

Sentencia T-520/14

AYUDA HUMANITARIA COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN CABEZA DE LAS PERSONAS VICTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

Esta Corte en múltiples eventos se ha manifestado acerca de la ayuda humanitaria a que tienen derecho las personas en situación de desplazamiento y ha sintetizado las reglas jurisprudenciales sobre este tema. Debido a la importancia de entregar la ayuda humanitaria, el Estado colombiano tiene, a través de la Unidad Administrativa de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la obligación de entregarla de forma ostensible, integra, oportuna y sin dilaciones. Lo anterior con mayor razón teniendo en cuenta el estado de debilidad manifiesta en que se encuentra ese grupo poblacional, por tanto merecedor de un trato especial por parte del Estado.

AYUDA HUMANITARIA DE EMERGENCIA-Carácter inmediato, urgente, oportuno y temporal

AYUDA HUMANITARIA-Constituye derecho fundamental al proteger el mínimo vital y la dignidad humana de personas en situación de desplazamiento/AYUDA HUMANITARIA-Garantía mínima para la subsistencia de población desplazada

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

La ayuda tiene un carácter temporal; sin embargo, su entrega o prórroga no puede sujetarse a términos estrictos sino que en cada caso debe examinarse si persiste la vulnerabilidad socioeconómica del respectivo grupo familiar. Es obligación de las autoridades responsables evaluar en cada caso concreto si persiste la necesidad de la ayuda humanitaria. Razón por la cual no puede ser el paso del tiempo, un criterio determinante para negar la ayuda humanitaria. La ayuda estatal solamente puede cesar cuando dichas circunstancias se hayan superado.

SISTEMAS DE TURNOS-Excepciones en las cuales se pueden alterar los turnos cuando se configura un estado de urgencia manifiesta

Los sistemas de turnos deben respetarse en su estricto orden para garantizar el derecho a la igualdad; sin embargo, es posible alterar el orden de dichos turnos cuando nos encontramos frente a situaciones excepcionales, en las que se ha valorado la situación de la persona y se ha acreditado que encuadra dentro de las condiciones que configuran situaciones de “urgencia manifiesta”. Dicho trato prioritario, a pesar de que pareciera ser una afectación al derecho a la igualdad, resulta ser justificado con base en el riesgo inminente en el que se encuentra el actor, e ilustra una aplicación del principio de la igualdad material.

Referencia: Expedientes T-4.273.796 y T-4.282.201

Acciones de tutela instauradas por Yelly Emilide Velásquez Londoño y Doris Urrego Cifuentes en contra de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación de Víctimas.

Temas: (i) jurisprudencia constitucional acerca de los requisitos para acceder a la atención humanitaria en el caso de la población en situación de desplazamiento, ii) prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia y (iii) sistema de turnos para la entrega de la ayuda referida.

Problema jurídico: determinar si la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación de Víctimas vulneró los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, a la dignidad humana y a la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas en situación de desplazamiento forzado, al negarles a las tutelantes la entrega de la ayuda humanitaria a la que afirman tener derecho.

Derechos fundamentales invocados: a la igualdad, al debido proceso, a la dignidad humana y a la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas en situación de desplazamiento forzado.

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil catorce (2014)

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside-, Alberto Rojas Ríos y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de las decisiones adoptadas (i) por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Itagüí, Antioquia, el veinticuatro (24) de enero de dos mil catorce (2014), que negó el amparo en el proceso de tutela suscitado por la señora Yelly Emilide Velásquez Londoño en contra de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación de Víctimas y; (ii) por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, Antioquia, el veintidós (22) de enero de dos mil catorce (2014), que confirmó la decisión de primera instancia proferida el diez (10) de diciembre de dos mil trece (2013), por el Juzgado Catorce Laboral del Circuito de Medellín, que negó el amparo en el proceso de tutela incoado por la señora Doris Urrego Cifuentes en contra de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación de Víctimas.

1. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, 33 del Decreto 2591 de 1991 y 49 del Reglamento de la Corporación, la Sala de Selección Número Tres de la Corte Constitucional eligió, para efectos de su revisión, los asuntos de referencia y decidió acumularlos entre sí por presentar unidad de materia, para ser fallados en una misma sentencia.

De conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

1.1. EXPEDIENTE T-4.273.796

1.1.1. Solicitud

El señor Fosion Bedoya Escobar, Personero Municipal de Heliconia, Antioquia, en calidad de agente oficioso de la señora Yelly Emilide Velásquez Londoño y sus tres hijos menores de

edad, instauró acción de tutela en contra de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación de Víctimas, por considerar que está vulnerando los derechos fundamentales a la igualdad y a la ayuda humanitaria a que tienen derecho las personas desplazadas como sus agenciados, por no entregarles la ayuda humanitaria a la que a su juicio tienen derecho, debido a que la agenciada aparece como beneficiaria en el sistema de salud del padre de sus tres hijos. Fundamenta su solicitud en los siguientes hechos:

1.1.2. Hechos referidos por el accionante

1.1.2.1. El agente oficioso comenta que la señora Yelly Velásquez es una mujer de treinta y cuatro (34) años de edad, clasificada en el Sisben nivel 0 por su situación de desplazada por la violencia.

1.1.2.2. Añade que es madre de tres (3) hijos y fue abandonada por el padre de los menores de edad hace cuatro (4) años aproximadamente.

1.1.2.3. Sostiene que a pesar de que no viven juntos, la señora Velásquez Londoño aparece como beneficiaria en el sistema de salud del padre de los menores, motivo por el cual la entidad accionada se niega a hacer entrega de la ayuda humanitaria y/o la prórroga de la misma, o de alguna otra medida de asistencia y atención a las víctimas.

1.1.2.4. Afirma que en los constantes requerimientos que ha realizado la señora Yelly Velásquez a la Unidad de Atención por intermedio de la línea telefónica de la misma, le expresan que “no le será entregada la ayuda reclamada mientras esté afiliada a un fondo de salud”.

1.1.2.5. Por último, enfatiza en que la entidad accionada no tiene en cuenta el grado de vulnerabilidad de la señora Yelly Velásquez y sus tres hijos menores de edad, Carlos Julián de trece (13) años, Sara de nueve (9) y Juan Pablo de ocho (8), quienes viven en una casa arrendada en el municipio de Heliconia, y cuyo único ingreso son doscientos mil pesos (\$200.000), por concepto de cuota alimentaria. Además, indica la señora en mención que se encuentra nuevamente en estado de embarazo.

1.1.2.6. Con base en lo anterior, solicita la entrega de la ayuda humanitaria a

esta familia debido al grave estado de vulnerabilidad en el que se encuentra.

1.1.3. Traslado y contestación de la demanda

La entidad accionada no se manifestó al respecto.

1.1.4. Decisiones judiciales

1.1.4.1. Sentencia de única de instancia- Juzgado Primero Civil del Circuito de Itagüí, Antioquia

Mediante fallo del veinticuatro (24) de enero de dos mil catorce (2014), el Juzgado Primero Civil del Circuito de Itagüí, Antioquia, resolvió negar el amparo invocado, toda vez que a su juicio la accionante no aportó prueba alguna para desvirtuar la apreciación que llevó a la demandada a tomar la decisión de no brindarle las ayudas humanitarias a que tienen derechos los desplazados.

Añade que de los hechos de la demanda no se puede determinar si efectivamente hubo vulneración de alguno de los derechos alegados, con mayor razón si se tiene en cuenta que no se allega constancia de petición de las ayudas a la entidad accionada, ni certificación donde conste que la peticionaria ostenta la calidad de desplazada.

Igualmente, señala que en este caso es la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y no el juez de tutela, el competente para estudiar y decidir si la señora Yelly Emilide y sus hijos cumplen o no los requisitos exigidos para acceder a la ayuda en mención.

1.1.5. Pruebas que obran en el expediente

En el trámite de la acción de amparo se aportaron como pruebas:

1.1.5.1. Fotocopia del registro civil de nacimiento de los hijos de la peticionaria (Folios 1-3, cuaderno No. 2).

1.1.5.2. Fotocopia de los exámenes prenatales de la señora Yelly Emilide Velásquez Londoño, donde consta su estado de embarazo y su fecha probable de parto: mes de abril de 2014 (Folio 4, cuaderno No. 2).

1.1.5.3. Fotocopia de la cedula de ciudadanía de la señora Yelly Emilide Velásquez Londoño (Folio No. 5, cuaderno No. 2).

1.2. EXPEDIENTE T- 4.282.201

1.2.1. Solicitud

La señora Doris Urrego Cifuentes instauró acción de tutela en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por considerar que está vulnerando sus derechos fundamentales a la vida digna, al mínimo vital y al debido proceso, por no hacerle efectiva la entrega de la ayuda humanitaria a la que tiene derecho debido a su condición de desplazada por la violencia. Basa su solicitud en los siguientes hechos:

1.2.2. Hechos referidos por la accionante

1.2.2.1. Señala la accionante que es desplazada, jefe cabeza de hogar, y que se encuentra debidamente registrada en el Registro Único de Población Desplazada RUPD.

