunciado en múltiples ocasiones. Ha sostenido que:

“[H]ace parte del núcleo esencial del derecho fundamental consagrado en el artículo 23 de la Carta, el hecho de que la respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, pues no puede tenerse como real contestación la que sólo es conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información”<sup>14</sup>.

En el caso de la población desplazada, esta exigencia se ve robustecida por la protección reforzada que tiene el derecho de petición cuando es ejercido por una persona o grupo que se encuentra en condiciones especiales de vulnerabilidad y pobreza.

Respecto de la entrega efectiva de la ayuda humanitaria de emergencia o de la prórroga, la Corte ha afirmado que es razonable que se lleve a cabo conforme al orden cronológico establecido por Acción Social, una vez la persona cumple con los requisitos de ley. Esto garantiza el derecho a la igualdad entre las personas que han accedido a dicha asistencia<sup>15</sup>. Solamente en algunos casos excepcionales la Corte ha ordenado la cancelación prioritaria de la ayuda cuando “resulta evidente que la persona se encuentra en una situación de extrema urgencia que amerita que la entrega de la asistencia humanitaria tenga prelación”<sup>16</sup>.

No obstante, también ha enfatizado la Corte que la regla general de respeto por el orden cronológico no es óbice para que Acción Social informe a las personas el término en el cual la ayuda humanitaria de emergencia les será entregada. Se hace preciso que la persona en condición de desplazamiento conozca una fecha cierta, aunque no inmediata, en la cual se realizará el pago. Esta fecha debe ser respetuosa de los turnos asignados,

pero debe fijarse dentro de un término razonable y oportuno.

Adicionalmente, en virtud del principio de legalidad, una vez la ayuda humanitaria de emergencia o la prórroga ha sido concedida a una persona registrada como desplazada, la entidad competente no puede resistirse a su desembolso, si no existe una causal expresa en la ley que le permita hacerlo. En la normatividad vigente no existe ninguna causal que autorice la retención del dinero de la ayuda humanitaria de emergencia.. Por el contrario, el Decreto 2569 de 2000 prohíbe las restricciones en la entrega de la ayuda humanitaria para la población desplazada y establece que “[l]as acciones culposas o dolosas de las autoridades relacionadas con la distribución de la ayuda de emergencia serán objeto de investigación disciplinaria y sancionadas de conformidad con la ley”<sup>17</sup>.

Así las cosas, el derecho fundamental al mínimo vital, expresado en el derecho de la población desplazada a una subsistencia mínima, se ve vulnerado no sólo cuando la entidad competente omite el reconocimiento de la ayuda humanitaria de emergencia o la prórroga a la población desplazada en los casos en que está obligado a hacerlo, sino también cuando deja de notificar al interesado sobre la decisión, o, cuando habiéndolo notificado, deja de hacer entrega efectiva de los componentes de la ayuda humanitaria de emergencia o de la prórroga de la misma, por cualquier razón que no encuentra asidero en la ley vigente y en la Constitución<sup>18</sup>.

## 1. Del caso concreto

En la demanda de tutela el accionante afirma que no se le hizo entrega de la ayuda humanitaria de emergencia ni de la prórroga, pese a haberlas solicitado a Acción Social en su condición de desplazado, y que esta situación vulnera su derecho fundamental de petición y su derecho a la vida digna. Sin embargo, el juez de tutela concluyó que no es posible establecer la certeza sobre la vulneración del derecho de petición, como quiera que este no se anexó como prueba; y tampoco sobre la vulneración de otros derechos fundamentales, puesto que la respuesta de Acción Social al derecho de petición sí se encuentra en el expediente y de ella es factible deducir que ya se han entregado los componentes de la ayuda humanitaria de emergencia.

Al respecto, lo primero que advierte la Sala es que el juez dejó de emplear la facultad oficiosa de ordenar pruebas o requerir información adicional para comprobar la existencia de una vulneración o amenaza a los derechos fundamentales del accionante.

Si bien el accionante no anexó a la demanda el derecho de petición que afirma haber presentado, sí presentó una comunicación de Acción Social relativa a la “RESPUESTA [DEL] DERECHO DE PETICIÓN”. Ello es indicativo de que el accionante elevó una petición a Acción Social. Sin embargo, no es suficiente para concluir que no se violó el derecho de petición puesto que, recuerda la Sala, éste no se agota en la exigencia de dar una respuesta al peticionario, sino que demanda una respuesta oportuna y la contestación material, y de fondo, de las peticiones hechas.

Por supuesto, la respuesta dada por Acción Social no permite tener conocimiento sobre cuál es el contenido de la solicitud presentada por el accionante, el tiempo en el que ella se radicó, o los demás elementos que encierra su presentación, y que son necesarios para examinar la situación concreta a la luz del contenido del derecho de petición. Por lo tanto, el principio de oficiosidad le imponía al juez de tutela el deber de solicitar a las partes una copia del derecho de petición, o decretar las pruebas necesarias para poder comprender suficientemente su contenido.

En el mismo sentido, observa la Sala que la mencionada respuesta en la que se afirma que se incluyó al accionante y su núcleo familiar dentro del listado de programación de visita domiciliaria, con el ánimo de determinar si la ayuda humanitaria de emergencia puede ser prorrogada, y la lista de los mecanismos principales para acceder a la oferta del Sistema, tampoco constituyen prueba suficiente para establecer que Acción Social ha cumplido con sus obligaciones en materia de la ayuda humanitaria de emergencia, que el accionante reclamó de manera directa en la acción de tutela. Para llegar a una conclusión de este tipo, también es necesario recaudar más elementos de juicio.

En ese orden de ideas, la Sala debe entrar a analizar la situación presentada por el accionante, valorando en su conjunto el material probatorio recaudado por ella, para determinar si Acción Social vulneró o no los derechos fundamentales de petición y el derecho a la subsistencia mínima del accionante quien se encuentra en situación de

desplazamiento.

