

Sentencia T-497/10

ACCION DE TUTELA PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA POBLACION DESPLAZADA-Reiteración de jurisprudencia

POBLACION DESPLAZADA-Caso en que Acción Social no hecho entrega de la prórroga de ayuda humanitaria de emergencia a desplazado que aun se encuentre en situación de vulnerabilidad

AYUDA HUMANITARIA DE EMERGENCIA-Reglas jurisprudenciales para su entrega y prórroga

ATENCION INTEGRADA DE POBLACION DESPLAZADA-Obligación de Acción Social en brindar asesoría clara, concreta y continúa para acceder a programas de ayuda integral

DERECHO DE LA POBLACION DESPLAZADA A LA VIVIENDA DIGNA-Reiteración jurisprudencial del deber del Estado como garante de primario

ACCION SOCIAL-Debe entregar nuevamente la ayuda humanitaria de emergencia al actor por encontrarse aun en estado de debilidad y brindarle información para obtener los beneficios de los programas de ayuda integral

Referencia: expediente T-2.542.932

Accionante:

Jesús María Loaiza Corrales.

Demandado:

Acción Social.

Magistrado Ponente:

Bogotá D.C., diecisiete (17) de junio 2010.

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Nilson Pinilla Pinilla, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

## SENTENCIA

en la revisión de los fallos de tutela proferidos, en primera instancia, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Florencia, Caquetá y, en segunda instancia, por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Caquetá, dentro del expediente T-2.542.932, escogido por la Sala de Selección Número Dos, mediante Auto del 19 de febrero de 2010, y repartido a la Sala Cuarta de Revisión.

### I. ANTECEDENTES

#### 1. Solicitud

El señor Jesús María Loaiza Corrales, actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Regional Florencia Caquetá, al considerar que la mencionada entidad ha vulnerado sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas y a la igualdad, debido a que no le han sido entregadas las ayudas humanitarias de emergencia a las cuales considera que tiene derecho, toda vez que tanto él como su núcleo familiar, se encuentran inscritos en el Registro Único de Población Desplazada de Acción Social.

#### 2. Reseña fáctica

El accionante, de 70 años de edad, manifiesta que, desde el 28 de agosto de 2008, es desplazado de la Vereda Balcanes, Corregimiento de Venecia – Departamento de Caquetá, debido a las constantes amenazas de los grupos ilegales razón por la cual, tuvo que abandonar, junto con su grupo familiar, su propiedad y su trabajo.

Indica que tiene a su cargo a su esposa, Rosalía Rojas de Loaiza, de 54 años de edad, a su hija Liliana Loaiza Rojas, de 26 años, y a su nieta Mariana Isabela Loaiza Rojas, de 4 años de edad.

Señala que en la actualidad se encuentra inscrito en la Registro Único de Población Desplazada RUPD, “como persona desplazada por la violencia en condición de padre cabeza de familia – adulto mayor, con otro adulto mayor a su cargo”. Agrega que, debido a su avanzada edad, no le es posible conseguir un trabajo que le permita sostener a su familia, por lo que, solicitó a Acción Social, con base en su inscripción en el RUPD, el suministro de la

prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia, a la cual considera que tiene derecho debido a la situación de extrema vulnerabilidad en la que se encuentra.

Sostiene al respecto, que la entidad demandada le indicó que después de un año de haber transcurrido el desplazamiento no era posible reclamar las ayudas por parte del Estado.

Manifiesta que, al momento de la interposición de la acción de tutela, la entidad demandada solo le había entregado por concepto de ayuda humanitaria el mercado y el arriendo correspondiente a tres meses, así como la suma de \$470.000 pesos.

### 3. Fundamento de la demanda

Señaló el accionante que se violaron sus derechos, así como los de su núcleo familiar, a la vida digna y a la igualdad toda vez que, no obstante estar inscritos en el Registro único de Población Desplazada y de haber solicitado, verbalmente y a través de derecho de petición, la prórroga de las ayudas humanitarias de emergencia y los subsidios correspondientes a vivienda, salud y educación, éstos no le han sido entregados.

La entidad demandada, notificada de la tutela interpuesta, dio respuesta en el término establecido por la ley y sostuvo que una vez verificado el Registro Único de Población Desplazada, se encuentra que el señor Jesús María Loaiza Corrales está incluido en RUPD desde el 6 de noviembre de 2008.