1.2.2.2. Aduce que a causa del desplazamiento, vive en el municipio de Frontino, Antioquia, y debe velar por su familia conformada por cinco (5) personas, dentro de las cuales se encuentra un menor de edad, a quienes debe suplir alimentación, salud y demás necesidades. Indica que se encuentra sin empleo y “lo que le regalan las personas de buena fe no le alcanza para suplir las necesidades del hogar”.

1.2.2.3. Alega que solicitó la prórroga de la ayuda humanitaria, sin embargo esta le fue negada, puesto que “han transcurrido más de diez (10) años desde su desplazamiento”

1.2.2.4. Sostiene que el cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013), nuevamente mediante petición, solicitó a la entidad accionada la prórroga de la ayuda humanitaria a la que tiene derecho junto con su grupo familiar, debido a que su situación de vulnerabilidad persistía.

1.2.2.5. Como respuesta a lo anterior, la entidad accionada pese aclarar que habían transcurrido más de diez (10) años desde su desplazamiento, le asignó un turno; sin

embargo, a su juicio, tal asignación no se compadece con su precaria condición, pues le urge la entrega de la mencionada ayuda.

1.2.2.6. Enfatiza en que la entidad accionada al no entregarle la ayuda humanitaria está vulnerando sus derechos fundamentales y los de su núcleo familiar, ya que no cuenta con los recursos para subsistir.

1.2.2.7. Aclara que su situación actual es precaria hasta el punto de depender de la ayuda de terceros, pues no tiene ingresos suficientes para sostener su hogar y no cuenta con un empleo que le garantice un ingreso mínimo.

1.2.3. Traslado y contestación de la demanda

Recibida la solicitud de tutela, el Juzgado Catorce Laboral del Circuito de Medellín, mediante auto del veintinueve (29) de noviembre de dos mil trece (2013), admitió la acción de tutela y le dio traslado a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para que en el término de dos (2) días, ejerciera su derecho de defensa, so pena de dar por ciertos los hechos en los que se fundamenta la acción de la referencia.

1.2.3.1. Mediante oficio del cuatro (4) de diciembre de dos mil trece (2013), el Doctor Luis Alberto Donoso Rincón, Jefe de la Oficina Asesora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, señaló:

“Teniendo en cuenta la pretensión del/ de la accionante, en la que solicita se haga entrega de la ayuda humanitaria a la que tiene derecho, es importante aclarar que de acuerdo con lo señalado en el artículo 62 de la Ley 1448 de 2011, la atención humanitaria de las víctimas de desplazamiento, se presenta en tres etapas a saber:

1. Atención Humanitaria de Urgencia o Inmediata: Serán destinatarios de esta ayuda las víctimas que no se encuentren incluidas en el RUPD y que el tiempo entre la declaración y la inscripción en el RUPD es inferior a tres (3) meses.
2. Atención Humanitaria de Emergencia: Serán destinatarios de esta ayuda las víctimas que se encuentran incluidas en el RUPD y que el tiempo de desplazamiento sea inferior a un (1) año de la declaración.

3. Atención Humanitaria de Transición: Serán destinatarios de la Ayuda Humanitaria de Transición, las víctimas que a. Estén incluidas en el Registro Único de Víctimas; b. Cuyo desplazamiento haya ocurrido en un término superior a un año contado a partir de la declaración; c. Persistan las carencias en los componentes de alimentación y alojamiento como consecuencia del desplazamiento forzado; y que, d. De la valoración que realice la UARIV, se concluya que su situación no tiene las características de gravedad y urgencia que lo podría hacer beneficiario de la atención humanitaria de emergencia, en cuanto a los componentes de alimentación, artículos de aseo y alojamiento temporal, y e. que no lleven más de 10 años en el registro, en cuyo caso deberá darse aplicación al inciso segundo del artículo 112 del Decreto Nacional 4800 de 2012.

[...]

De acuerdo con el análisis de la situación actual del accionante y su núcleo familiar, encontramos que el desplazamiento ocurrió el 12 de noviembre de 1994, lo que supera el límite de 10 años. En esta ocasión se entregara la atención humanitaria solicitada, para lo cual reporta programación de los componentes de la Atención Humanitaria consistente en ALOJAMIENTO TRANSITORIO Y ASISTENCIA ALIMENTARIA POR TÉRMINO DE TRES (3) MESES, y que de acuerdo al prefijo (D) asignado es de competencia del ICBF otorgar el componente de alimentación y de la UARIV el de alojamiento. (Negrilla fuera del texto)

Presenta el turno 3D-322732 generado el 8 de noviembre de 2013, pendiente de giro [...]".

1.2.4. Decisiones judiciales

1.2.4.1. Primera instancia- Juzgado Catorce Laboral del Circuito de Medellín.

Mediante fallo del diez (10) de diciembre de dos mil trece (2013), el Juzgado Catorce Laboral del Circuito de Medellín negó el amparo solicitado. Lo anterior, bajo el argumento de que se encontraba frente a un hecho superado, pues antes de proferir la correspondiente sentencia, la entidad accionada dio respuesta a la solicitud de la actora e informó: "revisando su solicitud encontramos que el desplazamiento ocurrió el 12 de noviembre de 1994 lo que supera el límite de los diez (10) años".

Aunado a lo anterior, sostuvo que la entidad accionada le asignó a la tutelante el turno No. 3D-322732; sin embargo, le informo que “con miras a evaluar futuras entregas de la atención humanitaria, deben conocer mejor la situación actual de su hogar”, para lo cual lo invitó acercarse al punto de cobro más cercano a su lugar de residencia, después de los 90 días siguientes al cobro de la ayuda, para así reconstruir conjuntamente su plan de atención.

1.2.4.2. Impugnación

Inconforme con la decisión de instancia, mediante escrito del trece (13) de diciembre de dos mil trece (2013), la accionante presentó escrito de impugnación. Al respecto indicó:

“En su decisión hubo una vulneración a mis derechos fundamentales como víctima de la violencia ya que llevo mucho tiempo solicitando la ayuda humanitaria y no es justo que se me niegue los auxilios humanitarios por llevar más de diez (10) años como desplazada y asignárseme un turno que no tiene fecha probable de entrega desconociendo la entidad el estado de vulnerabilidad en el que me encuentro con mi grupo familiar y además soy una Madre Cabeza de Familia con un Grupo Familiar conformado por Cuatro (4) personas conmigo, entre los cuales existen un (1) menor edad que goza de especial cuidado por parte del Estado, necesitamos de las ayuda (SIC) humanitarias lo más pronto posible para poder mitigar un poco nuestra situación socioeconómica, estoy desempleada, pago arriendo, me encuentro en un estado de debilidad y actividad manifiesta, cada día mis necesidades aumentan y se tornan más difíciles de superar, no cuento con apoyo de nadie y lo poco que percibo no me es suficiente para satisfacer las necesidades que debo a los míos, es por ello que pido que se me haga entrega de la ayuda humanitaria lo más pronto posible ya que desde hace más de cuatro (4) meses no recibo los beneficios a los cuales tengo derecho y están estipulados en la ley”.

1.2.4.3. Segunda instancia- Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín.

Mediante fallo del veintidós (22) de enero de dos mil catorce (2014), la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín negó la acción de tutela de la referencia. Lo anterior, bajo el argumento de que la tutelante está incluida en el Registro Único de Víctimas, por lo que se encuentra plenamente habilitada para reclamar los beneficios que se le otorgan por la entidad accionada. Agregó que no se discute que su última petición fue resuelta con la

asignación del turno 3D- 322732, como evidencian los documentos que se anexaron con la tutela.

Igualmente, sostuvo que la asignación de un turno para la entrega de las ayudas humanitarias de emergencia a la población desplazada, busca no vulnerar el derecho a la igualdad de aquellas personas que también han solicitado un apoyo económico de la accionada, ya que el respeto estricto de los turnos deriva en un trato igualitario para la población desplazada. Sin embargo, no se puede desconocer que para la asignación de turnos se deben valorar las condiciones de vulnerabilidad y, en el presente caso la demandante se encuentra a la espera de la prorroga en la entrega de las mismas, luego de surtido el proceso de caracterización, lo que evidencia que el turno ofrecido por la entidad accionada es razonable con el grado de vulnerabilidad en que se encuentra, sin que con ello esté vulnerando su derecho de petición.

En el trámite de la acción de amparo se aportaron como pruebas:

1.2.5.1. Copia del derecho de petición presentado por la señora Doris Urrego Cifuentes el cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013), ante la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Folio 6, cuaderno No. 2).

1.2.5.2. Fotocopia de la cedula de ciudadanía de la señora Doris Urrego Cifuentes (Folio 8, cuaderno No. 2).

1.2.5.3. Copia de la respuesta al derecho de petición presentado por la actora ante la entidad accionada el cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013), donde consta que le fue asignado el turno No. 3D-322732 (Folios 15-19, cuaderno No. 2).