De un lado, la Sala observa que la petición realizada por el accionante se dirige a solicitar la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia y, en concordancia, el accionante solicita en la acción de tutela que le sea concedida dicha prórroga. No obstante, al accionante y a su compañera -que pertenecen al mismo núcleo familiar-, se les reconoció primero una prórroga de un mes y, luego de ello, se le otorgaron bajo el mismo título ayudas correspondientes a tres meses de alojamiento y tres meses de alimentación en bonos canjeables, en los meses de noviembre y diciembre de 2008. Del mismo modo, Acción Social indicó que “se les programó la prórroga de ayuda humanitaria (...) mientras se practica el procedimiento de la visita domiciliaria”.

Estas circunstancias hacen que el pronunciamiento sobre la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia carezca de objeto. Por tal motivo habrá de declararse que el hecho de no haber recibido la prórroga de la ayuda humanitaria, alegado como generador de la vulneración de derechos, ya ha sido superado<sup>20</sup>

. Sin embargo, se insta a Acción Social para que notifique en debida forma al accionante sobre la decisión de programar la prórroga de la ayuda humanitaria mientras se decide de manera definitiva sobre su procedencia, puesto que de lo contrario este pronunciamiento es insuficiente a efectos de satisfacer su derecho a la subsistencia mínima.

Pero a juicio de la Sala no sucede lo mismo con la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia. En efecto, la afirmación del accionante según la cual no le ha sido concedida la ayuda humanitaria de emergencia, debe ser leída en concordancia con el registro aportado por Acción Social en el que consta que dicha ayuda fue consignada el 6 de junio de 2008 por el valor de un millón noventa y cinco mil pesos (\$1.095.000) y, sin embargo, su estado actual es “NO PAGO”. Dado que, como se indicó en párrafos precedentes, el derecho a la mínima subsistencia de la población desplazada, que se materializa en la ayuda humanitaria de emergencia, se agota sólo cuando se hace entrega efectiva de los componentes de la ayuda, al accionante le asiste la razón cuando afirma que este derecho fue vulnerado.

Más aún, por cuanto al indagar por las razones que explican que dicha ayuda no haya sido entregada, la Sala encuentra en la respuesta que Acción Social da a la Defensoría

del Pueblo, que “este recurso fue devuelto por no ser cobrado en el término”. La Sala considera que esta razón no justifica la falta de entrega de la ayuda humanitaria de emergencia al accionante, puesto que la Ley 387 de 1997 y sus decretos reglamentarios, no contemplan que la falta de cobro por parte del desplazado conlleva a la retención indefinida de este rubro, o a su pérdida.

Por las razones anteriores, la Corte confirmará la sentencia del juez de instancia, en cuanto negó la solicitud de amparo hecha por el accionante respecto del derecho de petición y la prórroga de la ayuda humanitaria, pero ordenará a Acción Social que programe de nuevo la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia y así lo informe al accionante, de modo que en un término razonable y proporcionado que no vulnere el derecho a la igualdad de otras personas en situación de desplazamiento que están a la espera del pago, se garantice el derecho a la subsistencia mínima del accionante que depende de la ayuda humanitaria de emergencia.

### III. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE:

Primero. CONFIRMAR parcialmente la sentencia del 9 de diciembre de 2008 proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Santa Marta, en el sentido de negar el amparo del derecho de petición y el reconocimiento de la prórroga de la ayuda humanitaria, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de este fallo.

Segundo. TUTELAR el derecho a la vida digna y al mínimo vital del señor Rafael Bonilla Riatiga. En consecuencia, ORDENAR a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, programe nuevamente la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia consignada el 6 de junio de 2008, que aún se adeuda al señor Rafael Bonilla Riatiga, y se le notifique personalmente la fecha programada.

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

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado Ponente

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Ver sentencias C-483/08, C-138/02 y T-464A-06.

2 Ver, entre otras, sentencias T-585/05, T-227/06, C-889/02, T-594/99, T-389/97 y T-501/92.

3 C-483/08

4 Cfr sentencias T-164/03, T-308/02 y A-116A-02,

5 Cfr, entre otras, las sentencias T-464A-06, T-585/05, T-696/02, T-1056/01, T-523/01 y T-555/95.

6 Cfr, entre otras, las sentencias T-137/08, T-312/05 y T-684/01.

8 T-464A-06

9 T-025/04

10 Artículo 20 del decreto 2569/00.

11 T-025/04

12 Ver sentencia C-278/07.

13 T-025/04. Ver también las sentencias T-312/05 y T-469/07.

14 T-249/01. Ver también las sentencias T-839/06, T-912/03, T-991/01, T-259/04, T-545/96, entre otras.

15 Ver sentencias T-469/07, T-136/07, T-373/05, T-312/05.

16 T-469/07. Ver también la sentencia T-645/03.

17 Art. 24 Decreto 2569 de 2000.

18 Al respecto, ver sentencias T-191/07 y T-086/02.

19 Tal como consta en el registro aportado Claudia Viviana Ferro Buitrago, Subdirectora de Atención a la Población Desplazada, en contestación del requerimiento hecho en el auto de 27 de marzo de 2009. Fl 3

20 En reiterada jurisprudencia, esta Corporación ha enfatizado que en la medida que durante el trámite de la acción la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales desaparezca, la tutela pierde su razón de ser, pues bajo estas condiciones no existiría una orden que impartir ni un perjuicio que evitar. Al respecto se pueden consultar las sentencias T-259 de 2007, T-257 de 2007, T-495 de 2006, T-306 de 2006, T-629 de 2005, T-083 de 2004, T-013 de 2003 y T-608 de 2002.