

Sentencia T-473/07

VICTIMA DE GUERRA INTERNA EN EL PAIS/ASISTENCIA HUMANITARIA-Improcedencia de la tutela para ordenar pago inmediato de ésta por implicar desconocimiento del derecho a la igualdad

DERECHO DE PETICION-Respuesta debe ser de fondo, oportuna y congruente/DERECHO DE PETICION-Respuesta requiere notificación efectiva

Referencia: expediente T-1535234

Acción de tutela instaurada por Ana Rubiela Velásquez López, contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

Magistrado Ponente:

Dr. NILSON PINILLA PINILLA

Bogotá, D. C., doce (12) de junio de dos mil siete (2007).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Humberto Antonio Sierra Porto y Álvaro Tafur Galvis, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en la revisión de la decisión adoptada por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta -Subsección A-, por medio de la cual fue confirmado el fallo proferido por el Juzgado 36 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Tercera, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por la señora Ana Rubiela Velásquez López, contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

El expediente arribó a la Corte Constitucional por remisión realizada por la secretaría de la referida Sección, en virtud de lo ordenado por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección de Tutelas Número Dos de la Corte, el día 23 de febrero del año en curso eligió, para efectos de su revisión, el asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES.

La demandante promovió acción de tutela el 25 de octubre de 2006, contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, por considerar que la referida entidad ha vulnerado sus derechos fundamentales a la vida, igualdad, dignidad humana, petición y debido proceso, según los hechos que a continuación son resumidos.

A. Hechos y narración efectuada en la demanda.

1. La señora Ana Rubiela Velásquez López asevera reunir “la calidad de víctima de la guerra interna de nuestro país”, según referencia que hace a la Ley 418 de 1997, “prorrogada por la Ley 548 de 1999, modificada y prorrogada por la Ley 782 de 2002”, normas que encomendaban, desde la otrora Red de Solidaridad Social, prestar asistencia humanitaria para satisfacer las necesidades esenciales inmediatas y gastos funerarios de las víctimas.

2. Allegados todos los documentos necesarios para ser beneficiaria de asistencia humanitaria por la muerte violenta de su hijo Roque Alberto Salinas Velásquez, acaecida el 24 de enero del año 2004 en el municipio de La Uribe (Meta), mediante oficio RSS-AGM-14281 de enero 4 de 2006 se le avisó que la documentación estaba completa para acceder al auxilio referido y sin embargo “dicha entidad me viene informando hace más de 8 meses, que una vez exista apropiación presupuestal iniciara el trámite de pago”.

3. Aduce que su derecho a la igualdad ha sido vulnerado, frente a otras personas que ya han recibido la respectiva asistencia humanitaria. Para tal efecto, compara su situación con el caso N° 2124/2005, donde a la señora Luz Miryam Endo Cano, madre de Cristian José Calderón Endo, se le otorgó e hizo efectivo el pago (el 9 de mayo de 2006, según oficio SAV-29640), pese a que la solicitud de asistencia para ese caso fue elevada el 10 de noviembre de 2005, mientras que su solicitud data del 28 de enero de 2005.

4. A su vez, considera que han sido afectados sus derechos fundamentales al debido proceso, vida, dignidad humana y petición, toda vez que es una víctima de la violencia y madre cabeza de familia, por lo que merece una especial protección del Estado, que se contraviene con la política de desgaste y dilación empleada por la entidad accionada.

B. Solicitud.

Como consecuencia de lo antes sintetizado, la accionante reclama el amparo de tales derechos fundamentales, que estima conculcados al omitirse el reconocimiento y pago de la ayuda humanitaria. Por tal motivo, solicita al juez constitucional ordenar a la entidad accionada:

1. Demostrar que dio respuesta oportuna a la petición que le dirigió el 11 de mayo de 2006.
2. Dentro del “término improrrogable de 48 horas a partir de la notificación, se haga efectiva la entrega de la AYUDA HUMANITARIA que contempla la ley 418 de 1997, si se tiene en cuenta que existe (sic) los recursos necesarios para el pago correspondiente”.