2. ACTUACIONES SURTIDAS POR LA SALA DE REVISIÓN

2.1. PRUEBAS SOLICITADAS POR LA SALA.

Mediante auto del diez (10) de junio de dos mil catorce (2014), el Despacho del Magistrado Ponente, dados los hechos y pretensiones referidos, consideró necesario solicitar las siguientes pruebas:

“RESUELVE

PRIMERO. Por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, OFICIAR a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación de Víctimas, (Calle 16 No. 6-66 Piso 19, Bogotá DC.) la solicitud de tutela de la referencia y los fallos de instancia, para que en el término de tres (3) días hábiles contados a partir de la notificación del presente auto, manifiesten lo que consideren pertinente, en particular que alleguen la siguiente información:

- a) ¿Informar si ha realizado caracterización reciente de los hogares de las peticionarias?
- b) ¿Explique qué ayudas adicionales se les ha entregado a las tutelantes para restablecimiento o en que programas han participado?
- c) Si la persona en situación de desplazamiento no logra el restablecimiento en 10 años, ¿Qué puede hacer?
- d) Con base en el interrogante anterior, ¿Informe cuáles han sido las actuaciones adelantadas previamente en casos similares al planteado?
- e) En el caso de la señora Doris Urrego Cifuentes, ¿Informe si efectivamente ya se le entregó la ayuda humanitaria?”

2.2. PRUEBAS Y RESPUESTAS ALLEGADAS EN SEDE DE REVISIÓN

Mediante informe del veinte (20) de junio de dos mil catorce (2014), la Secretaría General de esta Corporación informó al Despacho del Magistrado Sustanciador que el auto de pruebas del diez (10) de junio de dos mil catorce (2014), fue notificado mediante oficios el doce (12) de junio de la misma anualidad, y durante el término probatorio no se recibió prueba alguna, por tanto la entidad accionada no se manifestó respecto de lo solicitado mediante dicho auto.

3. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

3.1. COMPETENCIA

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en desarrollo de las

facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución, 33 del Decreto 2591 de 1991 y 49 del Reglamento de la Corporación es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en el proceso de esta referencia.

3.2. PROBLEMA JURÍDICO

Con base en los antecedentes anteriormente expuestos, la Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional debe determinar si la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación de Víctimas vulneró los derechos fundamentales de los tutelantes a la igualdad, al debido proceso, a la dignidad humana y a la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas en situación de desplazamiento forzado, al negarles la entrega de la ayuda humanitaria a la que afirman tener derecho.

Para resolver ese problema jurídico, la Sala, primero, se referirá a la jurisprudencia constitucional acerca de los requisitos para que la población en situación de desplazamiento forzado pueda acceder a la atención humanitaria, segundo, examinará los requisitos y la jurisprudencia constitucional acerca de la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia, tercero, precisará los eventos en los que es posible alterar el orden del sistema de turnos para la asignación de dicha ayuda y, por último, con fundamento en estas consideraciones, analizará los casos concretos.

3.3. EL DERECHO DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO A LA AYUDA HUMANITARIA. REQUISITOS PARA ACCEDER A SU ENTREGA.

La Ley 1448 de 2011[1] establece tres fases o etapas para la atención humanitaria de las víctimas de desplazamiento forzado, las cuales son: (i) Atención Inmediata, (ii) Atención Humanitaria de Emergencia y (iii) Atención Humanitaria de Transición.

El artículo 63 de la mencionada ley define la Atención Inmediata como “la ayuda humanitaria entregada a aquellas personas que manifiestan haber sido desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren de albergue temporal y asistencia alimentaria”.

Por su parte, el artículo 64 señala que la Ayuda Humanitaria de Emergencia es “la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento

una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas, y se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima”.

Por último, el artículo 65 de la citada ley sostiene que la Atención Humanitaria de Transición es “la ayuda humanitaria que se entrega a la población en situación de Desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas que aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación, a la luz de la valoración hecha por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la Atención Humanitaria de Emergencia”.

La Ley 387 de 1997[3], en su artículo 15, estableció en cabeza del Gobierno Nacional la obligación de iniciar, una vez producido el desplazamiento, las acciones inmediatas tendientes a garantizar la Atención Humanitaria de Emergencia con la finalidad de socorrer, asistir y proteger a la población desplazada y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas. Por tanto, el Gobierno tiene la responsabilidad de garantizar a aquellas personas víctimas del desplazamiento, la ayuda humanitaria a la que tienen derecho, para poder mitigar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran.

En la actualidad, conforme a lo señalado en el artículo 48, parágrafo 3, de la Ley 1448 de 2011, es la Unidad Administrativa de Atención y Reparación Integral a las Víctimas la entidad encargada de coordinar el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas y la ejecución e implementación de la Política Pública de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las mismas. A esa entidad corresponde ahora coordinar la labor de entrega de las respectivas ayudas.

Esta Corte en múltiples eventos se ha manifestado acerca de la ayuda humanitaria a que tienen derecho las personas en situación de desplazamiento y ha sintetizado las reglas jurisprudenciales sobre este tema. Al respecto, recientemente en la Sentencia T- 831A de 2013[4], se indicó:

“En cuanto a las obligaciones del Estado para con la población desplazada en relación con la

ayuda humanitaria y su prórroga, y la estabilización socio-económica de las víctimas de desplazamiento forzado, esta Corte ha sostenido:

(i) El deber del Estado de prevenir, en primer lugar, el desplazamiento forzado; y en caso que éste ocurra, la obligación imperativa de atender a las víctimas desde un principio hasta el momento en que se haya superado esa situación, así como el deber de garantizar los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral de la población desplazada.

(ii) Las obligaciones del Estado con las víctimas de desplazamiento forzado se encuentran consagradas en (a) los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU; (b) la Constitución Política, artículos 1, 2, 93, 229 y 250, entre otros; (c) la Ley 387 de 1997; (d) la Ley 1448 de 2011, y el Decreto reglamentario 4800 de 2011 y normas complementarias, y (vii) la jurisprudencia constitucional, plasmada principalmente en la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento, entre otros pronunciamientos vinculantes.

(iii) El otorgamiento de la ayuda humanitaria, constituye una garantía mínima para la subsistencia de esta población, un derecho fundamental, puesto que protege el mínimo vital y la dignidad humana de las personas en situación de desplazamiento. De manera que esta ayuda se debe otorgar en sus diferentes fases y etapas, y de manera oportuna, pronta, sin dilaciones, y en forma íntegra y efectiva”[5] (negrilla y subrayado fuera del texto).

De igual forma, en la sentencia en comento, se precisaron criterios específicos respecto del concepto de la ayuda humanitaria; en dicha oportunidad se indicó:

“(a) hace parte de los denominados derechos de solidaridad o de “tercera generación”; (b) es responsabilidad de las autoridades públicas, (c) su finalidad es socorrer, asistir y apoyar a la población desplazada; (d) tiene un carácter temporal, mientras se superan las condiciones de vulnerabilidad y se adquiere una situación consolidada de autosostenibilidad; (e) su prestación debe ser urgente e inmediata; (f) su reconocimiento y entrega debe ser pronta, oportuna, sin dilaciones y efectiva; (g) constituye una asistencia mínima, puesto que sus componentes son elementos básicos que buscan garantizar necesidades inaplazables y la subsistencia de las víctimas (alojamiento transitorio, asistencia alimentaria, elementos de aseo personal, utensilios de cocina, vestido básico y servicios médicos, entre otros); (h) debe ser integral; (i) por su propia naturaleza no puede

ser suspendida abruptamente, sino hasta cuando se haya garantizado la estabilización socioeconómica; (j) puede ser prestada también indirectamente por otros organismos nacionales e internacionales.[6]”

Por otro lado, esta Corte, en pronunciamientos previos a la Sentencia T- 831A de 2013[7], desarrolló los fines constitucionales de la ayuda humanitaria para la población víctima del desplazamiento forzado. Por ejemplo, en la sentencia T-025 de 2004[8], la cual es un hito en la protección de los derechos fundamentales de la población en situación de desplazamiento en tanto declaró al existencia de un estado de cosas inconstitucional en relación con la satisfacción de sus derechos fundamentales, y la sentencia T-496 de 2007[9], indicó que la ayuda humanitaria es uno de los componentes prestacionales necesarios para la subsistencia de las personas víctimas de desplazamiento forzado, ya que su fin constitucional es precisamente “mitigar las necesidades básicas en alimentación, salud, atención psicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y salubridad pública”[10], es decir, ofrecer aquellos mínimos requeridos para atender las necesidades más apremiantes de la población desplazada. Por ello, esta Corporación ha sostenido que la ayuda humanitaria hace parte del catálogo de los derechos fundamentales mínimos de la población desplazada[11].