Indica que, conforme con la información que reposa en la entidad, al accionante, así como a su núcleo familiar, el 19 de enero de 2009, se les entregaron algunos componentes de la ayuda humanitaria de emergencia tales como auxilio de arriendo, asistencia alimentaria, el kit de aseo y de higiene. Con base en lo anterior, la entidad demandada señala que ha cumplido con su deber legal de brindar satisfactoriamente las ayudas humanitarias.

Además, manifiesta que el actor tiene a su disposición la prórroga de la mencionada ayuda en el Banco Agrario e indicó que para reclamarla deberá acudir a la unidad de atención y orientación para que le indiquen el lugar de entrega de la misma.

Sostiene que de conformidad con el programa, se tiene que la estabilización socioeconomía de la población en situación de desplazamiento no es de competencia exclusiva de Acción Social, pues existen otras entidades que conforman el Sistema Nacional de Ayuda Integral a

la población Desplazada - SNAIPD por lo que se han creado Unidades de Atención y Orientación -UAO encargadas de brindar la información relacionada con el acceso a la oferta institucional de las entidades creadas para tal fin.

Manifiesta que, de conformidad con la normatividad que establece las competencias de la entidad demandada, se deduce que Acción Social es la encargada de suministrar la información necesaria para orientar a la población desplazada sobre las entidades autorizadas de entregar los recursos del subsidio de vivienda, adjudicación de tierra, educación o salud y de darle trámite directo a las solicitudes presentadas.

En lo referente al subsidio de vivienda indicó que, de conformidad con lo estipulado en el Decreto 951 de 2001 "por el cual se reglamenta parcialmente las leyes 3° de 1991 y 387 de 1997, en lo relacionado con la vivienda y con el subsidio de vivienda para la población desplazada", para acceder a este subsidio se requiere de la postulación de los potenciales beneficiarios. Sin embargo, indicó que, en el caso concreto, no se evidencia algún registro por parte del accionante por lo que manifiesta la necesidad de que el actor se incluya en las convocatorias dirigidas a la población desplazada.

Por lo anteriormente señalado, la entidad demandada consideró que no ha vulnerado ningún derecho fundamental del accionante ni de su núcleo familiar y solicitó la declaración de improcedencia de la acción de tutela.

## II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN

### 1. Decisión de primera instancia

El Juzgado Segundo Penal del Circuito de Florencia, Caquetá, en sentencia proferida el 8 de octubre de 2009, decidió conceder el amparo deprecado por el señor Jesús María Loaiza Corrales.

En principio, indicó el Juzgado que Acción Social cumplió con la obligación de entregarle al accionante la primera ayuda humanitaria toda vez que recibió la totalidad de los componentes consistentes en "el auxilio mensual de arriendo; el Kit de higiene y aseo, el habitad de cocina y vajilla y el mercado".

Sin embargo, considera que la entidad demandada no ha sido diligente al otorgarle la

prórroga de las ayudas ni al ejercer sus funciones de coordinación toda vez que no le ha brindado la información necesaria para que el accionante acceda a los programas sociales de subsidios de vivienda, salud y educación.

Señala que, teniendo en cuenta que la entidad demandada, en el transcurso del proceso, indicó que al accionante le fue reconocida la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia, el A-quo precisó que es deber de Acción Social comunicarle al actor que se encuentra a su disposición la mencionada prórroga.

Respecto de los subsidios solicitados sostuvo que el actor puede acudir ante las diferentes entidades que integran SNAIPD para requerir las ayudas una vez cumpla con los requisitos establecidos en cada uno de los programas.

De conformidad con lo expuesto, el A-quo ordenó a la entidad demandada la entrega de las prórrogas de las ayudas humanitarias, así como todas aquellas que el accionante requiera para obtener el restablecimiento de su calidad de vida y gozar de sus derechos dignamente.

## 2. Impugnación

El señor Jesús María Loaiza Corrales impugnó dicho fallo manifestando que la entidad accionada actuó con negligencia pues, de conformidad con la Sentencia C-278 de 2007 de la Corte Constitucional, se determinó que las ayudas humanitarias de emergencias deben extenderse hasta tanto la persona que se encuentre en estado de vulnerabilidad, en razón al desplazamiento, pueda asumir su autosostenimiento.

