

Sentencia T-373/05

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.

DESPLAZADOS INTERNOS-Víctimas de la violencia/DERECHO A LA IGUALDAD-Vulneración por discriminación a personas desplazadas

DERECHO DE PETICION-Alcance/DERECHO DE PETICION-Núcleo esencial

DERECHO DE PETICION-Vulneración por no haber informado fecha cierta para el pago de la ayuda humanitaria debidamente aprobada

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 evidencian 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. Aunque la Entidad accionada le reitera a la actora que su documentación está completa y aprobada, condiciona la iniciación del trámite de pago a la existencia de apropiación presupuestal, en estricto orden cronológico, pero omite la fecha cierta, dentro de un término oportuno y razonable, en que se realizará es pago.

Referencia: expediente T-1015745

Acción de tutela instaurada por HERMINDA YACUMA contra la RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá, D.C., once (11) de abril de dos mil cinco (2005).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jaime

Araújo Rentería, Clara Inés Vargas Hernández y Álvaro Tafur Galvis, en ejercicio de su competencia constitucional y legal, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado por el Juzgado Treinta y Dos Civil

del Circuito de Bogotá, dentro de la acción de tutela instaurada por Herlinda Yacuma contra la Red de Solidaridad Social.

1. Hechos

La señora Herminda Yacuma, demandante dentro de esta acción de tutela, tiene actualmente 60 años de edad y es desplazada por la violencia. Su desplazamiento y el de su núcleo familiar comenzó en noviembre del año 2002, luego de haber sido “visitados” por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -FARC-, “quienes asesinaron1 vilmente a [su] hija FLORALBA BOCANEGRA YACUMA”; lo que conllevó el inevitable abandono de pertenencias, casa, finca, cultivos y animales, de los cuales derivaban su sustento diario, quedando en la “ruina”.

Mediante escrito del 3 de diciembre de 2002, solicitó el reconocimiento de la “asistencia humanitaria” que ofrece el Gobierno a través de la Red de Solidaridad Social3, para sufragar las necesidades esenciales y gastos funerarios por la muerte violenta de su hija. Pese a que la solicitud fue aprobada, el 20 de octubre de 20034, quedando en el turno 11459, está pendiente de trámite de pago desde el 2 de septiembre de 2003, por falta de presupuesto.

La demandante averiguó reiteradamente en la Entidad accionada, en forma verbal y escrita5, sobre la fecha cierta en que recibiría el dinero y la respuesta siempre se condicionó a la existencia de presupuesto y la advertencia del respeto por el pago en estricto orden cronológico, de acuerdo con la fecha de aprobación de la ayuda humanitaria. La Entidad accionada también le inform6 que el presupuesto de los años 2002 a 2004 ya estaba comprometido, de modo que debía esperar para que “una vez [existiera] apropiación presupuestal [iniciaran] el trámite de pago en estricto orden cronológico.” Dada esta última respuesta, la actora solicitó se le informara si la Red de Solidaridad Social ha tramitado ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público alguna adición presupuestal para cumplir

estrictamente con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 418 de 1997, esto es, entregar la ayuda humanitaria “inmediatamente”.

Al respecto, el Director General de la Red de Solidaridad le ha informado al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en abundantes comunicaciones⁷ desde 2001 hasta 2004, sobre la grave situación financiera en que se encuentra el Programa de Atención a Víctimas de la Violencia, para efectos de poder atender todos los requerimientos de ayuda humanitaria, y por lo tanto le ha solicitado adiciones presupuestales que, aunque las ha obtenido, no son suficientes para cumplir con la totalidad de víctimas de la violencia que solicitan la ayuda.

2. Demanda

La señora Yacuma instauró acción de tutela el 16 de septiembre de 2004 contra la Entidad accionada, al estimar vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, dignidad humana e igualdad, pues aunque le aprobó su solicitud de ayuda humanitaria, no le ha hecho efectivo el pago.