Debido a la importancia de entregar la ayuda humanitaria, el Estado colombiano tiene, a través de la Unidad Administrativa de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la obligación de entregarla de forma ostensible, íntegra, oportuna y sin dilaciones. Lo anterior con mayor razón teniendo en cuenta el estado de debilidad manifiesta en que se encuentra ese grupo poblacional, por tanto merecedor de un trato especial por parte del Estado. Al respecto, esta Corporación en la misma Sentencia T- 496 de 2007[12] señaló:

“[...] i) A pesar de las restricciones presupuestales y los recursos escasos, la ayuda humanitaria de emergencia, como expresión del derecho fundamental al mínimo vital, debe ser garantizada por el Estado para que la población desplazada logre mitigar su apremiante situación; ii) la entrega de esta asistencia debe respetar de forma estricta el orden cronológico definido por Acción Social y sólo podrá hacerse entrega de forma prioritaria ante situaciones de urgencia manifiesta; iii) la prórroga de la ayuda humanitaria debe ser evaluada en cada caso concreto, en especial cuando se trata de adultos mayores o madres cabeza de familia que no cuentan con los recursos económicos para su sostenimiento; y, iv)

la entrega de la prórroga de la asistencia humanitaria debe realizarse según lo dispuesto en la sentencia C-278/07, es decir, hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su propio sostenimiento [...]”.

Sobre este asunto, la Corte además ha sido clara en indicar que el derecho no se ve satisfecho con el acto administrativo que concede la ayuda humanitaria o su prórroga, sino cuando se ha comunicado la decisión y se ha hecho entrega efectiva del dinero o de los componentes correspondientes a la persona interesada. Así, el derecho al mínimo vital puede verse vulnerado cuando habiéndose notificado, no se ha realizado entrega efectiva de los componentes de la ayuda humanitaria[13].

Posteriormente, en Sentencia T-702 de 2012[14], este Tribunal reiteró que el componente de la ayuda humanitaria para la población en situación de desplazamiento es una expresión directa del derecho al mínimo vital, por tanto, al no hacer entrega de la misma cuando se tiene derecho a ella, se está con dicho actuar vulnerando directamente el derecho a la subsistencia mínima. Al respecto resaltó:

“[...] el otorgamiento por parte de las autoridades competentes de la ayuda humanitaria y su prórroga, cuando hay lugar a ello, hace parte del “derecho a una subsistencia mínima”, que a su vez, es expresión directa del derecho fundamental al mínimo vital. De esta manera, la ayuda humanitaria tiene como fin constitucional brindarle a la población desplazada asistencia para satisfacer sus necesidades básicas de “alimentación, salud, atención psicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y salubridad pública” y, en consecuencia abarca “tanto la ayuda humanitaria de emergencia que se presta desde el momento en que ocurre el desplazamiento, como los componentes de asistencia mínima durante las etapas de restablecimiento económico y de retorno

Lo anterior, ha sido desarrollado ampliamente por la Corte, al considerar que la ayuda humanitaria se encuentra asociada al derecho al mínimo vital] y constituye una expresión del derecho a una subsistencia mínima, de manera que “las autoridades competentes deben proveer a las personas desplazadas, así como asegurar el acceso seguro de las mismas, (a) alimentos esenciales y agua potable, (b) alojamiento y vivienda básicos, (c) vestidos apropiados, y (d) servicios médicos y sanitarios esenciales” (...).” (negrilla y subrayado fuera del texto)

Por otro lado, la normativa que rige los derechos de las personas en situación de desplazamiento dispone que para poder reclamar la ayuda humanitaria, es necesario acreditar la condición de persona en situación de desplazamiento forzado, lo cual se puede demostrar, por ejemplo, con la inclusión en el Registro Único de Víctimas, para lo cual es necesario presentar una declaración juramentada ante el Ministerio Público, Personerías, Defensorías del Pueblo, Procuraduría o Despachos Judiciales sobre los hechos que originaron el desplazamiento.[15] Lo anterior por su puesto debe entenderse sin perjuicio de la jurisprudencia constitucional reiterada que ha precisado que la inscripción tiene un carácter meramente declarativo mas no constitutivo, es decir, el registro no es la única prueba de que una persona se halla en situación de desplazamiento, es tan sólo una declaración de esa situación, de modo que es posible que por otros medios probatorios se acredite tal condición.[16]

Por último, debe mencionarse que la ayuda humanitaria es por naturaleza de carácter temporal, toda vez que la misma debe ser otorgada a aquellas personas que se encuentran en condición de desplazamiento y que no pueden por sí mismas sufragar las necesidades básicas de ellas y su núcleo familiar, hasta tanto logren su estabilización socio-económica.

Teniendo en cuenta que la temporalidad de la atención humanitaria depende de las condiciones en las que se encuentre cada víctima, esta Corte, en Sentencia C-278 de 2007[17], declaró inexecutable las restricciones temporales taxativas para la entrega de la ayuda humanitaria contenidas en la Ley 387 de 1997[18], como más adelante se examinará.

Bajo estas circunstancias, para esta Corporación resulta justificado que el Estado continúe prestando la ayuda humanitaria que sea requerida hasta que la situación de especial vulnerabilidad sea superada o haya finalizado[19]. Para ello, es indispensable que se analice en cada caso concreto, la situación particular de quien la solicita, pues “así como el Estado no puede suspender abruptamente la ayuda humanitaria de quienes no están en capacidad de autosostenerse, tampoco pueden las personas esperar que vivirán indefinidamente de dicha ayuda.”[20]

En conclusión, (i) la ayuda humanitaria tiene por finalidad garantizar los derechos

fundamentales a las personas que se encuentran en situación de desplazamiento, en particular, su derecho fundamental al mínimo vital, por ello ha sido considerada en sí misma como un derecho de ese grupo de personas que el Estado indefectiblemente debe asegurar -derecho mínimo en términos de la Sentencia T-025 de 2004-, (ii) a ella pueden acceder las personas incluidas en el RUV, sin que se entienda que el registro es la única prueba de que una persona se halla en situación de desplazamiento, pues es posible acreditar tal condición mediante otros medios probatorios, , (iii) dicha ayuda tiene una naturaleza “temporal”, es decir, mientras la persona beneficiaria logra estabilizarse socio-económicamente. Así, pueden existir situaciones en las que por condiciones especiales, la situación de desplazamiento forzado persiste y la persona no tiene capacidad para autosostenerse -como es el caso de las madres cabeza de familia, personas en situación de discapacidad, niños y niñas sin tutor y personas de la tercera edad-, razón por la cual se debe otorgar la prórroga de la atención humanitaria, como a continuación pasa a analizarse.

3.4. PRÓRROGA DE LA AYUDA HUMANITARIA DE EMERGENCIA. REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA.

Tal y como se manifestó en el acápite anterior, esta Corte ha sido enfática en sostener que el Estado tiene la obligación de entregar las ayudas humanitarias hasta tanto la persona pueda mitigar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra debido al desplazamiento forzado por la violencia.

Por tanto, si la situación de vulnerabilidad persiste, el interesado puede solicitar la prórroga de la ayuda humanitaria, realizando el trámite ante la Unidad Administrativa de Atención y Reparación Integral a las Víctimas[21], y esta entidad deberá ocuparse de verificar las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentra la persona y/o su grupo familiar. A continuación se examinarán las reglas que ha desarrollado la jurisprudencia constitucional para que la prórroga procesa.

“la ayuda humanitaria no puede estar sujeta a un plazo fijo inexorable. Si bien es conveniente que la referencia temporal exista, debe ser flexible, sometida a que la reparación sea real y los medios eficaces y continuos, de acuerdo a las particularidades del caso, hasta salir de la vulnerabilidad que atosiga a la población afectada [...]” (negrilla fuera del texto)

De esta manera la Sala Plena de la Corte Constitucional sostuvo que “el estatus de desplazado no depende del paso del tiempo sino de una condición material”. En este sentido, la condición permanece hasta tanto la persona beneficiaria de la ayuda logre estabilizarse o superar la situación de desplazamiento forzado por la violencia.

Con base en lo descrito, esta Corporación en varias oportunidades ha protegido a las personas que se encuentran en situación de desplazamiento y ha ordenado la prórroga de la ayuda humanitaria hasta tanto se encuentren en condiciones de asumir su autosostenimiento. Al respecto, ha indicado lo siguiente:

En Sentencia T-688 de 2007[24], este Tribunal concedió la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia a un señor que estaba inscrito junto con su núcleo familiar en el entonces Registro Único de Población Desplazada y a su vez se encontraba en situación de discapacidad. En dicha oportunidad ordenó el restablecimiento de la ayuda humanitaria hasta que el tutelante estuviera en condiciones de asumir su autosostenimiento. Al respecto indicó:

“Hoy por hoy, siguiendo los lineamientos de la ya citada sentencia C-278 de abril 18 de 2007, en cuanto la ayuda humanitaria debe observar la verdad material y los objetivos señalados y no puede estar sujeta a plazos inexorables, aparece sin justificación que la entidad demandada se oponga a continuar apoyando al señor José Alonso Sarmiento Cardozo y a su núcleo familiar, por el solo argumento de la temporalidad de la ayuda, sabiendo que es real su condición de desplazado, hallándose inscrito en el correspondiente Registro Único, tratándose además de una persona discapacitada”.