Además, recalcó que por su condición de desplazado, de padre cabeza de familia y de adulto mayor, con otro adulto mayor a su cargo, requiere de una protección especial por parte del Estado teniendo en cuenta que no ostenta los recursos económicos para sostener a su familia y se encuentra desprotegido en su salud y sin un subsidio de vivienda que le permita recuperar sus condiciones de vida.

## 3. Decisión de Segunda Instancia

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Florencia decidió confirmar la sentencia de

primera instancia.

En principio, señaló que, a través de la Ley 387 de 1997, se responsabilizó a la Red de Solidaridad Social - Acción Social como la entidad encargada de establecer el procedimiento para otorgar las ayudas humanitarias de emergencia.

Al respectó consideró que la entidad demandada ha cumplido con lo establecido en la mencionada ley pues, el accionante, en razón a su condición de desplazado, ha sido admitido junto con su grupo familiar por Acción Social, entidad que procedió a inscribirlo en el Registro único de Población Desplazada y le otorgó la ayuda humanitaria de emergencia a la que tiene derecho.

Ahora bien, en cuanto a la prórroga de las ayudas, indicó que no hay certeza de que la misma haya sido reconocida a favor del accionante, toda vez que la entidad demandada no es coherente con la información que aportó, por cuanto aparece otra persona como beneficiaria de esta ayuda.

Por lo anterior decidió conceder la protección al accionante y ordenó a Acción Social otorgar la prórroga en la ayuda humanitaria de emergencia. De otra parte, tras considerar que al actor no se le vulneraron los demás derechos fundamentales, en ese aspecto, confirmó el fallo impugnado.

### III. CONSIDERACIONES

#### 1. Competencia

A través de esta Sala de Revisión, la Corte Constitucional es competente para examinar la sentencia proferida dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

#### 2 Problema jurídico

Corresponde a la Sala establecer si se han vulnerado los derechos fundamentales del señor

Jesús María Loaiza Corrales debido a que no se le ha otorgado la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia y ni se le ha suministrado los demás componentes de los programas de atención integral para la población desplazada, relativo al subsidio de vivienda.

De manera preliminar, esta Sala indicará si la acción de tutela es procedente para garantizar los derechos del accionante y de su núcleo familiar y sí, adicionalmente, es el mecanismo idóneo para solicitar las ayudas humanitarias de emergencia y los subsidios en vivienda, salud y educación que está requiriendo.

En ese contexto, esta Sala reiterará la jurisprudencia constitucional acerca de (1) la procedibilidad excepcional de la acción de tutela para solicitar las ayudas humanitarias de emergencia, (2) el suministro de las ayudas humanitarias de emergencia, (3) atención integral para la población desplazada y (4) lo referente al derecho fundamental a la vivienda de la población desplazada.

#### 4. Requisito de procedibilidad de la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia

4.1. La jurisprudencia constitucional ha reconocido a la acción de tutela como el mecanismo eficaz e idóneo para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada<sup>1</sup>, en atención a la situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta en la que esta se encuentra, en virtud de la cual son reconocidos como sujetos de especial protección, que requieren del amparo reforzado de sus derechos.

Al respecto, la Corte en Sentencia T-821, del 5 de octubre 2007<sup>2</sup>, señaló:

“La acción de tutela procede como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento forzado. En efecto, las personas que se encuentran en situación de desplazamiento gozan de un estatus constitucional especial que no puede simplemente tener un efecto retórico. En este sentido, la Constitución obliga a las autoridades a reconocer que se trata de una población especialmente protegida que se encuentra en una situación dramática por haber soportado cargas excepcionales y, cuya protección es urgente para la satisfacción de sus necesidades más apremiantes.”

Así, la jurisprudencia constitucional ha señalado que a través de la acción de tutela se puede

solicitar el amparo de los derechos fundamentales de la población desplazada, debido a la protección de carácter urgente que se requiere, la cual solo puede obtenerse de manera eficaz a través del amparo constitucional.