En efecto, consideró que está siendo discriminada por la entidad accionada, comoquiera que, según afirmó, otras familias que estaban en idénticas situaciones fácticas a la suya ya han recibido la ayuda humanitaria, mientras que la suya está supeditada a la existencia de recursos. Sobre la protección del derecho a la igualdad cita la sentencia SU-1184 de 2001 de esta Corte.

En consecuencia, solicitó se ordenara a la Red de Solidaridad Social que en un término perentorio hiciera efectiva la entrega de la ayuda humanitaria establecida en la Ley 418 de 1997, de conformidad con las Leyes 387 de 1997, 548 de 1999 y 782 de 2002.

3. Trámite de instancia

La demanda fue presentada ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y repartida a la Sección Segunda de la Sub-Sección “D”, que mediante Auto del 20 de septiembre de 2004 la rechazó por falta de competencia⁸ y ordenó remitirla a los Juzgados del Circuito de Reparto de Bogotá.

El Juzgado Treinta y Dos Civil del Circuito de Bogotá, mediante Auto del 24 de septiembre de 2004 avocó el conocimiento y admitió la demanda ordenando notificarla a la entidad

demandada para que ejerciera su derecho de defensa e informara al Despacho si había realizado gestiones para ubicar a la demandante como beneficiaria de los programas para desplazados, de conformidad con la Ley 418 de 1997.

4. Contestación de la demanda

La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Red de Solidaridad Social, actuando en nombre y representación de esta Entidad, respondió la demanda de tutela mediante escrito del 30 de septiembre de 2004, en los siguientes términos:

Luego de hacer un recuento histórico del trámite otorgado a la solicitud elevada por la actora, informó que su documentación fue aprobada y “está pendiente de trámite de pago desde el 06 de junio de 2002 (SIC)”; que “los pagos se realizan en orden cronológico, contado a partir de la fecha en la cual la solicitud de reclamación reunió la totalidad de requisitos exigidos para el trámite.” Así mismo, señaló que eso le fue comunicado a la actora mediante oficio del 2 de septiembre de 2003 y reiterado mediante oficios del 19 de septiembre, 20 de octubre de 2003 y 4 de mayo de 2004.

Sostuvo que la Red de Solidaridad Social no ha realizado el pago de la ayuda humanitaria a la actora porque no cuenta con recursos suficientes, ya que el Programa de Atención a Víctimas de la Violencia se encuentra con un déficit de 268 mil millones de pesos.

No obstante, afirmó que el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda hace un gran esfuerzo para brindar esa ayuda en forma oportuna y equitativa, “pero debido al gran número de requerimientos es necesario establecer un orden consecutivo de acuerdo a las solicitudes aprobadas a las personas víctimas de la violencia y se les pueda entregar la ayuda humanitaria de acuerdo al número de turno que se le (SIC) asigna a partir del momento en que completa (SIC) la totalidad de los documentos, para evitar posibles violaciones al derecho de igualdad de otras personas cuyas solicitudes fueron presentadas con anterioridad. Agregó que “EXISTEN VARIOS FALLOS DE TUTELA QUE ORDENAN PAGAR EN ESTE ORDEN, INCLUYENDO (SIC) SENTENCIA DE REVISIÓN PROFERIDA POR LA HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL [se refiere a la T-1161 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra] (...)” -negrilla original-

Concluyó que la Entidad que representa no le ha vulnerado derecho fundamental alguno a la

demandante y, al contrario, ha respetado lo establecido en la Ley 418 de 1997 en la medida que “la señora YACUMA HERMINDA tiene derecho a recibir ayuda humanitaria por muerte (SIC) de su hija, teniendo en cuenta el orden con el que presento (SIC) la documentación completa ante esta Entidad y la disponibilidad presupuestal que para tal fin asigne el Gobierno Nacional.” Agregó que en la página que tiene en internet la Red de Solidaridad Social⁹ se pueden consultar los turnos, pues allí están publicados.