Siguiendo con el mismo lineamiento, en Sentencia T-560 de 2008[25], se reiteró el criterio establecido acerca de la prórroga de la ayuda humanitaria. En dicha ocasión este Tribunal consideró que la ayuda no depende de un término específico, sino de las necesidades materiales de las personas que se encuentran en situación de desplazamiento. De esta manera sostuvo que:

“[...] teniendo en cuenta que el estatus de desplazado no depende del paso del tiempo sino del cumplimiento de condiciones materiales en las cuales los derechos fundamentales de estas personas se ven reestablecidos, resulta necesario concluir que la ayuda humanitaria -destinada a la satisfacción del mínimo vital de los desplazados - debe continuar hasta

tanto la vulnerabilidad que los afecta y constituye en sujetos de especial protección constitucional cese. Esto a pesar de las restricciones presupuestales y los escasos recursos, ya que, por mandato constitucional, por ser el Estado colombiano un Estado Social de Derecho (Art. 1º), “(...) el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación (...)” (Art. 366).

Con base en lo anterior, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional consideró que en ese momento se habían vulnerado los derechos fundamentales de la accionante al no prorrogar la ayuda humanitaria, puesto que no había logrado su estabilización económica, pese al transcurso del tiempo desde la ocurrencia del desplazamiento (5 años). Aunado a lo anterior, la tutelante era madre cabeza de familia de cinco (5) hijos, de los cuales adujo, cuatro (4) eran menores de edad y uno, por condiciones de salud, dependía totalmente de ella. En consecuencia resolvió proteger los derechos fundamentales de la actora y de sus hijo y ordenó a la Agencia Presidencial para la Acción Social entregarle a la accionante la prórroga de la ayuda humanitaria hasta tanto el estado de vulnerabilidad en que se encontraba cesara.

Así mismo, en Sentencia T- 725 de 2011[26], la Corte estudió el caso de una mujer madre cabeza de hogar y su hijo menor de edad, quienes solicitaban la prórroga de la ayuda humanitaria, pues ella había sufrido un accidente, no estaba en condiciones para laborar, no tenían residencia, y por tanto la situación de desplazamiento persistía. En esta ocasión resolvió conceder la protección a los derechos fundamentales de los accionantes y ordenó la prórroga automática de la ayuda humanitaria de emergencia, hasta que la actora pudiera subsistir por sus propios medios. Como sustento de lo mencionado, indicó:

“[...] teniendo en cuenta que el status de desplazado depende de una condición material concreta, en especial cuando se trata de discapacitados y de mujeres cabeza de hogar, con uno o varios hijos menores de edad a su cargo, la atención humanitaria de emergencia y su correspondiente prórroga automática deben ser concedidas hasta que el afectado satisfaga realmente su derecho a la subsistencia digna, de modo que pueda suplir sus necesidades básicas, asumir su auto sostenimiento, y superar las circunstancias de vulnerabilidad, marginalidad e indefensión ocasionadas por el desplazamiento forzado.

En consecuencia, resulta justificado e imperativo que el Estado siga prestando la ayuda

humanitaria que sea requerida, hasta que la situación de especial vulnerabilidad sea superada [...]” (Negrilla y subrayado fuera del texto)

Recientemente esta Corte, mediante Sentencia T-831A de 2013[27], estudio el caso de varios accionantes que solicitaron mediante derecho de petición a la Unidad para la Atención Integral a las Víctimas, la prórroga de la ayuda humanitaria, sin obtener respuesta a dicha solicitud, vulnerando con su negligencia el derecho al mínimo vital de los accionantes. En dicha ocasión, este alto Tribunal constató la vulneración de los derechos de petición y de reconocimiento y entrega efectiva de la ayuda humanitaria de los tutelantes. Además precisó que la entrega de la ayuda humanitaria está asociada a la protección del derecho al mínimo vital y otros derechos de la población desplazada. De igual forma, precisó el criterio establecido por esta Corte respecto de las clases de prórrogas, al respecto indicó:

“[...] Sobre las prórrogas de la ayuda humanitaria, esta Corporación ha determinado que existen las prórrogas otorgadas de manera general y las prórrogas automáticas.

(i) En cuanto a las prórrogas otorgadas de manera general a las víctimas de desplazamiento forzado, ha establecido que si bien esta ayuda tiene en principio un carácter temporal y transitorio, esta ayuda no puede suspenderse hasta que se (a) superen las condiciones de debilidad manifiesta, (b) se haya estabilizado socio-económicamente el desplazado o cuando (c) las condiciones que dieron origen al desplazamiento desaparezcan. Estas prórrogas generales, se encuentran sometidas a evaluaciones por parte de la entidad encargada, con el fin de que verifiquen la permanencia de las condiciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta, evaluaciones que deben realizarse a través de trámites eficientes, eficaces y expeditos.

(ii) Acerca de las prórrogas automáticas, la Corte ha establecido que ésta(Sic) se fundamentan en una presunción de constitucionalidad, en cuanto existen personas desplazadas en condiciones particulares a las cuales debe aplicarse una protección reforzada a partir de un enfoque diferencial, por cuanto a su estado de victimización y de vulnerabilidad se asocia su condición de género, de edad o de discapacidad, como cuando se trata de mujeres cabeza de familia, niños, niñas o adolescentes, personas de la tercera edad o adultos mayores, o cuando se trata de personas en estado de discapacidad. Estas

prórrogas deben otorgarse sin necesidad de evaluaciones y de manera ininterrumpida por parte de la entidad correspondiente, hasta que se compruebe la superación de las condiciones especiales de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, al igual que la consolidación de una situación de autosostenimiento.

(iii) En síntesis, la Sala ha diferenciado dos situaciones en relación con la prórroga de las ayudas humanitarias: (i) la otorgada a las víctimas que continúan en estado de vulnerabilidad y no hayan logrado su autosostenimiento, la cual debe ser solicitada, evaluada y aprobada por la entidad a cargo dentro de un tiempo razonable y proporcional; y (ii) las prórrogas automáticas que se basan en una presunción de constitucionalidad fundada en una protección reforzada que se origina en la aplicación de un enfoque diferencial por condiciones de género, edad, situación de discapacidad, entre otro [...].”

De lo anterior, se puede evidenciar que esta Corporación, en sus diferentes pronunciamientos, ha considerado que el paso del tiempo no es un argumento suficiente para negar la prórroga de la ayuda humanitaria, pues ello no necesariamente disminuye la especial condición de vulnerabilidad en la que se encuentra la población en situación de desplazamiento[28]. Por tanto, es obligación de las autoridades responsables evaluar en cada caso concreto si persiste la necesidad de la ayuda humanitaria. Razón por la cual no puede ser el paso del tiempo, un criterio determinante para negar la ayuda humanitaria.

Además, pueden existir circunstancias en las que pese al paso del tiempo persiste, la incapacidad de las víctimas del desplazamiento de autosostenerse, como muchas veces ocurre en el caso de las madres cabeza de familia, personas en situación de discapacidad, niños y niñas sin tutor y adultos mayores. En estos casos, el Estado debe prorrogar la ayuda humanitaria, con la finalidad de no lesionar el derecho al mínimo vital de las personas víctimas del desplazamiento

En segundo lugar, esta Corporación también ha señalado que no pueden oponerse requisitos meramente formales para negar la entrega o prórroga de la ayuda humanitaria, así como otros requisitos administrativos que no tengan en cuenta desde el punto de vista material su situación.. Un ejemplo de esto es cuando se rechaza la solicitud de ayuda o prórroga por la sola pertenencia al régimen contributivo de salud, sin tener en cuenta si el afiliado es beneficiario o cotizante, ni tampoco las diferentes situaciones que pueden tener

lugar bajo ambas circunstancias, como por ejemplo en el caso del afiliado es beneficiario, si la persona que cotiza contribuye efectivamente a su sostenimiento económico, y en el caso del afiliado cotizante, si tiene un empleo estable y/o su salario es suficiente para sufragar sus necesidades básicas y las de su núcleo familiar.

Debido a ello, esta Corte, mediante Auto 099 de 2013[29], manifestó:

“[...]se pone en riesgo y/o se vulnera el derecho a la subsistencia mínima de la población desplazada cuando las autoridades no reconocen la ayuda humanitaria o su prórroga aduciendo únicamente requisitos, formalidades y apreciaciones que no se corresponden con las condiciones materiales y las circunstancias fácticas en las que se encuentra esa población (ver sección 3.2.1.1.), siendo estos factores los que deben determinar la procedencia de la ayuda humanitaria o de su prórroga, tal como se expuso con anterioridad.

Más precisamente, la Corte Constitucional ha establecido que la sola afiliación al sistema de seguridad social no elimina la condición de vulnerabilidad en la que se encuentra la población desplazada, y en esa medida, no le puede hacer perder los derechos que esa calidad le confiere (ver sección 3.2.1.1.). De igual manera, ha afirmado que no reconocer la ayuda humanitaria a las personas que tienen derecho a su prórroga debido a que se encuentran en una situación de urgencia extraordinaria o porque no están en condiciones de asumir su auto sostenimiento, implica una vulneración del derecho a la subsistencia mínima de la población desplazada (ver sección 3.2.1.1.). También ha sostenido que se desnaturaliza el sentido de la presunción constitucional de prórroga automática cuando se condiciona su reconocimiento a una previa evaluación de su vulnerabilidad o a la interposición de una solicitud en los casos en los que se acumulan distintos factores de debilidad [...]” (Negrilla fuera del texto).