4.2. En el caso subexámine, la Sala encuentra que, en efecto, la acción de tutela instaurada por el señor Jesús María Loaiza Corrales resulta procedente pues, a través de ella pretende obtener el amparo de manera precisa y oportuna de sus derechos, los cuales considera amenazados por la entidad accionada al no otorgarle las ayudas humanitarias de emergencia, ni los subsidios de vivienda y educación solicitados.

5. Suministro de la Ayuda Humanitaria de Emergencia. Reiteración de jurisprudencia.

5.1. Debido a la condición de extrema vulnerabilidad en la que se encuentra la población desplazada, el Estado, en cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales, ha brindado protección a quienes se encuentran en estas circunstancias, a través de acciones encaminadas a mitigar los efectos que genera en ellos el desplazamiento. Por tal razón, se profirió la Ley 387 de 1997 “por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, la protección, consolidación y la estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia”. A través de la mencionada norma se reconoció la responsabilidad estatal y se adoptaron las medidas necesarias para atender la problemática<sup>3</sup>.

En efecto, la mencionada norma definió la ayuda humanitaria de emergencia como el conjunto de acciones de “socorro, asistencia y apoyo”, que tienen la finalidad de auxiliar a las personas desplazadas en sus necesidades básicas<sup>4</sup>.

La Corte Constitucional ha indicado, en Sentencia T-728 de 7 de octubre de 2009<sup>5</sup> que “las ayudas humanitarias de emergencia contemplan “tanto a la ayuda, que se presta al producirse el desplazamiento, como los componentes de asistencia mínima durante las etapas de restablecimiento económico y de retorno”<sup>6</sup>. A su vez, ha señalado en múltiples pronunciamientos que la asistencia humanitaria debe proveer a la población desplazada lo siguiente:

“a. alimento indispensable y agua potable;

b. cobijo y alojamientos básicos;

c. vestido adecuado; y

d. servicios médicos y de saneamiento indispensable”7.

5.2. Ahora bien, en lo relacionado con el carácter inmediato y urgente de las ayudas suministradas a la población desplazada, la Corte ha sostenido que, teniendo en cuenta que la misma tiene por objeto solventar las necesidades básicas actuales de las personas que se encuentran en esas condiciones, no es posible, pues contraría su naturaleza, solicitar el pago de ayudas percibidas mas no cobradas en el pasado ni reclamar, con antelación, aquella que se podrían generar a futuro. Al respecto, la Corte en Sentencia T- 690A del 1 de octubre de 20098 señaló:

“la ayuda humanitaria de emergencia y asistencia mínima requerida durante el proceso de estabilización socioeconómico y retorno no constituye una prestación acumulable cuyo valor pueda ser exigido de manera retroactiva desde el momento de inscripción en el RUPD. Cuando la entidad encargada de brindar la asistencia tarda en entregarla, permanece la obligación de prestar la asistencia humanitaria, pero el valor equivalente a los componentes de dicha ayuda no se acumula ni se incrementa con el tiempo”.

Sin embargo, lo anteriormente señalado no es óbice para que, si la situación de desplazamiento persiste, la persona afectada pueda solicitar la prórroga de la ayuda humanitaria por un periodo semejante hasta tanto se logren superar las condiciones de vulnerabilidad a las que se encuentra sometida. Al respecto se indicó:

“En lo que respecta a que el término de la ayuda humanitaria sea de 3 meses, la Corte lo encuentra corto más no necesariamente contrario a la Constitución Política, en la medida de su acople y flexibilidad frente a las características propias del hecho concreto.

(...)

Lo definitivamente inconstitucional, y así lo declarará la Corte, son las expresiones “máximo” y “excepcionalmente por tres (3) meses más” del parágrafo del artículo 15 de la ley 387 de

1997, pues le imprimen rigidez al plazo para la provisión de la ayuda humanitaria de emergencia a los desplazados, impidiendo que estas personas puedan seguir recibiendo atención del Estado por un tiempo mayor, mientras logran superar definitivamente su situación de vulnerabilidad. El segmento restante del citado párrafo se declarará exequible, en el entendido que la atención humanitaria de emergencia será prorrogable hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su autosostenimiento”<sup>9</sup>

Así las cosas, esta Corporación ha manifestado que la ayuda humanitaria de emergencia ostenta un carácter temporal toda vez que la misma deberá ser otorgada a las personas que continúen en condición de desplazamiento siempre y cuando no pueda sufragar por sí sola sus necesidades básicas y las de su familia y hasta tanto no obtenga la estabilización económica.