C. Documentos allegados en fotocopia por la accionante.

1. Escrito suscrito por la señora Ana Rubiela Velásquez López, calendado enero 28 de 2005, con destino a la Coordinadora del Programa de Atención Integral a Municipios - Presidencia de la República - Red de Solidaridad Social-, por medio del cual adjuntó una serie de documentos para el reconocimiento de la asistencia humanitaria, en razón al fallecimiento violento, “por motivos ideológicos y políticos”, de su hijo Roque Alberto Salinas Velásquez (f. 17 cd. inicial).
2. Escrito de abril 18 de 2005, por medio del cual la actora hace algunas precisiones sobre los documentos exigidos por la entonces Red de Solidaridad Social, al tiempo que solicita se le informe sobre la fecha en la cual podrá disponer de la ayuda humanitaria (fs. 18 y 19 ib.).
3. Oficio RSS-AGM-14281/06, de enero 4 de 2006 (fl. 20 c.1), por cuyo conducto la Subdirectora de Atención a Víctimas de la Violencia manifiesta a la demandante de esta tutela, “que la solicitud no tiene documentación pendiente, razón por la cual una vez exista disponibilidad de recursos, que es el único requisito pendiente, ésta será aprobada (está en negrilla en el texto original, f. 20 ib.).
4. Carta de noviembre 10 de 2005, remitida por Luz Miryam Endo Cano, madre de Cristian José Calderón Endo, donde aporta documentos para la concesión de la asistencia humanitaria (f. 22 ib.).

5. Oficio SAV-24912/06, de abril 4 de 2006, por intermedio del cual la Subdirectora de Atención a Víctimas de la Violencia manifiesta a la señora Luz Miryam Endo Cano “que la solicitud no tiene documentación pendiente, razón por la cual una vez exista disponibilidad de recursos, que es el único requisito pendiente, ésta será aprobada” (está en negrilla en el texto original, f. 23 ib.).

6. Oficio SAV-29640, de fecha mayo 9 de 2006, a través del cual la Subdirectora de Atención a Víctimas de la Violencia y la Coordinadora de la Unidad Territorial de Bogotá, informan a la señora Luz Miryam Endo Cano que puede reclamar en el Banco Agrario un giro, por valor de \$ 9.156.000, “correspondiente del menor” Cristian José Calderón Endo (f. 24 ib.).

II. ACTUACIÓN PROCESAL.

El Juzgado 36 Administrativo del Circuito de Bogotá, mediante auto del 31 de octubre de 2006 admitió el conocimiento de la presente acción de tutela, una vez la Sección Segunda - Subsección A- del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se abstuvo de asumirlo.

Ordenó notificar al Director de Atención de Víctimas de la Violencia, además de pedirle informe sobre las solicitudes y respuestas emitidas frente al caso de la actora, como ante la situación de la señora Luz Miryam Endo Cano en cuanto a las razones para que esta última sí recibiera la asistencia requerida.

A. Respuesta de la entidad demandada.

La Jefe de la Oficina Asesora de la Agencia Presidencial para la Acción social y la Cooperación Internacional, en escrito de noviembre 7 de 2006 (fls. 36 a 46 ib.), solicita se niegue el amparo a los derechos fundamentales aducidos, al no existir tal vulneración por parte de la entidad por ella representada, toda vez que sus actuaciones han sido desarrolladas conforme a derecho, así:

1. Como primera medida, advierte que la accionante presentó su solicitud de asistencia humanitaria dentro del término establecido, pero la totalidad de los documentos exigidos sólo fue recibida por esa entidad el día 6 de diciembre de 2005, a pesar de que mediante varios oficios se le requirió para que aportara la documentación completa¹ y sólo hasta el momento en que se recaudaron todos los documentos exigidos se adquirió turno para el

pago, el cual es inalterable por respeto a la igualdad frente a los demás solicitantes.

Una vez la peticionaria aportó el total de la documentación, mediante oficio RSS-AGM-14281 de enero 4 de 2006, se le indicó que el único requisito pendiente para aprobar el pago era la disponibilidad presupuestal.

2. Frente al derecho de petición elevado por la actora, aduce haber sido resuelto, reiterando lo expuesto en el oficio RSS-AGM-14281, mediante oficios SAV-31288 de mayo 18 de 2006 y SAV-33519 de junio 8 de 2006, pero este último fue devuelto por Adpostal, "por no existir número".

3. En cuanto a la obtención del pago solicitado por la accionante, recuerda que tales erogaciones se adelantan en el orden establecido, según el turno que se adquiere al allegarse toda la documentación necesaria para su reconocimiento, correspondiéndole a la señora Velásquez López el turno 48012 (4 de enero de 2006), que debe respetarse en procura de igualdad frente a los beneficiarios que completaron la documentación con antelación a la interesada.

Por lo expuesto, concluye que la ayuda no ha sido negada a la peticionaria, encontrándose, simplemente, pendiente de disponibilidad presupuestal y la sujeción al turno correspondiente.