Por tanto, el hecho de la afiliación de una persona en situación de desplazamiento al régimen de salud, no es causa suficiente para negar el apoyo económico que ha destinado la Nación para mitigar el flagelo del desplazamiento forzado en Colombia. Así lo sostuvo la Corte Constitucional en la parte resolutive del Auto citado:

“ORDENAR a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, en adelante, se ABSTENGA de negar la solicitud de ayuda humanitaria de la población

desplazada a partir de la sola afiliación al Régimen Contributivo de Seguridad Social; la sola consideración de un número determinado de ayudas entregado con anterioridad; o cualquier otro requisito, formalidad y apreciación que no sea fiel con la situación en la que se encuentra la población desplazada, o que no se encuentra establecida en la ley, Tal decisión, por el contrario, siempre tiene que atenerse a las condiciones materiales y a las circunstancias reales en las que se encuentra la población desplazada en los términos de la jurisprudencia constitucional recogida en este pronunciamiento”.

Teniendo como base lo anterior, esta Corte, mediante Sentencia T- 888 de 2013[30], estudio el caso de varios accionantes que se encontraban en situación de desplazamiento y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se negó a entregarles la ayuda humanitaria cuya prórroga solicitaban, debido a que se encontraban afiliados al sistema contributivo en salud, situación que a juicio de la entidad accionada permitía inferir, que habían alcanzado ya su auto sostenimiento económico, quedando así excluidas de recibir la ayuda humanitaria. En aquella oportunidad, esta Corte con base en los criterios establecidos en el Auto 099 de 2013, resolvió ordenar la prórroga de la ayuda humanitaria a los accionados y recordó que el hecho de encontrarse afiliados al sistema de salud no es razón suficiente para asegurar que han superado la situación de desplazamiento, por tanto, es obligación de la Unidad verificar que la persona puede efectivamente autosostenerse. Al respecto, resalto:

“ [...] la sola afiliación al régimen contributivo de seguridad social no elimina la condición de vulnerabilidad en la que se encuentra la población desplazada, y en esa medida, no le puede hacer perder los derechos que esa calidad le confiere.

La anterior circunstancia fue identificada por la Sala Especial de Seguimiento, como la primera de las sub-reglas, según la cual “se pone en riesgo y/o se vulnera el derecho fundamental al mínimo vital de la población desplazada cuando las autoridades no reconocen la ayuda humanitaria o su prórroga aduciendo únicamente requisitos, formalidades y apreciaciones que no se corresponden con la situación en la que se encuentra esa población.”(negrilla y subrayado fuera del texto)

[...]

la falencia detectada en la entrega efectiva de la ayuda humanitaria de emergencia o de su

prórroga, justificada en la presunción de la superación de la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta por la sola afiliación al sistema a la seguridad social, vulnera de plano, el derecho al mínimo vital y a la mínima subsistencia de quienes reclaman la entrega de dicha ayuda.

Debe anotarse, que la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia o su prórroga genera un gran impacto positivo respecto de los derechos fundamentales de las personas desplazadas, en la medida en que dicha población encuentra en el Estado y en especial en dicha ayuda, el medio para suplir de manera temporal sus necesidades más elementales, lo que les garantiza de manera temporal una subsistencia digna. Esta razón es suficiente para que la ayuda de emergencia se prorrogue hasta tanto se encuentren debidamente probados los criterios que permitan asumir de manera concluyente, que se ha superado la situación de emergencia, y las personas pueden acceder a otro tipo de apoyo como parte de la atención integral a la población desplazada, como lo es, el acceso a la oferta social del Estado.

Por lo mismo, la ayuda humanitaria no podrá suspenderse abruptamente o su prórroga negarse, con razones que no sean consecuencia directa de la plena y absoluta verificación de la situación real de la persona desplazada, la cual se obtendrá a partir de la información contenida en la Red Nacional de Información, y de la verificación que se haga a la situación actual de la víctima. Pero tampoco pueden, quienes se ven beneficiados con este tipo de ayudas, suponer que las mismas les serán suministradas de manera indefinida y pretender en consecuencia, desarrollar su proyecto de vida a partir de la entrega indefinida de estas”.

En resumen, la prórroga de la ayuda humanitaria no se puede negar simplemente (i) por el paso del tiempo o (ii) por el hecho de que una persona en situación de desplazamiento esté afiliada al régimen contributivo del sistema de salud. Lo anterior, debido a que dichas situaciones no son prueba suficiente de que las condiciones de vulnerabilidad en la que se encuentra la población en situación de desplazamiento han cesado. La ayuda estatal solamente puede cesar cuando dichas circunstancias se hayan superado.

3.5. EVENTOS EN LOS QUE SE HA ALTERADO EL ORDEN DEL SISTEMA DE TURNOS, ESPECIALMENTE EN LOS CASOS DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO.

En Sentencia T- 033 de 2012[31], la Sala Séptima de revisión de tutelas de la Corte Constitucional estudió los eventos en los cuales es posible alterar el sistema de turnos en los casos de personas en situación de desplazamiento, en esta ocasión se reiterará lo mencionado en dicha providencia.

Con respecto al orden para establecer los turnos, la sentencia en mención indicó:

“El mecanismo de turnos para establecer un orden para el reconocimiento de beneficios o la determinación de cargas u obligaciones, está fundamentado en el principio “primero en el tiempo, primero en los derechos”, criterio válido para resolver problemas de igualdad, puesto que utiliza un juicio de diferenciación objetivo: “el tiempo”[32]. En ese orden de ideas, en el caso en el que hay situaciones de igualdad inicial, es decir, si todos los sujetos están en condición personal igual y tienen una misma necesidad de bienes, el sistema de turnos es un mecanismo para resolver el orden de distribución de los beneficios de una forma objetiva.

Es por ello que la Jurisprudencia de la Corte ha sido clara en afirmar que el respeto estricto por los turnos guarda estrecha relación con la efectiva protección del derecho a la igualdad[33], toda vez que las personas que se encuentran en idénticas condiciones deben recibir el mismo trato. Acorde con lo anterior, la Corte ha afirmado además, que resulta improcedente la acción de tutela que busca “saltarse” los turnos preestablecidos para la atención de los requerimientos de los administrados, pues no existe un criterio razonable para dar prioridad, estando en situación de igualdad[34]. En dichas situaciones la Corte exige que la entidad competente, al menos, informe una fecha cierta que esté dentro de un periodo razonable para resolver la solicitud.

La anterior afirmación, ha sido reiterada en providencias posteriores como el Auto 099 de 2013[35], ocasión en la que la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento resaltó:

“[...] la Corte Constitucional ha reiterado que la entrega de la ayuda humanitaria tiene que respetar el orden cronológico de los turnos asignados de acuerdo con el derecho a la igualdad de la población desplazada[36]. Por esta razón ha establecido que, en principio, la acción de tutela no puede ser el mecanismo para ordenar la entrega inmediata de la ayuda de emergencia[37] salvo cuando se trate de casos excepcionales[38] o de extrema

urgencia[39], razón por la cual, la Corte Constitucional se ha limitado en varios pronunciamientos a ordenar que se informe a la población beneficiaria acerca de una fecha razonable en la que se entregará la ayuda[40]. En esa medida, la Corte Constitucional ha considerado que el respeto por el sistema de turnos no significa que las autoridades se eximan de la obligación de informar acerca de una fecha razonable y demás circunstancias en las que la entrega se materializará[41].

Ahora bien, es importante delimitar el alcance de estos pronunciamientos, pues el respeto por los turnos y la orden reiterada de la Corte Constitucional de informar acerca de la fecha razonable de su materialización, no significa, en ningún momento, que la generalidad de la población desplazada se vea sometida a una larga espera, de varios meses e incluso años, para recibir la ayuda humanitaria bajo la justificación de que ya se le asignó un turno con una fecha para su materialización. La Corte ha enfatizado y reiterado que:

“es necesario precisar el alcance del respeto del derecho a la igualdad entre las personas que se encuentran a la espera de recibir la Ayuda humanitaria de emergencia. Si bien la Corte ha señalado que, en virtud de este derecho, la persona que cumple con los requisitos de ley para acceder a cualquier componente de la asistencia humanitaria debe respetar el orden cronológico de entrega establecido por Acción Social, ello no significa que el derecho a la igualdad de los desplazados consista en la obligación de que toda la población desplazada aguarde de manera silenciosa la entrega de una asistencia que no es inmediata ni urgente. Muy por el contrario, el derecho a la igualdad implica que la atención humanitaria sea brindada de manera universal a toda la población desplazada respetando el carácter inmediato y urgente de la misma. Solo en este sentido puede interpretarse la orden dada por la Corte Constitucional de que la entidad correspondiente señale un término razonable y oportuno en el cual hará entrega efectiva de la ayuda.”[42].