En efecto, en Sentencia C-278 de 2007, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, bajo el entendido de que la asistencia humanitaria sería prorrogada hasta que el afectado se encuentre en condiciones de asumir su autosostenimiento<sup>10</sup>.

Los afectados deben asumir un mínimo de diligencia orientada a obtener la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia. Para ello deben hacer la correspondiente solicitud, poniendo de presente que subsisten las condiciones que dieron lugar al reconocimiento inicial. A partir de esa manifestación, corresponderá a Acción Social adelantar las correspondientes visitas. No se trata de una renovación automática, ni de duración indefinida. Es preciso acreditar la persistencia de las circunstancias, para lo cual se requiere el impulso del interesado y la labor de verificación que debe cumplir la entidad.

En conclusión, la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia deberá ser otorgada siempre que la entidad encargada para ello compruebe que persisten las circunstancias de vulnerabilidad, marginalidad e indefensión de las personas desplazadas<sup>11</sup>.

## 6. Atención integral para la población desplazada

6.1 De conformidad con la implementación de la política pública, orientada hacia la población desplazada se le debe otorgar una ayuda integral con la finalidad de que la personas víctimas de la violencia “logren su restablecimiento social, económico, (...) una vez se ha

producido su reubicación o han retornado a su territorios de origen”<sup>12</sup>

Para ello, la atención a la población desplazada debe propender por “(i) el acceso a la tierra, (ii) el empleo en condiciones dignas, (iii) el acceso a soluciones de vivienda, (iv) la integración social, (v) la atención médico asistencial integral, (vi) la nutrición adecuada, (vii) la restauración de los activos comunitarios, (viii) la reconstitución de las comunidades, (ix) el acceso a la educación, (x) la participación política efectiva, y (xi) la protección de los desplazados frente a las actividades que desgarran el tejido social, principalmente las asociadas al conflicto armado interno”<sup>13</sup>.

Estos componentes de ayuda integral son implementados tanto por Acción Social, como por las diferentes entidades que componen el SNAIPD. Respecto al acceso a los programas de ayuda la Corte ha indicado que es razonable que sean las personas en condición de desplazamiento las que acudan ante las entidades encargadas de los programas de ayuda y que, a su vez, cumplan con los trámites requeridos para ello pues, la atención integral cuenta con componentes muy específicos que son adelantados por distintas entidades del Estado.

6.2. Ahora bien, no obstante que se ha delegado en diferentes entidades la obligación de suministrarle a esta población la atención integral prescrita en la ley, correspondiéndole, según con la Ley 387 de 1997 y el Decreto 2569 de 2000, a Acción Social la función de ejercer la labor de coordinación del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada SNAIPD por lo que es obligación de la mencionada entidad brindar la asesoría clara, concreta y continua a las personas desplazadas que deseen integrar los programas de restablecimiento económico.

Al respecto, esta Corporación, en Sentencia T- 690 A del 1 de octubre 2009<sup>14</sup>, estableció que le corresponde a esta entidad brindar las garantías suficientes para que la persona en condición de desplazamiento obtenga, además de la ayuda humanitaria, unas soluciones duraderas que permitan mejorar sus condiciones de vida. Lo anterior constituye una exigencia mínima derivada de la condición de vulnerabilidad en la que se encuentra la población desplazada, quien tienen derecho a que se le suministre la información necesaria para poder acceder a todos los componentes de las ayudas humanitarias de emergencia. En efecto en dicha providencia dispuso:

“(…) La Corte ha reiterado que es esta entidad la primera llamada a coordinar el

cumplimiento de las obligación emanadas de los derechos mínimos de la población desplazada respecto del restablecimiento socioeconómico, pero constituye una exigencia mínima derivada de la condición especial de vulnerabilidad de la población desplazada, quien no puede ser sometida a lo que se ha denominado peregrinaje institucional, sin que exista una autoridad que posea la información completa y actualizada, y que sirva de cierre frente a las diferentes posibilidades que ofrece el sistema”<sup>15</sup>

De tal manera que esta Corporación ha establecido que constituye una obligación ineludible de Acción Social la de brindar una asesoría clara, concreta y continua a las personas desplazadas que presentan peticiones relacionada con los distintos programas de ayuda integral.