Para finalizar, explicó las gestiones que la Dirección General de la Red de Solidaridad Social ha venido adelantando ante el Ministro de Hacienda y Crédito Público y ante otras entidades, desde marzo de 2001 hasta febrero de 2004, dirigidas a obtener recursos -adiciones presupuestales- para atender la alta demanda de ayuda humanitaria dentro del Programa de Atención a Víctimas de la Violencia, pues sostuvo que, en todo caso, lo que se ha logrado conseguir no ha sido suficiente para atender todas las ayudas que están pendientes de pago.

5. Pruebas

5.1. Aportadas por la demandante

* Copia de la cédula de ciudadanía de la demandante. (1 fl.)

* Copia del memorial del 3 de diciembre de 2002, suscrito por la demandante, dirigido a la Coordinadora de la Unidad Territorial del Tolima de la Red de Solidaridad Social. (1 fl.)

* Copia del oficio RSS-AGM-2003 del 27 de enero de 2003 suscrito por la Coordinadora del Programa Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social, dirigido a la Coordinadora UT RED Tolima de la misma entidad. (1 fl.)

* Copia de memorial del 15 de abril de 2003 suscrito por la demandante, dirigido a la Coordinadora del Programa Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República. (2 fls.)

* Copia de memorial del 15 de mayo de 2003 suscrito por la demandante, dirigido a la Coordinadora del Programa Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad

Social de la Presidencia de la República. (1 fl.)

* Copia de memorial del 4 de junio de 2003 suscrito por la demandante, dirigido a la Coordinadora del Programa Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República. (1 fl.)

* Copia de memorial del 16 de julio de 2003 suscrito por la demandante, dirigido a la Coordinadora del Programa Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República. (1 fl.)

* Copia de memorial del 13 de agosto de 2003 suscrito por la demandante, dirigido a la Coordinadora del Programa Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República. (2 fls.)

* Copia del oficio RSS-AGM-19710 del 2 de septiembre de 2003 suscrito por la Coordinadora del Programa Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social, dirigido a la demandante. (1 fl.)

* Copia del oficio RSS-AGM-21035 del 19 de septiembre de 2003 suscrito por la Coordinadora del Programa Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social, dirigido a la demandante. (1 fl.)

* Copia de memorial del 30 de septiembre de 2003 suscrito por la demandante, dirigido a la Coordinadora del Programa Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República. (1 fl.)

* Copia de memorial del 26 de abril de 2004 suscrito por la demandante, dirigido a la Coordinadora del Programa Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República. (2 fls.)

* Copia del oficio RSS-AGM-10648 del 4 de mayo de 2004 suscrito por la Coordinadora del Programa Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social, dirigido a la demandante. (1 fl.)

5.2. Aportadas por la entidad accionada

- * Copia del oficio RSS-AGM-23476 del 30 de septiembre de 2004 suscrito por la Coordinadora del Programa Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social, dirigido a la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la misma entidad. (4 fls.)
- * Copia del “Informe Proyectos de Ayuda a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social de Agosto 7 de 2002 a diciembre 31 de 2003” (6 fls.)
- * Copia del oficio RSS-VV-1965 del 6 de marzo de 2001 suscrito por el Director General de la Red de Solidaridad Social, dirigido al Ministro de Hacienda y Crédito Público. (8 fls.)
- * Copia del oficio RSS-VV del 2 de mayo de 2003 suscrito por el Director General de la Red de Solidaridad Social, dirigido al Secretario General de la Dirección Nacional de Estupefacientes. (2 fls.)
- * Copia de certificación suscrita por el Director General de la Red de Solidaridad Social el 2 de mayo de 2003. (1 fl.)
- * Copia de varios documentos relativos a la necesidad de recursos y evaluación financiera del programa de ayuda a víctimas de la violencia, abril/02. (8 fls.)
- * Copia de formatos varios (13 fls.)
- * Copia del oficio RSS-AGM-6248 del 31 de mayo de 2001 suscrito por el Director General de la Red de Solidaridad Social, dirigido al Ministro de Hacienda y Crédito Público. (16 fls.)
- * Copia del oficio RSS-AGM-8484 del 25 de julio de 2001 suscrito por el Director General de la Red de Solidaridad Social, dirigido al Ministro de Hacienda y Crédito Público. (2 fls.)
- * Copia del oficio RSS-AGM-5791 del 9 de abril de 2002 suscrito por el Subdirector General Administrativo y Financiero de la Red de Solidaridad Social, dirigido al Ministro de Hacienda y Crédito Público. (3 fls.)
- * Copia del oficio RSS-AGM-11915 del 10 de julio de 2002 suscrito por el Director General de la Red de Solidaridad Social, dirigido al Ministro de Hacienda y Crédito Público. (4 fls.)