No obstante, a pesar de que esta Corporación ha dicho que la regla general es la no procedencia de la acción de tutela para adelantar los turnos en la asignación de beneficios a la población desplazada, so pena de vulnerar el derecho a la igualdad, en circunstancias excepcionales ha reordenado darle prioridad a ciertos sujetos que se encuentran en una situación de particular indefensión y vulnerabilidad, incluso mayor dentro de la misma población desplazada[43]”. (negrilla fuera del texto)

En efecto, este Tribunal ha tenido la oportunidad de analizar casos en los que, a pesar de que se utiliza un sistema de turnos, es necesario alterarlos para proteger derechos fundamentales en riesgo de personas en situaciones de urgencia manifiesta derivada de sus condiciones de vulnerabilidad y del tiempo desproporcionado de espera al que han sido sometidas. En estos eventos, en virtud del principio de igualdad material, esta Corporación ha concluido que los peticionarios deben acceder prioritariamente al respectivo beneficio, criterio que fue reiterado y precisado tal y como se mencionó recientemente, mediante Auto 099 de 2013[44].

En este sentido, en Sentencia T-033 de 2012[45], esta Corporación afirmó:

“[...] pueden existir necesidades de bienes o condiciones personales distintas que resulten relevantes para describir la situación inicial de igualdad o desigualdad. Por ejemplo, no es lo mismo realizar un juicio de igualdad sobre la distribución de recursos para mujeres y realizar dicho juicio cuando una o alguna de ellas es mujer cabeza de familia”[46]. Es así como, en aplicación del principio de igualdad material, la jurisprudencia ha establecido que pueden existir situaciones en las que la espera del turno correspondiente, puede resultar muy gravosa para el sujeto que se halla en una condición aún más vulnerable, lo que causa un estado de urgencia manifiesta que altera la situación de igualdad inicial y exige una medida afirmativa de protección.

Los razonamientos antes expuestos, han sido reiterados en casos concretos como por ejemplo; a) en materia de salud, cuando una cirugía o tratamiento es ordenado por el médico tratante por requerirse de manera urgente[47]; b) en el ámbito judicial, en relación con los turnos para fallar[48]; y c) en el suministro de la ayuda humanitaria de emergencia en el caso de la población en condiciones de desplazamiento[49]. De esa manera, la Corte ha señalado que una vez verificadas las circunstancias de vulnerabilidad, que derivan en una condición de urgencia manifiesta, se hace necesario alterar los turnos respectivos y darle atención prioritaria al actor que se encuentra en una situación más gravosa en comparación con los demás[50].

[...]

Por ejemplo, en el caso de la población en situación de desplazamiento, la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia o de su respectiva prórroga puede estar también sometida a un sistema de turnos que garantice que su suministro sea realizado en virtud del momento en que se radica la solicitud de apoyo económico por parte de cada persona o núcleo familiar, garantizando el derecho a la igualdad[51]. Sin embargo, la Corte ha aplicado el criterio de “urgencia manifiesta” para alterar los turnos del suministro de la ayuda humanitaria o de su prórroga, pero ha dejado claro, que dada su finalidad, en todo caso ninguna persona en situación de desplazamiento puede ser sometida a un término desproporcionado de espera; en otras palabras, en tanto la ayuda humanitaria de emergencia está dirigida a garantizar los derechos de esta población en situación de “emergencia”, si bien su suministro puede someterse a un sistema de turnos, la entrega efectiva siempre debe hacerse en un término razonable.[52]

En ese orden de ideas, mediante Sentencia T-1086 de 2007[53], se estudió el caso de dos señoras que solicitaron a Acción Social la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia que les fue aprobada y nunca fue entregada. Al momento de emitir la sentencia de revisión en mención, no se había hecho entrega de la respectiva ayuda en razón del orden de los turnos. En esa medida, esta Corporación ordenó a la entidad accionada que entregara inmediatamente la ayuda aprobada con anterioridad, sustentándose en las precarias condiciones en las que se encontraban las accionantes, quienes estaban a cargo de su núcleo familiar.

En efecto, la Corte observó que en el caso de una de las tutelantes, su esposo había sufrido un accidente de tránsito que lo dejó incapacitado, lo que obligó a la accionante a solicitar la prórroga de la ayuda en octubre de 2006, solicitud a la que Acción Social respondió un mes después positivamente. Sin embargo, a la fecha de emitida la sentencia de revisión –más de un año después, la entidad no había entregado la ayuda aprobada, por lo que para resolver el caso concreto en esa oportunidad, esta Corporación manifestó:

“(…) Acción Social está vulnerando el derecho fundamental al mínimo vital de la accionante y en esa medida, ante las circunstancias de urgencia manifiesta de la accionante, se ordenará a la entidad que haga entrega inmediata de la prórroga aprobada. Resalta la Corte que dada la especial situación de vulnerabilidad de la accionante, y la aprobación previa de la prórroga de la ayuda no se desconoce el derecho a la igualdad a que tiene derecho la

población desplazada”. (Subrayas fuera de texto)

En esta misma sentencia, en el caso de la otra demandante, la Corte constató las precarias condiciones en las que se encontraba y la situación de discapacidad de uno de los miembros del núcleo familiar. Con base en dichos hechos, esta Corporación protegió su derecho al mínimo vital, considerando que “[A]nte esta situación de urgencia manifiesta, la Corte encuentra que Acción Social está vulnerando el derecho fundamental al mínimo vital de la accionante al no realizar la entrega de la prórroga previamente aprobada. Reitera la Corte las consideraciones sobre la no existencia de un desconocimiento del precedente en materia de igualdad ante las circunstancias de urgencia manifiesta y aprobación previa de las ayudas humanitarias. Como en el anterior caso, la Corte ordenará la entrega inmediata de la ayuda humanitaria”.

Como se puede apreciar en los casos citados anteriormente, esta Corporación, al constatar la situación de urgencia manifiesta de los demandantes derivada de las precarias condiciones en las que se encontraban y el tiempo desproporcionado de espera al que habían sido sometidos, ordenó a Acción Social entregar de manera inmediata la prórroga de la ayuda humanitaria que ya había sido aprobada anteriormente, con el fin de prever un perjuicio irremediable, pese a la asignación de turnos.

Es importante además resaltar que toda la jurisprudencia sobre el tema en cuestión, se ve reflejada y apoyada legalmente en la Ley 1448 de 2011 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”, que consagra en su artículo 13 el principio del “Enfoque diferencial” que reconoce que:

“hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral que se establecen en la presente Ley, contarán con dicho enfoque. El Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley tales como mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos y víctimas de desplazamiento forzado. Para el

efecto, en la ejecución y adopción por parte del Gobierno Nacional de políticas de asistencia y reparación en desarrollo de la presente Ley, deberán adoptarse criterios diferenciales que respondan a las particularidades y grado de vulnerabilidad de cada uno de estos grupos poblacionales”. (...)

Siguiendo con el mismo lineamiento, en Sentencia T-182 de 2012[54], la Corte estudió una acción de tutela interpuesta por la Asociación Indicol, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de los miembros de asociación, toda vez que habían transcurrido largos periodos sin que los beneficiarios recibieran la ayuda humanitaria o la prórroga de la misma y, en algunos casos la entrega había sido inexistente. En aquella oportunidad, esta Corporación ordenó a Acción Social, la alteración en su política de asignación de turnos para la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia y sus prórrogas, tomando como base criterios de diferenciación en razón al grado de vulnerabilidad de los beneficiarios, dándole prioridad, a los sujetos de especial protección constitucional, como madres cabeza de familia, personas con discapacidad, adultos mayores, indígenas y afrodescendientes.

De esta manera, la Sala concluye que los sistemas de turnos deben respetarse en su estricto orden para garantizar el derecho a la igualdad; sin embargo, es posible alterar el orden de dichos turnos cuando nos encontramos frente a situaciones excepcionales, en las que se ha valorado la situación de la persona y se ha acreditado que encuadra dentro de las condiciones que configuran situaciones de “urgencia manifiesta”. Dicho trato prioritario, a pesar de que pareciera ser una afectación al derecho a la igualdad, resulta ser justificado con base en el riesgo inminente en el que se encuentra el actor, e ilustra una aplicación del principio de la igualdad material.

4. ANÁLISIS DE LOS CASOS CONCRETOS

Para resolver los casos bajo estudio, la Sala analizará, en primer lugar, la procedencia de la acción de tutela para la protección de derechos fundamentales de los tutelantes, específicamente, la reclamación de ayudas humanitarias; luego examinará la presunta vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes, y tercero, explicará las órdenes que se impartirán para contrarrestar la violación de garantías constitucionales.

4.1. EXAMEN DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA.

4.1.1. Legitimación en la causa por activa

El artículo 86 de la Carta establece que toda persona tendrá derecho a acudir a la acción de tutela para reclamar ante los jueces, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

Mandato que es a su vez es desarrollado por el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, el cual dispone que:

“La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.” (Negrilla y subrayado fuera del texto)

Así las cosas, en Sentencia T-1259 de 2008[55], que a su vez cita la Sentencia T- 531 de 2002[56], la Corte hace alusión a cuatro situaciones en las que se tiene legitimación en la causa por activa para el ejercicio de la acción:

““En este orden de ideas la Sala pasará a señalar las referidas posibilidades: (i) la del ejercicio directo de la acción. (ii) La de su ejercicio por medio de representantes legales (caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas). (iii) La de su ejercicio por medio de apoderado judicial (caso en el cual el apoderado debe ostentar la condición de abogado titulado y al escrito de acción se debe anexar el poder especial para el caso o en su defecto el poder general respectivo). Y (iv) la del ejercicio por medio de agente oficioso””[57].