4. De otro lado, en cuanto a la situación de desigualdad invocada frente a la situación de la señora Luz Miryam Endo Cano, se suscitan dos situaciones fácticas dispares, pues el caso de la accionante frente a la ayuda que requiere por el fallecimiento de su hijo, dista del de la señora Endo Cano, quien obtuvo la ayuda, con el cumplimiento de los requisitos legales, dada la incapacidad permanente causada a su hijo.

Así, en materia de incapacidad permanente, pérdida de bienes, heridas sin incapacidad, secuestro y amenazas, la asistencia o ayuda se cubre dentro de los dos meses subsiguientes al recibo de la documentación completa; en caso de fallecimiento, las ayudas están sujetas al turno respectivo, que se publica en el sitio oficial de internet de la entidad, para garantizar el derecho a la igualdad de todas las solicitudes que se produzcan por el mismo concepto.

Cualquier acto administrativo que afecte las apropiaciones presupuestales, debe contar con

el respectivo certificado previo de disponibilidad, de forma que se garantice la existencia de los recursos suficientes. Además, afirma que para el 2006, la Subdirección de Atención a Víctimas de la Violencia advirtió que el presupuesto de ese año se encontraba comprometido en su totalidad, siendo necesario esperar nuevas asignaciones.

B. Documentos allegados en fotocopia por la entidad demandada.

1. Memorando de la Subdirectora de Atención a Víctimas de la Violencia, dirigido el 7 de noviembre de 2006 a la Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica de Acción Social, relatando los trámites administrativos adelantados tanto en el caso de la aquí accionante, como en el de la señora Luz Miryam Endo Cano, objeto de parangón (fs. 44 a 46 ib.).

2. Oficio RSS-AGM-2361 de enero 21 de 2005, dirigido a la señora Ana Rubiela Velásquez López, solicitando aportar los documentos necesarios para continuar con el trámite de la solicitud (f. 47 ib.).

3. Oficio RSS-AGM-9443 de abril 22 de 2005, donde nuevamente se requiere a la peticionaria para que aporte algunos documentos (f. 48 ib.).

4. Oficio RSS-AGM-14281/06, de enero 4 de 2006, por medio del cual la Subdirectora de Atención a Víctimas de la Violencia informa a la peticionaria que “no tiene documentación pendiente”, faltando sólo la disponibilidad de recursos (f. 49 ib.).

5. Oficios SAV-31288 de mayo 18 de 2006, y SAV-33519 de junio 8 de igual año, dirigidos a la señora Velásquez López, reiterando lo expuesto en el oficio RSS-AGM-14281 de enero 4 de 2006 (fs. 50 y 51 ib.).

6. Oficio SAV- 24912/06 de abril 4 de 2006, dirigido a la señora Luz Miryam Endo Cano, dentro del caso 2124/2005 de Cristian José Calderón Endo, por hechos acaecidos el 13 de julio de 2005 en Florencia (Caquetá), donde se manifiesta que tal solicitud no presenta documentación pendiente, por lo cual se aprobará una vez exista disponibilidad presupuestal (f. 53 ib.).

7. Oficio SAV-29640 de mayo 9 de 2006, informando a la señora Endo Cano que puede acercarse al Banco Agrario a reclamar el giro correspondiente a la asistencia solicitada (fl. 54 c.1).

C. Fallo de primera instancia.

El Juzgado 36 Administrativo del Circuito de Bogotá, mediante sentencia de noviembre 15 de 2006, negó el amparo frente a los derechos a la igualdad, la vida, la dignidad humana y el debido proceso, para tutelar exclusivamente el derecho de petición referido en el libelo de la demanda.

Aunque la principal censura de la accionante, frente al obrar de la entidad accionada, versa sobre la vulneración del derecho a la igualdad, el a quo negó su protección, al considerar que los casos invocados no resultan equiparables, al referirse a situaciones distintas, a saber, la muerte y la incapacidad permanente con ocasión de actos violentos; resultando imperante, para el segundo caso, que la asistencia económica se otorgue dentro de los dos meses subsiguientes al cumplimiento de los requisitos legales. Distinto al caso bajo estudio, donde la asistencia se verifica en la medida en que se disponga de la apropiación presupuestal para tal efecto, en torno a unos turnos establecidos.