- * Copia del oficio RSS-AGM-14064 del 13 de agosto de 2002 suscrito por el Director General de la Red de Solidaridad Social, dirigido al Ministro de Hacienda y Crédito Público. (6 fls.)
- * Copia del oficio RSS-AGM-24665 del 9 de diciembre de 2002 suscrito por el Director General de la Red de Solidaridad Social, dirigido al Ministro de Hacienda y Crédito Público. (2 fls.)
- * Copia cuadro resumen “programa de atención integral a municipios afectados por la violencia política en Colombia” 1999-2002 (1 fl.)
- * Copia del oficio RSS-AGM- sin fecha visible suscrito por el Director General de la Red de Solidaridad Social, dirigido, al parecer, al Ministro de Hacienda y Crédito Público. (4 fls.)
- * Copia del oficio RSS-AGM-20648 del 16 de septiembre de 2003 suscrito por la Coordinadora Programa Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social, dirigido al Subdirector Técnico de la Dirección Administrativa General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (1 fl.)
- * Copia del oficio RSS-AGM-21081 del 22 de septiembre de 2003 suscrito por la Coordinadora Programa Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social, dirigido al Subdirector Técnico de la Dirección Administrativa General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2 fls.)
- * Copia del oficio RSS-AGM-2838 del 19 de febrero de 2004 suscrito por el Director General (E) de la Red de Solidaridad Social, dirigido al Ministro de Hacienda y Crédito Público. (3 fls.)

6. La sentencia que se revisa

El Juzgado Treinta y Dos Civil del Circuito de Bogotá, mediante providencia del 7 de octubre de 2004, denegó la tutela considerando que no se probó la vulneración del derecho a la igualdad alegada por la demandante, comoquiera que no acreditó, al menos un caso, en que la Entidad accionada hubiera desconocido el turno previsto para el pago de la ayuda humanitaria solicitado por ella. Señaló que con las medidas adoptadas en la sentencia T-025 de 200410 de esta Corte, “se espera que se concrete una solución integral al problema que se presenta con la demora en el suministro de las ayudas a la población desplazada, lo cual indudablemente beneficiará a la actora”.

Agregó que aunque es comprensible la urgencia que la demandante manifiesta para que se haga efectivo ese pago, no es posible por vía de tutela tomar medidas que desconozcan el orden cronológico que está previsto por la Entidad accionada para efectuar pagos como el reclamado, pues ello sí afectaría los derechos de las demás personas que están esperando una ayuda similar. No obstante, puso de presente que si la demandante advierte o conoce algún hecho que evidencie que la Entidad accionada no está respetando dicho orden, puede denunciarlo a las autoridades competentes o dirigirse a la Defensoría del Pueblo a fin de que le brinden la orientación correspondiente.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar la providencia de tutela reseñada, con base en la Constitución Política (arts. 86 y 241-9), en concordancia con el Decreto 2591 de 1991 (arts. 33 al 36) y en cumplimiento del auto del seis (06) de diciembre del año 2004, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Doce de esta Corporación.

2. Materia sometida a revisión

En esta oportunidad corresponde a la Corte resolver si se vulnera algún derecho fundamental de una persona que teniendo la condición de desplazada, no recibe el pago de la ayuda humanitaria que le fue aprobada, previo el lleno de todos los requisitos legales. También debe verificar si efectivamente se ha alterado por la Entidad accionada el orden cronológico de pago de ayuda humanitaria, preestablecido por la misma Entidad. Igualmente, se constatará si se viola el derecho de petición de una persona que formula una solicitud y no obtiene respuesta completa a la misma.