## 7. Derecho a la vivienda digna de la población desplazada

7.1. De conformidad con el artículo 51 de la Constitución Política, es deber del Estado fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho a la vivienda digna, razón por la cual, se promueven políticas estatales encaminadas a garantizar la protección del mencionado derecho.

7.2. En lo que respecta a la población desplazada, la Corte ha reconocido el amparo especial de este derecho, en consideración a las circunstancias en que estas personas se encuentran pues, con ocasión de la violencia tuvieron que abandonar sus viviendas y propiedades en su lugar de origen, sin que puedan tener acceso a viviendas adecuadas en los sitios donde arriben, por carecer de recursos económicos<sup>16</sup>.

Esta razón, ha llevado a la Corporación a conceder la protección del derecho a la vivienda digna de las personas desplazadas por la violencia, el cual es susceptible de ser garantizado a través de la acción de tutela. En efecto, el Tribunal ha indicado que es obligación de las autoridades “(i) reubicar a las personas desplazadas que, debido al desplazamiento, se han visto obligadas a asentarse en terrenos de alto riesgo; (ii) brindar a estas personas soluciones de vivienda de carácter temporal y, posteriormente facilitarles el acceso a otras de carácter permanente; (iii) proporcionar asesorías a las personas desplazadas sobre los procedimientos que deben seguir para acceder a los programas; (iv) en el diseño de los

planes y programas de vivienda, tomar en consideración las especiales necesidades de la población desplazada y de los subgrupos que existen en el interior de éstas - personas de la tercera edad, madres cabezas de familia, niños, personas discapacitadas, etc-; y (v) eliminar las barreras que impiden el acceso de las personas desplazadas a los programas de asistencia social del Estado, entre otras". Ello, en concordancia con la normatividad existente en torno a la protección del mencionado derecho.

7.3. Con la finalidad de garantizar el derecho constitucional de la vivienda digna de la población desplazada el Estado, a través del Decreto 951 de 2001, estableció un procedimiento para asignar por una sola vez el subsidio de adquisición de vivienda de interés social nueva o usada, con cargo al presupuesto general de la Nación, correspondiéndole al Fondo Nacional de Vivienda el proceso de la asignación, el cual debe realizarse de conformidad con la información referente al estado de vulnerabilidad en que se encuentren las familias registradas en las entidades SNAIPD.

7.4. Así pues, de conformidad con la normatividad existente y con la jurisprudencia de esta Corporación, se concluye que por la vía de la Acción de Tutela puede solicitarse la protección al derecho de la vivienda digna, siempre y cuando, la persona que requiera el amparo se encuentre en un estado de debilidad manifiesta, como es el caso de los desplazados, pues su condición genera una permanente situación de vulnerabilidad.

La precaria situación de la población desplazada ha generado la necesidad de la implementación de políticas que permiten la materialización del acceso a la vivienda toda vez que puede existir una conexidad con el derecho fundamental a la vida digna, más aún, cuando se encuentren menores de por medio, cuyos intereses, por mandato constitucional, son prevalecientes, circunstancia que hace exigible la protección<sup>17</sup>.

Con fundamento en las consideraciones precedentes, esta Sala de Revisión entrará a resolver el caso sometido a su consideración.

## 8. Caso concreto

Corresponde a la Sala determinar si la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional vulneró los derechos fundamentales del accionante, al no suministrarle la prórroga de las ayudas humanitarias de emergencia y al no otorgarle la

asesoría adecuada en lo concerniente a su solicitud de obtener los subsidios de vivienda, salud y educación que el Estado ofrece para estas personas.

El demandante inicialmente afirma presentar la acción de tutela contra Acción Social y contra Fonvivienda. Sin embargo, en el texto de su escrito manifiesta que la acción se dirige además contra el Ministerio de Protección Social, Ministerio de Educación Nacional, Gobernación de Caquetá y la Alcaldía de Florencia. El juez de primera instancia únicamente notificó de la tutela a Acción Social.