Frente al derecho de petición invocado, sí consideró que había sido conculcado por la entidad accionada, pues la accionante ha solicitado, en varias ocasiones, el reconocimiento y pago de la ayuda humanitaria, al tiempo que ha pedido se le informe en que fecha se adelantará dicho pago. Peticiones frente a las cuales la accionada se ha limitado a referir que la documentación para el trámite respectivo se encuentra completa, pretermitiéndose el deber de dar una respuesta de fondo, clara precisa y congruente con lo solicitado.

Bajo tales presupuestos, advirtiendo la imposibilidad de ordenar el pago de la ayuda solicitada sin afectar los respectivos turnos, se tuteló el derecho de petición, ordenando a la accionada que, dentro de un término no superior a las 48 horas siguientes a la notificación, informe la fecha cierta en la cual se hará efectivo el pago de la ayuda humanitaria, dentro de un término razonable y oportuno, en armonía con los turnos de las demás solicitudes que hayan sido presentadas y aprobadas con anterioridad.

D. Cumplimiento del fallo de primera instancia.

En cumplimiento de la orden impartida en el comentado fallo, la Subdirectora de Atención a Víctimas de la Violencia, mediante oficio SAV-53988 de noviembre 20 de 2006, le comunicó a la peticionaria que esa entidad, atendiendo el gran número de requerimientos, estableció un

orden consecutivo a las solicitudes aprobadas de las víctimas de la violencia, una vez se cumplan los requisitos establecidos en la Ley 418 de 1997 y sea posible desembolsar las ayudas humanitarias. Frente a la petición señala ((fs. 107 y 108 ib., está en negrilla en el texto original):

“De acuerdo con la fecha de aprobación de la documentación (4 de enero de 2006), el caso 2888-2004 SALINAS VELÁSQUEZ ROQUE ALBERTO se encuentra en el turno para pago No. 4798.

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

En tal sentido vale la pena precisar, que los recursos que se le asignan a Acción Social, para Atención a Víctimas de la Violencia entre otros, son limitados, sin embargo, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda, hace su mejor esfuerzo para brindar esa atención en forma oportuna y equitativa.

Si las circunstancias actuales del Estado Colombiano se mantienen, la suma a entregarle por concepto de ayuda humanitaria, esta presupuestada para el año 2008 y el giro se efectuaría en el transcurso de ese año o en el primer trimestre de 2009. En caso de obtenerse adiciones presupuestales o mayores asignaciones anuales, y el trámite se pueda adelantar antes, se le informará por este mismo medio.”

E. Impugnación interpuesta por la entidad accionada.

Con todo, la Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Agencia Presidencial para la Acción social y la Cooperación Internacional, impugnó el fallo del a quo, solicitando su revocatoria, argumentando que tal entidad no ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante, pues ha obrado acorde con las Leyes 387 de 1997 y 418 de 1997, con compromiso hacia las víctimas. Afirma que la entidad accionada no puede sufragar la asistencia solicitada hasta tanto no exista disponibilidad presupuestal, quedando limitada a los recursos que le sean asignados en el presupuesto nacional.

Igualmente, aduce que el derecho de petición elevado obtuvo una respuesta de fondo frente

al tema del momento en el cual se realizará el pago, informando además que la solicitud de la accionante se encuentra en el turno 4798, es decir, se debe cubrir el pago de 4797 solicitudes previas.

A su vez, señala que la fecha cierta para el cumplimiento de la asistencia se encuentra sujeta a toda la normatividad en materia presupuestal, estimando desproporcionada la orden del despacho, máxime cuando los recursos se encuentran comprometidos para atender las solicitudes previas. Por ende, a la accionante se le estaría pagando con recursos correspondientes a la vigencia fiscal de 2008, sin que pueda darse una fecha exacta, resultando posible que el giro se adelante durante ese 2008 o el primer trimestre de 2009.

F. Fallo de segunda instancia.

La Subsección "A" de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en fallo de diciembre 18 de 2006, confirmó la sentencia objeto de impugnación, refrendando que el derecho a la igualdad no fue conculcado, pero que el de petición continúa siendo conculcado por la entidad accionada, habida cuenta que la entidad accionada allegó una respuesta que no cumple con los parámetros establecidos jurisprudencialmente, pues se limitó a anotar que existe un gran número de solicitudes previas y que se le cubriría a la actora en 2008 o 2009, desconociendo la planeación y programación que toda entidad estatal debe diligenciar.

La respuesta debe señalar los fundamentos fácticos y jurídicos que la soportan y consignar las diligencias que se han adelantado para gestionar los recursos y la fecha de programación para el pago, con asiento en la planeación realizada, pero el ente demandado no se esforzó para gestionar los recursos.