3. Derecho a la Igualdad de los desplazados y, específicamente, en el pago de ayuda humanitaria. Establecimiento de fecha cierta, dentro de un término razonable y oportuno, con respeto por los turnos establecidos. Artículo 49 de la Ley 418 de 1997. Reiteración de jurisprudencia.

Es abundante la jurisprudencia de esta Corporación relativa a la protección del derecho a la igualdad, según el cual las personas que se encuentren bajo unas condiciones idénticas,

recibirán igual trato. Así pues, 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. Así lo ha sostuvo la Corte en sentencia T-780 de 1998¹¹:

“Por una parte, si el juez de tutela simplemente se limita a concederla y ordenar el pago inmediato al solicitante de la acción, una vez se disponga del dinero correspondiente, se estarían desplazando de sus turnos a los otros servidores públicos que están en iguales condiciones del solicitante de la tutela. Es decir, a éstos se les estaría dando un trato discriminado, y de todas maneras desventajoso, en razón, únicamente, de que no interpusieron una acción de tutela.

Como consecuencia obvia de ello, si se violenta, sin un estudio sobre la razonabilidad correspondiente, el orden de entrega de las cesantías parciales, se perdería la finalidad para la cual fue creada la tutela, se desnaturalizaría de su función protectora de derechos fundamentales y sería utilizada como un simple mecanismo para alterar el turno de pago de cesantías.”

En efecto, esta Corte ha reiterado esa doctrina en asuntos como: i.) la realización de exámenes de ADN. No obstante el carácter fundamental del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica de los menores, el cual sólo puede protegerse una vez se obtengan los resultados de esos exámenes, dentro del proceso de filiación, esta Corte ha sostenido que los turnos en la realización de tal examen deben respetarse estrictamente, pero ha ordenado que se informe la fecha de realización de los mismos, pero dentro de un término razonable y oportuno¹²; ii.) el pago de cesantías parciales que ya han sido reconocidas. En este caso la acción de tutela es improcedente para que una persona obtenga el pago con antelación a otro que obtuvo el reconocimiento con anterioridad¹³ y iii.) en materia de salud, cuando una cirugía ordenada por el médico tratante no es de carácter urgente se deben respetar los turnos¹⁴; sin embargo ha indicado que es un deber de la EPS correspondiente, señalar la fecha en la cual se llevará a cabo la misma, teniendo un criterio razonable.¹⁵

No obstante lo anterior, en cuanto al respeto de los turnos en materia de salud, la Corte ha

dicho que es un tema que debe “examinarse cuidadosamente”¹⁶ por el juez de tutela, pues “ante una situación de urgencia manifiesta, no puede someterse al afectado al respeto de los turnos. En estos eventos la atención debe ser inmediata. Si la situación no ha sido calificada de urgencia, los turnos deben respetarse.”¹⁷ En síntesis: 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.

En un caso similar al objeto de estudio, en la sentencia T-1161 de 2003, con ponencia del magistrado Marco Gerardo Monroy Cabra, esta Corte abordó el tema del respeto de los turnos para el pago de la ayuda humanitaria solicitada por los desplazados y dijo: “también en el suministro de dicha ayuda humanitaria se deben respetar los turnos asignados en virtud del momento de la presentación de la solicitud de apoyo económico. La población desplazada atendida por la Red de Solidaridad, en principio, tiene derecho a un trato igualitario del cual se deriva el respeto estricto de los turnos”.

En esa sentencia, la Corte señaló que, si bien es cierto que se deben respetar los turnos para otorgar el pago de la ayuda humanitaria, so pena de vulnerar el derecho a la igualdad de las personas que estén en similares condiciones, también lo es que quienes están a la espera del pago tienen derecho a que se le informe sobre una fecha cierta en que lo recibirán, se repite, dentro de un término oportuno y razonable. Dijo entonces la Corte:

“No se puede ordenar a través de tutela que el pago de la ayuda humanitaria contemplada en el artículo 49[18] de la Ley 418 de 1997 se realice de manera inmediata, porque de esta manera se estaría vulnerando el derecho a la igualdad de todas las personas que han presentado la solicitud de esta ayuda con anterioridad al peticionario, según lo señalado por la Red de Solidaridad en su contestación.