Observa la Corte que la anterior decisión no afecta el debido proceso, por cuanto, no obstante que el accionante manifiesta dirigir la tutela contra un conjunto de entidades, únicamente presenta consideraciones orientadas a mostrar una eventual afectación de sus derechos por parte de Acción Social, sin que ni siquiera marginalmente exprese haber adelantado alguna diligencia ante cualquiera de las demás entidades que figuran como demandadas.

Así pues, procede la Sala a pronunciarse de fondo sobre las pretensiones del actor. Al respecto, señala que tal y como se expuso, la población desplazada tendrá derecho a que el Estado le otorgue ayuda humanitaria de emergencia, la que deberá ser entregada de manera inmediata, urgente y continua a estas personas, con la finalidad de mitigar el estado de vulnerabilidad en el que se encuentren. Dicha ayuda, en principio, es otorgada por un lapso de 3 meses, la cual puede ser prorrogable si se acredita que continúa la condición de desplazamiento.

Respecto del suministro de dicha ayuda encuentra la Sala que, de conformidad con lo indicado por la entidad demandada, el 19 de enero de 2009 se le entregó al accionante, por concepto de ayuda humanitaria, el auxilio de arrendamiento, el kit de aseo, de higiene y la asistencia alimentaria.

No obra en el expediente actuación alguna del actor, orientada a establecer la persistencia de su condición y la consiguiente necesidad de prorrogar la ayuda, salvo la solicitud presentada de manera casi simultánea con la interposición de la acción de tutela. No obstante lo anterior, teniendo en cuenta que, por un lado, la entidad accionada, por inconsistencias en la identificación del accionante, manifestó tener a su disposición una prórroga de la ayuda y, por otro, que el actor manifiesta que subsisten las condiciones de

extrema vulnerabilidad que justifican la prórroga de la ayuda, se confirmará la decisión de segunda instancia, en el sentido de ordenar la entrega de la ayuda que la entidad accionada afirma tener a disposición del accionante y de adelantar las visitas necesarias para establecer, hacia futuro, la continuidad o no de tal ayuda.

Ahora bien, en lo referente a los subsidios de vivienda, salud y educación solicitados la Sala advierte que existen otras entidades distintas a Acción Social que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral de la Población Desplazada SNAIPD, las cuales son las encargadas de otorgar estos beneficios de manera directa. Sin embargo, para que puedan acceder a los programas propuestos por este organismo, se ha impuesto una carga mínima a las personas desplazadas quienes deberán acudir ante estas entidades para solicitar la ayuda y, además, cumplir con los trámites requeridos para acceder a los componentes específicos que integran cada uno de los programas otorgados por las distintas entidades del Estado. Al respecto, encuentra la Sala que el accionante no acreditó el haber tramitado la solicitud de la ayuda integral requerida ante las entidades encargadas de otorgarlas.

No obstante lo anterior, se advierte que la Agencia Presidencial para la Acción Social es la entidad coordinadora del SNAIPD y, como tal, le corresponde brindar la asesoría necesaria para que las personas desplazadas puedan acceder a los diferentes programas de tal manera que, en el caso concreto, es obligación de Acción Social suministrarle al accionante la información adecuada y el acompañamiento necesario para que pueda acudir a las entidades encargadas de suministrar los apoyos y subsidios por él requeridos.

Con base en lo anteriormente expresado, esta Sala estima que la entidad demandada deberá proceder a suministrarle al actor la información y el acompañamiento necesario para que, solicite al Fondo Nacional -Fonvivienda-el subsidio de vivienda, establecido por la Ley, previsto para la consolidación y resarcimiento de la población vulnerable.

Adicionalmente, deberá prestarle, al accionante y a su familia, el asesoramiento necesario para que puedan acceder, de forma oportuna, a los diferentes programas de atención y estabilización socioeconómica en materia de desplazamiento, específicamente, en lo relacionado con los servicios de salud y subsidios de educación, ante las entidades del SNAIPD.

Por lo anterior, esta Sala confirmará el fallo de segunda instancia en cuanto concedió

concedió el amparo solicitado por el accionante y, en consecuencia, ordenará a la entidad demandada que, en el término de tres (3) días siguientes a la notificación de la presente providencia, le suministre a él y a su núcleo familiar, si no lo hubiere hecho antes, los componentes que conforman la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia y, además, le brinde todo el acompañamiento e información que requiere para obtener, todos los beneficios de los programas de ayuda integral, específicamente, lo relacionado con el subsidio de vivienda otorgado por Fonvivienda.