Además, la respuesta tiene que ser notificada o puesta en conocimiento de la interesada, pues también se conculca el derecho de petición en aquellos eventos en los cuales no hay comunicación hacia quien solicita.

G. Nuevo escrito dirigido por la accionante.

Afirma que la respuesta otorgada por la accionada no satisface lo ordenado en la parte resolutive del fallo de primera instancia, al no brindar el suficiente soporte material a las aseveraciones allí contenidas, principalmente sobre la relación de los turnos que, aún sin

cancelar, anteceden al suyo, lo cual permitiría establecer en que fecha se adelantaría el pago. Por lo expuesto, pide a la Corte ordenar a la demandada el pago inmediato de la ayuda o asistencia humanitaria a que esté obligada, según el artículo 16 de la Ley 418 de 1997.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. Competencia.

Esta corporación es competente para examinar la determinación referida, en Sala de Revisión, al tenor de lo dispuesto en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. El asunto objeto de discusión.

La accionante encaminó tanto el líbello de la tutela, como el posterior escrito, a obtener la tutela de su derecho a la igualdad, presuntamente conculcado por Acción Social, frente a la situación similar, según su criterio, en la cual se encontraba la señora Luz Miryam Endo Cano. Considera que la respuesta dada por la entidad accionada no satisface lo estipulado en el fallo de primera instancia y solicita a esta corporación ordenar el pago de una asistencia humanitaria a la que tiene derecho, por la muerte violenta de su hijo.

Así, corresponde resolver a esta Sala de Revisión: i) si es procedente, en sede de tutela, ordenar el pago de asistencias humanitarias, ii) si en el asunto de autos la entidad accionada vulneró el derecho a la igualdad, al no adelantar el reconocimiento y pago pretendido en la tutela, comparado a un caso que considera equiparable al suyo; y, iii) si el derecho de petición fue satisfecho mediante la respuesta que al plenario aportó la demandada Acción Social.

Tercera. Improcedencia de la tutela para ordenar el pago inmediato de asistencias humanitarias, por implicar desconocimiento del derecho a la igualdad. Reiteración de jurisprudencia.

La actora pretende que el Juez de tutela ordene a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional el pago de una asistencia humanitaria de emergencia, que en los siguientes términos regula artículo 49 de la ley 418 de 1997:

“ARTICULO 49. 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.”

Frente a tal norma, esta corporación se ha pronunciado, advirtiendo que no puede accederse a peticiones que pretenda la emisión de una orden, por parte del Juez de tutela, para la obtención del pago inmediato de tales auxilios.

Mediante sentencia T-1161 de 2003, con ponencia del Magistrado Marco Gerardo Monroy Cabra, luego de analizar jurisprudencia de la corporación donde se revisa el respeto a los turnos establecidos para satisfacer variadas prestaciones de los ciudadanos, concluyó que una orden de tal contenido conculcaría el derecho a la igualdad de las demás personas que, al igual que el respectivo accionante, están a la espera del respectivo turno. Así expuso:

“3. Respeto de los turnos de pago de ayuda humanitaria del artículo 49 de la Ley 418 de 1997

Esta Corporación ya ha tenido la oportunidad de afirmar que a través de tutela, para que se respete el derecho a la igualdad, en principio, no se pueden irrespetar los turnos establecidos para la realización de pagos o actividades de la administración.

Así, por ejemplo se ha respetado el turno para pago de cesantías parciales ya reconocidas y por tanto no ha procedido la tutela para que una persona en concreto obtenga el pago con antelación a los demás individuos que presentaron su solicitud de pago antes y que, al igual que el accionante, han estado esperando la materialización de su solicitud. A personas que se encuentran en igual situación no se les puede dar trato diferencial. Al respecto ha dicho la Corporación:

‘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.’³”

Más adelante, con ocasión del referido artículo 49 de la Ley 418 de 1997 concluyó:

“Según los parámetros antes establecidos 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.

... ..

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

Cuarta. La respuesta al derecho de petición debe ser de fondo, oportuna, congruente y requiere una notificación efectiva. Reiteración de jurisprudencia.