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

Ahora bien, en cuanto al derecho a la igualdad de los desplazados por la violencia en Colombia, en la sentencia SU-1150 de 2000, con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes

Muñoz, se dijo:

“Es importante enfatizar que los desplazados son las principales víctimas de la violencia que flagela al país. El hecho del desplazamiento forzado comporta para ellos una ruptura violenta con su devenir existencial y la violación múltiple y continua de sus derechos. Es por eso que el Estado y la sociedad misma les deben prestar una atención especial. Cualquier acto de discriminación contra ellos constituye una vulneración flagrante del principio de igualdad, atacable ante los jueces de tutela. En principio, cualquier tipo de diferenciación – no positiva – que se base en la condición de desplazado debe considerarse como violatoria del derecho de igualdad contemplado en el artículo 13 de la Constitución.”

4. El Derecho de Petición

El derecho fundamental de petición (C.P., art. 23) consiste, básicamente, en la facultad que tiene toda persona de acudir ante las autoridades o particulares (en los casos señalados en la ley), para formular solicitudes y obtener de aquellos una respuesta clara, de fondo, pronta y completa. De manera que se vulnera este derecho ante la ausencia de respuesta o ante la respuesta otorgada sin solución de fondo o incompleta o tardía, así como con la falta de notificación de lo decidido al peticionario. La Sentencia T-1089 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa recopiló la doctrina constitucional sobre el derecho de petición, de acuerdo con los criterios que fueron esbozados desde la sentencia T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero y estableció las siguientes reglas¹⁹:

“a) El 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.

“b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la 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.

“c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del

derecho constitucional fundamental de petición.

“d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

(...)”

Con fundamento en la jurisprudencia antes transcrita la Sala pasa a resolver el asunto bajo examen.

5. El caso concreto

La demandante solicitó el reconocimiento de un beneficio de ayuda humanitaria a la Red de Solidaridad Social, como consecuencia de la muerte violenta de su hija. La Red se lo otorgó, pero el pago no se ha hecho efectivo, lo que a juicio de la demandante vulnera sus derechos fundamentales, en especial el de la igualdad, porque asegura que otras personas en similares condiciones ya han recibido la ayuda.

Por su parte, la Coordinadora del Programa de Atención a Víctimas de la Violencia, de la Red de Solidaridad Social, señala que el pago no se ha realizado porque: i.) hay un déficit de presupuesto de ese programa, para atender a todas las personas que demandan la ayuda humanitaria y ii.) porque existen turnos preestablecidos por la propia Entidad para realizar esos pagos, en estricto orden según la fecha en que el solicitante haya completado los documentos para el efecto, sin que pueda saltarse los turnos para beneficiar a alguien a quien se haya reconocido y aprobado el beneficio con posterioridad.

El juez de instancia denegó la tutela porque no se probó que la Entidad accionada hubiera pretermitido al menos en un solo caso el turno de la accionante para el pago y por lo tanto no hubo violación de su derecho a la igualdad. Agregó que no podía adoptar decisiones que irrespetaran esos turnos que estaban preestablecidos por la entidad accionada, pues con ello sí se vulneraría el derecho a la igualdad de todas las personas que están a la espera del pago de la ayuda humanitaria en turno anterior al de la actora.

Sin lugar a dudas, la actora tiene derecho al pago de la ayuda humanitaria que solicitó a la Entidad accionada, pues ésta se la aprobó²⁰, pero a la fecha en que instauró la acción de tutela, el 24 de septiembre de 2004 (un año después de la aprobación de la ayuda), no había

recibido el pago efectivo. Al respecto, esta Sala verificó²¹ que 17 meses después de la fecha de aprobación de la ayuda humanitaria -2 de septiembre de 2003-22, aún no se ha realizado el pago a la actora y está en turno de espera para trámite de pago.