#### IV. DECISIÓN

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

#### RESUELVE

PRIMERO.- CONFIRMAR parcialmente la sentencia de segunda instancia en cuanto CONCEDIÓ el amparo deprecado por el señor Jesús María Loaiza Corrales y ORDENAR a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que, dentro de los tres (3) días siguiente a la notificación de la presente providencia, proceda, si aún no lo hubiere hecho, a entregar, de manera completa e integral, la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia que el accionante requiere, así como las ayudas que se causen con posterioridad a la presentación de la tutela, prorrogables, previa verificación de las circunstancias que así lo justifiquen, durante el tiempo estimado como necesario para garantizar las condiciones dignas de subsistencia.

SEGUNDO.- ADICIONAR el fallo proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial, Sala única de Decisión de Florencia - Caquetá en el sentido de ORDENAR a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a suministrarle al actor la información y el acompañamiento necesarios para que pueda acceder a los subsidios de vivienda, previstos en los eventos de consolidación y reasentamiento de la población vulnerable ante el Fondo Nacional de Vivienda -Fonvivienda-, entidad encargada de definir los subsidios y sus distintas modalidades.

Dicho asesoramiento también deberá prestársele en lo referente a los subsidios de

educación, salud y, en general, respecto de los diferentes programas de atención y estabilización socioeconómica en materia de desplazamiento ante las entidades del SNAIPD.

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

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

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado Ponente

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

Ausente en comisión

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

2 M.P. Catalina Botero Marino.

3 Art. 3° Ley 387 de 1997 “La responsabilidad del Estado: Es responsabilidad del Estado Colombiano formular las políticas y adoptar las medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos de la violencia”.

4 Ver el artículo 15 de la Ley 387 de 1997 y artículo 20 del Decreto 2569 de 2000.

5 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

6 Sentencia T-025 de 22 de enero de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

7 T- 690 del 1 de octubre 2009 M.P. Luís Ernesto Vargas Silva

8 M.P Luís Ernesto Vargas Silva.

9 Idídem

10 En efecto, en dicho fallo judicial se resolvió declarar inexequibles las expresiones “máximo” y “excepcionalmente por otros tres (3) más”, contenidas en el parágrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, y EXEQUIBLE el resto del parágrafo, bajo el entendido que el término de la atención humanitaria de emergencia previsto en esa disposición será prorrogable hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su autosostenimiento. Sobre el particular se destaca igualmente que mediante la Sentencia T-496 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño, se analizó el efecto que tiene la declaración de inconstitucionalidad del parágrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997 sobre el decreto 2569 del 2000 que reglamentó, entre otros aspectos, lo concerniente a la ayuda humanitaria de emergencia

11 Ver entre otras Sentencia T-038 de 29 de enero de 2009 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

12 Ver Sentencia T-563 de 26 de mayo de 2005 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

13 Sentencia T-602 de 23 julio de 2003 M.P. Jaime Araujo Rentería.

14 M.P. Luís Ernesto Vargas Silva.

15 Ver T- 690 A del 1 de octubre 2009 M.P. Luís Ernesto Vargas Silva

16 Ver Sentencia T-585 de 27 de julio de 2006 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

17 Ver Sentencia T-268 de 11 de marzo de 2008 M.P. Jaime Araujo Rentería. “Pronunciamientos de esta Corte han enmarcado la procedencia del amparo del derecho a la vivienda digna. Los condicionantes que ha impuesto con base al calificativo de derecho prestacional y programático que implica la intermediación de una disposición normativa adicional para su realización, hacen referencia a i) “la presencia de una conexidad o estrecha relación de este derecho con uno de carácter fundamental, que por tal circunstancia se encuentra en peligro o está siendo vulnerado”, ii) a que pueda evidenciarse una afectación

del mínimo vital, especialmente en personas que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta, ya que adquiere importancia en la realización de la dignidad del ser humano o iii) a que se encuentre efectivamente materializado, pues ello hace que el derecho adquiera fuerza normativa directa y a su contenido esencial deba extenderse la necesaria protección constitucional”.