Tratándose del derecho fundamental de petición, consagrado en el artículo 23 de la Carta Política, conlleva que la autoridad requerida, o el particular en los eventos que contempla la ley, emita una pronta respuesta a lo pedido, esto es, respetando el término concedido para tal efecto. Sin embargo, esa garantía no sólo implica que la solución al petitum se emita dentro del plazo oportuno, sino que dicha respuesta debe: i) ser de fondo, esto es, que resuelva la cuestión sometida a estudio, bien sea favorable o desfavorable a los intereses del peticionario; ii) ser congruente frente a la petición elevada; y, iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario. Entonces, si la respuesta emitida por el ente requerido carece de uno de estos tres presupuestos, se entenderá que la petición no ha sido atendida,

conculcándose el derecho fundamental.

Con ocasión de este tema, la Corte Constitucional también explicó:⁴

“Se ha dicho en reiteradas ocasiones que el derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna⁵ a la petición elevada. Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye el que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.

El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce su respuesta⁶. Se hace necesario reiterar que no se considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho fundamental⁷.”

Quinta. Análisis del caso concreto.

5.1. Si bien la actora clama por la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad y de petición, su principal súplica es obtener el desembolso inmediato de la ayuda humanitaria con la cual se puede beneficiar, como consecuencia de la muerte en actos violentos de un hijo suyo, petición que, como quedó establecido en precedencia, no puede ser atendida en sede de tutela, pues a pesar que el acceso a tal prestación ya fue reconocido, se debe respetar el orden establecido por la entidad, en turno que para el caso en comento correspondía, según respuesta de Acción Social de noviembre 20 de 2006, al 4798.8

Así, para que se efectúe la erogación que beneficiará a la accionante, previa disponibilidad de los recursos, se debe satisfacer primero el pago a 4797 personas. De lo contrario, se irrespetarían los turnos de la ayuda humanitaria ya reconocida a los demás que han acudido en procura del auxilio que otorga Acción Social, toda vez que tanto la demandante como los otros beneficiarios del programa de asistencia para víctimas, tienen derecho a recibir un trato igualitario.

5.2. Del derecho a la igualdad invocado.

En cuanto al derecho a la igualdad, esta corporación en sentencia C-677/06, señaló que tal garantía se predica del trato equitativo que se debe presentar en situaciones equivalentes. De forma tal, si alguna autoridad brinda un tratamiento distinto frente a supuestos fácticos idénticos, se conculca el derecho a la igualdad, dando paso, en carencia de otro mecanismo para su protección, a la acción de tutela. Recuérdese:

“El derecho a la igualdad se predica, para su exigencia, de situaciones objetivas y no meramente formales. En otras palabras, el derecho mencionado debe valorarse a la luz de la identidad entre los iguales y de diferencia entre los desiguales. Así entonces, una norma jurídica no puede efectuar regulaciones diferentes ante supuestos iguales, aunque puede hacerlo si los supuestos son distintos⁹. Esta manera de concebir el derecho a la igualdad, desde su visión material, evita que el mismo derecho sea observado desde una visión igualitarista y meramente formal. Situación anterior que sería contraria a la Constitución a la luz del artículo 13: ‘... El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados...’

En resumen, para que el derecho a la igualdad sea real y efectivo debe valorarse si el trato diferenciado proveniente de la norma en estudio es efectuado sobre situaciones similares o por el contrario si dicho trato distinto proviene de situaciones diversas.”¹⁰

Visto lo anterior, la Sala no le halla razón a la actora, como quiera que está demostrado que la vulneración del derecho a la igualdad la invoca con fundamento en la presunta identidad entre su situación y la de la señora Luz Miryam Endo Cano, que no es equiparable.

Resulta suficiente conocer que la señora Ana Rubiela Velásquez López solicitó la asistencia humanitaria por parte de la Red de Solidaridad Social (hoy Agencia Presidencia para la Acción Social y la Cooperación Internacional), por el perjuicio sufrido por el deceso de su hijo Roque Alberto Salinas Velásquez (caso N° 2888/2004), en una acción violenta acaecida el 24 de enero de 2004 en La Uribe (Meta). Supuestos fácticos que no se equiparan con el caso N° 2124/2005, donde la señora Luz Miryam Endo Cano solicitó asistencia, como consecuencia de un acto violento que, ocurrido el 13 de julio de 2005 en Florencia (Caquetá), generó la incapacidad permanente de su hijo Cristian José Calderón Endo.

Una es la situación de asistencia que se debe brindar frente a la muerte acaecida con ocasión de un acto de violencia, generado dentro del conflicto armado que se presenta en el país, y

otra la que surge en caso de incapacidades. Al respecto, la propia accionante en el escrito que puso a disposición de esta corporación, señaló que acepta que en los eventos de incapacidad el pago de la asistencia debe presentarse dentro de los dos meses siguientes al acopio de la documentación exigida para tal efecto y a renglón seguido refiere:

“NO menos cierto es que la AYUDA HUMANITARIA por muerte se cancela como mínimo a los tres (3) meses una vez completada la documentación, como así lo establece el programa de atención a víctimas de la violencia...”.