De acuerdo con la jurisprudencia citada en esta providencia, no es posible ordenar que se realice el pago pues, tal como acertadamente lo señaló el juez de instancia, es claro que la Entidad accionada debe respetar los turnos preestablecidos, con el objeto de proteger el derecho a la igualdad de todos los beneficiarios de la misma ayuda humanitaria a quienes se aprobó antes que a la demandante y ella no está ante una situación de extrema urgencia que amerite alterar esos turnos mediante una orden en ese sentido. Tampoco se probó, en el caso concreto, que la Entidad accionada hubiera realizado algún pago sin cumplir con el orden de turnos preestablecido, por lo que tampoco hay vulneración del derecho a la igualdad alegado por la demandante.

Sin embargo, al observar las reiteradas solicitudes de la actora, dirigidas a que se le informara la fecha cierta para el anhelado pago²³, en las respuestas otorgadas por la Entidad accionada se evidencian 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.

En efecto, en el último oficio que la Coordinadora del Programa de Atención a Víctimas de la Violencia escribió con destino a la actora, el 4 de mayo de 2004, le informa a la demandante lo siguiente:

“De manera atenta y en respuesta a su petición, nuevamente le reiteramos nuestro oficio AGM-22824 del 20 de octubre de 2003, donde le manifestamos que la documentación del caso de la referencia se encuentra completa y aprobada, por lo que una vez exista apropiación presupuestal iniciaremos el trámite de pago en estricto orden cronológico, contado a partir de la fecha en que la solicitud de reclamación reunió la totalidad de los requisitos exigidos, en su caso, el 20 de octubre de 2003, por lo que está ocupando el turno No. 11459 en la fila para pago.”

Así pues, aunque la Entidad accionada le reitera a la actora que su documentación está completa y aprobada, condiciona la iniciación del trámite de pago a la existencia de apropiación presupuestal, en estricto orden cronológico, pero omite la fecha cierta, dentro de

un término oportuno y razonable, en que se realizará es pago.

Así las cosas, la Corte en este caso revocará el fallo del a quo, pues aunque sus consideraciones para denegar la protección del derecho a la igualdad las comparte plenamente esta Sala, es necesario conceder la tutela del derecho de petición de la demandante, vulnerado por la Red de Solidaridad Social, al no haberla informado oportunamente sobre la fecha cierta en que recibiría su pago y este punto no fue tenido en cuenta ni analizado por el juez de instancia, no obstante la reiterada jurisprudencia constitucional que existe sobre el derecho de petición.

En consecuencia, se ordenará a la Entidad accionada que, dentro del término de las 48 horas siguientes a la notificación de la presente providencia, informe a la señora Herminda Yacuma la fecha cierta en la cual se hará efectivo el pago de la ayuda humanitaria, dentro de un término razonable y oportuno y en armonía con los turnos de las demás solicitudes que hayan sido presentadas y aprobadas con anterioridad a la de la actora.

III. DECISION

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

R E S U E L V E:

Primero.- REVOCAR el fallo proferido, el 7 de octubre de 2004, por el Juez Treinta y dos Civil del Circuito de Bogotá y, en consecuencia, CONCEDER la tutela del derecho de petición de la señora HERMINDA YACUMA, por las consideraciones expuestas en esta sentencia.

Segundo.- ORDENAR a la Red de Solidaridad Social que, dentro del término de las 48 horas siguientes a la notificación de la presente providencia, informe a la señora Herminda Yacuma la fecha cierta en la cual se hará efectivo el pago de la ayuda humanitaria, dentro de un término razonable y oportuno y en armonía con los turnos de las demás solicitudes que hayan sido presentadas y aprobadas con anterioridad a la de la actora.

Tercero.- Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado Ponente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 La fecha de muerte de la hija de la demandante fue el 29 de octubre de 2002, según ésta "víctima de un atentado terrorista con artefacto explosivo (...)".

2 El escrito fue radicado en la Unidad Territorial del Tolima -en Ibagué- de la Red de Solidaridad Social y reenviado a la Coordinadora del Programa de Atención a Víctimas de la Violencia, en Bogotá, el 14 de enero de 2003, donde se le dio trámite.