Acción Social manifestó que en aquellos eventos en los cuales se presenta una incapacidad permanente, el pago de la asistencia humanitaria se debe cancelar dentro de los dos meses siguientes al cumplimiento de los presupuestos para su obtención, distinto a las asistencias que tienen origen al suscitarse el deceso de una persona por actos violentos, cuyo auxilio está supeditado a los turnos para el pago:

“Así, la ayuda en razón de incapacidad permanente, pérdida de bienes, heridas sin incapacidad, secuestro y amenazas, se cancela dentro de los dos meses siguientes al recibo de la documentación requerida para el trámite, siempre que se cuente con la disponibilidad de recursos necesarios.

Por su parte, los casos por muerte, como el que es objeto de la presente acción de tutela ESTÁN SUJETOS A TURNOS DE PAGO QUE SE PUBLICAN EN LA PAGINA WEB DE ESTA ENTIDAD A FIN DE GARANTIZAR EL DERECHO A LA IGUALDAD DE TODAS LAS SOLICITUDES QUE SE PRODUZCAN POR IDÉNTICO CONCEPTO, cual es el deceso de una persona.” (F. 40 cd. inicial).

Entonces, aunque haga surgir cuestionamientos, la distinción de trato que censura la demandante no es arbitraria, dada la situación diversa que origina el auxilio, que tiene fundamento en una regulación previamente establecida, conocida por ella, quien además demoró en completar la documentación.

5.3. Visto que el derecho a la igualdad de la accionante se ha mantenido indemne, sólo resta a la Sala confirmar la tutela del derecho de petición, dada la vulneración al mismo en la cual ha incurrido la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

Tal como se conoce de autos, la señora Ana Rubiela Velásquez López ha solicitado a la accionada señalar la fecha en la cual será desembolsada la suma que cubrirá la asistencia humanitaria a la cual tiene derecho.

Sin embargo, encuentra la Corte Constitucional que, incluso pese a la orden explícita que emitió el Juez de primera instancia, confirmada por el Tribunal Contencioso de Cundinamarca, Subsección "A" de la Sección Cuarta, Acción Social, que es la entidad demandada, se ha abstenido de suministrar la fecha cierta en la cual se adelantará el pago, limitándose a indicar que la suma a entregar, "está presupuestada para el año 2008 y el giro se efectuaría en el transcurso de ese año o en el primer trimestre de 2009" (f. 108 cd. inicial).

Así, el derecho de petición de la accionante continúa siendo conculcado, pues como ha sostenido la Corte Constitucional el peticionario, en materia de asistencia humanitaria, tiene derecho a 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"¹¹, dada la petición que al respecto debidamente elevó y el respaldo que los fallos de instancia han expuesto.

Cabe anotar que la incertidumbre en la cual Acción Social mantiene a la parte débil de la relación, víctima de hechos violentos con ocasión del conflicto armado que afronta el país, agrava su situación, toda vez que desconoce el futuro de la atención a sus requerimientos y los de su núcleo familiar, que puede ser mitigado con el auxilio que el Estado ha dispuesto para tal efecto.

Además, dando razón a lo expuesto en el pronunciamiento del ad quem, el derecho de petición de la actora ha sido adicionalmente conculcado al no ponerse en su conocimiento la respuesta que frente a su petición se ha emitido. Resulta pertinente iterar que no es suficiente que la respuesta atienda los parámetros de prontitud y congruencia, siendo menester que sea puesta en conocimiento del peticionario¹².

Por ende, no basta poner en conocimiento del Juez cómo se cumplió la orden impartida en sede de tutela frente al derecho de petición, resultando extraño que el oficio SAV-53988 de noviembre 20 de 2006 (fs. 107 y 108 ib.) incluya como dirección "Carrera 83ª No. 65-27 Sur Barrio Bosa Los sauces, Bogotá", que concuerda con la suministrada en la demanda (f. 16

ib.), a la cual fue remitido el oficio RSS-AGM-14281 del 4 de enero de 2006 (fs. 20 y 49 ib.). Sin embargo, los oficios SAV-31288 de mayo 18 de 2006 y SAV-33519 de junio 8 de 2006 (fs. 50 y 51 ib.), anexados por Acción Social, fueron remitidos a “Avenida Caracas No. 17-47 Megacentro Local 102 C Isla F”, que coincidentalmente corresponde a la misma dirección de los oficios remitidos a la señora Luz Miryam Endo Cano (fs. 53 y 54 ib.).