3 Dentro del Programa de "Atención a Beneficiarios de Víctimas de la Violencia".

4 Fecha en la cual la documentación del caso se completó y aprobó.

5 La última carta enviada por la actora fue del 26 de abril de 2004.

6 Al respecto la entidad accionada informó dentro del proceso de tutela lo siguiente:

"Por gestión del Director General de la Red de Solidaridad Social, la asignación presupuestal para el año 2003, que en el proyecto de presupuesto presentado por el Gobierno Nacional era la suma de \$4.299 millones de pesos, fue incrementada en la Ley de Presupuesto

General de la Nación (SIC) para 2003 en 10.000 millones de pesos, quedando una asignación total de 14. 299 millones de pesos. Además, en el mes de octubre de 2003 se obtuvo una adición presupuestal por 5.000 millones de pesos, para una asignación de 19.299 millones de pesos para el año 2003, y una asignación para el año 2004 por 70 mil millones de pesos.

(...) El 2 de mayo de 2003, se radicó en la Secretaría General de la Dirección Nacional de Estupefacientes el proyecto “Asistencia a Víctimas de la Violencia Política en Colombia” con el objeto de lograr la asignación de recursos por parte de [esa entidad] para cubrir el déficit presupuestal, teniendo en cuenta que los recursos asignados para el año 2003 están totalmente ejecutados (...)” -negrilla original-

De los recursos asignados para el año 2004, se destinaron 10.000 millones de pesos para el pago de ayuda humanitaria (...): los 60.000 millones de pesos restantes (...) están totalmente comprometidos (...)”

7 Relacionadas en esta sentencia en el acápite de las pruebas aportadas por la entidad accionada.

8 Con fundamento en lo dispuesto en el inciso 2º del numeral 1º del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000 “por el cual se establecen reglas para el reparto de la acción de tutela.”.

9 www.red.gov.co

10 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

12 Ver las sentencias T-641 y T-966 de 2001, T-231 y T-910 de 2002.

13 Ver las sentencias T-039, T-091, y T-482 de 1999 y T-1613 de 2000.

14 T-499 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

15 T-1200 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

16 T-645 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

17 ibídem.

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

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

19 En la sentencia T-1006 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, se agregaron dos reglas más.

20 Según oficio RSS-AGM-19710 de septiembre 2 de 2003, de la Coordinadora del Programa de Atención a Víctimas de la Violencia, dirigido a la actora y en el cual por primera vez le informa que la documentación “ (...) se encuentra aprobada (...)”. Además, en la página de internet que tiene la Red de Solidaridad Social, aparece esa misma fecha como fecha de trámite.

21 Consultando en la página de internet de la Red de Solidaridad Social (www.red.gov.co) la aplicación que trae el “Listado en orden cronológico de pago de ayuda humanitaria a víctimas de la violencia”, los días 18 de marzo, 1º y 4 de abril de 2005, pues aún aparece el nombre de la difunta hija de la actora -BOCANEGRA YACUMA FLORALBA- con la siguiente información: “No. Orden”: “5690”, con fecha de trámite “02/09/03” y hora “01:58:20 p.m.”, lo que permite concluir que la actora pasó de estar en el turno 11459 (inicialmente asignado el 2 de septiembre de 2003) al 5690 (revisado por este Despacho).

.

22 En oficio No. RSS-AGM-21035 del 19 de septiembre de 2003, la Coordinadora del Programa para la Atención a Víctimas de la Violencia informa a la actora que como ya se completó la documentación “ahora pasa a hacer cola en espera de su turno de pago, el cual puede consultar en la página Internet de la Red (www.red.gov.co) en la aplicación (servicios, consultas y listado de pago de Ayuda Humanitaria), una vez existan recursos disponibles, se

informará el giró a través de la UNIDAD TERRITORIAL DE LA RED DE SOLIDARIDAD DE BOGOTÁ. No se ordenará traslado de recursos, una vez estos sean situados.

23 Siendo la última conocida, de acuerdo con las pruebas que obran en el expediente, de fecha 26 de abril de 2004.