Tales direcciones tampoco concuerdan con la expuesta al pie de firma de la actora, en los escritos que dirigió a Magistrados de esta Corte, “Avenida Jiménez N° 9-58 Oficina 604”, inconsistencias parcialmente atribuibles a la parte demandante, que pueden estar incidiendo contra el oportuno conocimiento de la respuesta.

En todo caso, se confirmará el fallo proferido el 18 de diciembre de 2006 por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta - Subsección “A”, que a su turno confirmó el dictado el 15 de noviembre del mismo año por el Juzgado 36 Administrativo del Circuito de Bogotá.

Se advertirá a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, que debe informar a la demandante, señora Ana Rubiela Velásquez López, dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas subsiguientes a la notificación de esta sentencia, la fecha cierta en la cual se le cancelará la ayuda humanitaria reconocida, respuesta que, además, deberá comprobar que le fue debidamente notificada o puesta en su conocimiento.

IV.- DECISIÓN.

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

RESUELVE

Primero.- CONFIRMAR el fallo de diciembre 18 de 2006, proferido por la Subsección “A” de la Sección Cuarta del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, por medio del cual fue confirmado el de noviembre 15 de 2006 del Juzgado 36 Administrativo del Circuito de Bogotá, dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Ana Rubiela Velásquez López, contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

Segundo.- En tal virtud y para amparar el derecho fundamental de petición, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, Acción Social le informará a la demandante la fecha cierta en la cual le cancelará la ayuda humanitaria reconocida, respuesta que, además, deberá comprobar que le fue debidamente notificada o puesta en su conocimiento.

Tercero.- Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación a que alude el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. Cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Mediante oficio RSS-AGM-2361 de enero 31 de 2005 (f. 47 cd. inicial), la entidad accionada solicitó a la interesada aportar, para continuar con los trámites de la ayuda humanitaria: a) Registro civil de defunción de la víctima; b) fotocopia de la cédula de ciudadanía del padre de la víctima; c) afirmación bajo juramento de la no existencia de más beneficiarios; d) censo expedido por autoridad competente y recorte de prensa (si existen); y, e) Registro civil de defunción del padre de la víctima. Al mismo tiempo se advirtió: “El orden cronológico en los pagos es inalterable y se cuenta a partir del momento en que se completan los

documentos...”.

2 Folio 45 ib.

3 Ver sentencia T-780/98, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; en el mismo sentido T-039/99, T-091/99 y T-482/99, ponencia del mismo Magistrado y T-1613/00, M. P. Fabio Morón Díaz.

4 T-669 de agosto 6 de 2003), M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

5 “Ver sentencia T-159/93, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. El actor interpuso acción de tutela a nombre de su hijo, quien había perdido el 100% de su capacidad laboral con el fin de que se le protegiera el derecho fundamental de petición y en consecuencia se le reconociera y pagara la pensión de invalidez a que tenía derecho. No obstante, luego de más de dos años de presentada la solicitud, la demandada no había respondido. En la sentencia T-1160 A /01, M. P. Manuel José Cepeda se concedió la tutela a una persona que había interpuesto recurso de apelación contra la decisión negativa de pensión de invalidez de origen no profesional y pasados más de seis meses no había obtenido respuesta alguna.”

6 “En sentencia T-178/00, M. P. José Gregorio Hernández (la Corte conoció de una tutela presentada en virtud de que una personería municipal no había respondido a una solicitud presentada. A pesar de constatar que la entidad accionada había actuado en consecuencia con lo pedido, se comprobó que no había informado al accionante sobre tales actuaciones, vulnerándose así el derecho de petición).”

7 “Ver sentencia T-615/98, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa (la Corte concedió la tutela al derecho de petición por encontrar que si bien se había proferido una respuesta, ésta había sido enviada al juez y no al interesado).”

8 Véase folio 102 cd. inicial.

9 No está en negrilla en el texto original.

10 C-667/06 (agosto 16, M. P. Jaime Araújo Rentarías, expediente D-6152).

11 T-1161/03, se resalta en negrilla.

12 T-249/01 (febrero 27 de 2001, M. P. José Gregorio Hernández Galindo, expedientes

acumulados T-362529, T-362531, T-362558, T-364332 y T-364337).