En esta oportunidad, en el caso del expediente T-4.273.796, se observa que el señor Fosion Bedoya Escobar interpuso la acción de tutela en calidad de Personero Municipal de Heliconia, Antioquia, a nombre de la señora Yelly Emilide Velásquez Londoño. De igual forma, obra en dicha calidad y como agente oficioso de los menores de edad Carlos Julián

de trece (13) años, Sara de nueve (9) y Juan Pablo de ocho (8). Por tal motivo, se encuentra probada la legitimación por activa, al actuar en cumplimiento de sus funciones constitucionales y en virtud del artículo 44 de la Constitución de 1991, que autoriza a toda persona para actuar en defensa de los derechos de los niños.

En el segundo caso la señora Doris Urrego Cifuentes, quien interpone la acción de tutela, es la titular de los derechos presuntamente vulnerados y por ello está legitimada para iniciar la acción.

4.1.2. Legitimación en la causa por pasiva

Con respecto a quién va dirigida la acción de tutela, el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 expresa que: “se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental (...)”.

Por su parte, la Corte Constitucional en la Sentencia T- 416 de 1997[58] explicó en qué consiste la legitimación por pasiva así:

“La legitimación pasiva se consagra como la facultad procesal que le atribuye al demandado la posibilidad de desconocer o controvertir la reclamación que el actor le dirige mediante la demanda sobre una pretensión de contenido material”

En los casos objeto de estudio, se demandó a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación de Víctimas, entidad encargada de entregar las ayudas humanitarias o sus respectivas prorrogas, a aquellas personas que han sido víctimas del conflicto armado interno del país. Aunado a lo anterior, la entidad demandada es una autoridad pública, de modo que se cumplen las reglas de legitimación por pasiva.

4.1.3. Examen de subsidiariedad

En materia de subsidiariedad, la Corte Constitucional ha enfatizado en que no es proporcional ni concordante con los postulados de un Estado Social de Derecho, la exigencia a la población en situación de desplazamiento del agotamiento de acciones y recursos previos para que proceda la tutela[59]:

“Debe quedar claro que, debido a la gravedad y a la extrema urgencia a la que se ven

sometidas las personas desplazadas, no se les puede someter al trámite de las acciones judiciales para cuestionar los actos administrativos de la Red, ni a la interposición de interminables solicitudes a la coordinadora del Sistema. Aquello constituye la imposición de cargas inaguantables, teniendo en cuenta las condiciones de los connacionales desplazados, y son factores que justifican la procedencia de la acción de tutela. En este contexto, se ha admitido que cuando quiera que en una situación de desplazamiento forzado una entidad omita ejercer sus deberes de protección para con todos aquellos que soporten tal condición, la tutela es un mecanismo idóneo para la protección de los derechos conculcados”. [60]

Teniendo en cuenta lo anterior, la acción de tutela en este caso es el mecanismo idóneo para la reclamación de las entregas de la ayuda humanitaria de emergencia a personas en situación de desplazamiento o sus respectivas prórrogas, por cuanto para los casos objeto de estudio, no existe otro mecanismo judicial adecuado para lograr la garantía de la entrega de estas ayudas en un término razonable, para evitar así la violación de derechos fundamentales como el mínimo vital, lo cual hace necesaria una acción rápida que proteja estos bienes jurídicos.

4.1.4. Examen de inmediatez

La inmediatez es una condición de procedencia de la acción de tutela, creada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como herramienta para cumplir con el propósito de la Carta Política de hacer de la acción de tutela un medio de amparo de derechos fundamentales que opere de manera rápida, inmediata y eficaz.

A propósito de este requisito de procedibilidad de la acción de tutela, la Corte Constitucional en la Sentencia T- 792 de 2009[61] estableció que:

“la jurisprudencia constitucional ha enfatizado en el hecho de que el mismo exige que la acción sea promovida de manera oportuna, esto es, dentro de un término razonable luego de la ocurrencia de los hechos que motivan la afectación o amenaza de los derechos. Esa relación de inmediatez entre la solicitud de amparo y el supuesto vulnerador de los derechos fundamentales, debe evaluarse, según ha dicho la Corte, en cada caso concreto, con plena observancia de los principios de razonabilidad y proporcionalidad”.

En este caso la actualidad de la presunta vulneración se encuentra acreditada, toda vez que en los casos objeto de análisis, las tutelantes son madres de cabeza de hogar, no se encuentran laborando, no tienen recursos para autosostenerse y a su vez velar por el sostenimiento de su núcleo familiar, el cual está conformado por menores de edad, no han superado la situación de desplazamiento y aún están a la espera de una solución a su problemática por parte de la entidad accionada, puesto que no se ha hecho entrega de la ayuda humanitaria.

4.2. EXAMEN DE LA PRESUNTA VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS SEÑORAS YELLY EMILIDE VELÁSQUEZ LONDOÑO, EXPEDIENTE T-4.273.796, Y DORIS URREGO CIFUENTES, EXPEDIENTE T- 4.282.201

4.2.1. Caso de la señora Yelly Emilide Velásquez Londoño, expediente T-4.273.796

4.2.1.1. Resumen de los hechos

El señor Fosion Bedoya Escobar, Personero Municipal de Heliconia, Antioquia, en calidad de agente oficioso de la señora Yelly Emilide Velásquez Londoño y sus tres hijos menores de edad, inició acción de tutela en contra de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación de Víctimas, por considerar que está vulnerando los derechos fundamentales de sus agenciados a la igualdad y a la ayuda humanitaria a que tienen derecho las personas desplazadas, por no entregarle la ayuda humanitaria a la que a su juicio tienen derecho por la condición de desplazamiento en la que se encuentran, debido a que la agenciada aparece como beneficiaria en el sistema de salud del padre de sus tres hijos.

De los hechos descritos en la acción de tutela, se puede precisar que la agenciada: (i) es madre cabeza de hogar, (ii) está clasificada en el nivel cero (0) del Sisben por su calidad de desplazada, (iii) su único ingreso son doscientos mil pesos (\$200.000) por concepto de cuota alimentaria, (iv) aparece como beneficiaria en el sistema de salud del padre de los menores y, (v) actualmente se encuentra en estado de embarazo.

Con base en lo anterior, solicitó a la Unidad Administrativa de Atención y Reparación Integral a las víctimas, la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia; sin embargo, la entidad consideró que ello no era posible en atención a se encontraba afiliada al régimen contributivo del sistema de salud.

4.2.1.2. Análisis de la vulneración alegada

Ahora bien, la accionante y su núcleo familiar se encuentran en situación de desplazamiento debido al conflicto armado interno, por tanto, solicitaron ante la entidad accionada la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia a la que a su juicio tienen derecho. Sin embargo, esta le fue negada toda vez que se encontraba afiliada al sistema de salud en el régimen contributivo.

En este caso, la Sala encuentra que efectivamente se produjo la vulneración alegada, por las siguientes razones:

En primer lugar, la entidad demandada guardó silencio durante el trámite de las instancias y no desvirtuó la situación de desplazamiento de la agenciada y su grupo familiar, su inscripción en el Registro Único de Víctimas y el hecho de que hubiera solicitado prórroga y la hubiera negado por afiliación al régimen contributivo, situación que como se mencionó nada tiene que ver con el desplazamiento.

Por lo tanto, al guardar silencio, a pesar de que el juzgado de instancia mediante auto del día catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014), le informó de la acción en su contra, se dará aplicación a la presunción de veracidad regulada en el artículo 20[62] del Decreto 2591 de 1991[63], en lo que respecta a la afirmación de la demandante en cuanto a su situación de debilidad manifiesta por la negativa de la accionada de entregarles la ayuda humanitaria a la que tiene derecho.

En segundo lugar, la Sala también observa que la entidad negó la ayuda solicitada bajo el argumento de la afiliación al sistema de salud en el régimen contributivo, desconociendo con ello los diferentes pronunciamientos de esta Corte donde ha precisado que es inconstitucional negar la respectiva ayuda o su prórroga por esa razón, puesto que la afiliación al sistema de seguridad social no elimina necesariamente la condición de vulnerabilidad en la que se encuentra la población desplazada.

Tal y como se manifestó en la parte considerativa de esta providencia, este Tribunal ha precisado que se lesiona el derecho al mínimo vital de las personas que se encuentran en situación de desplazamiento, cuando la entidad encargada de hacer entrega de la respectiva ayuda o su prórroga, no la reconoce aduciendo únicamente requisitos que no

corresponden con la situación en la que se encuentra esa población[64], como ocurre en el caso concreto, en el que se niega la ayuda porque la peticionaria se encuentra afiliada al sistema de salud en el régimen contributivo. Se advierte que la autoridad no tuvo en cuenta que la agenciada es está afiliada en calidad de beneficiaria y no de cotizante, ni tampoco la situación socioeconómica en la que se encuentra, ya que sus ingresos sólo ascienden a \$200.000, es madre de 3 niños menores de edad y se encuentra en estado de embarazo. Estas son situaciones que, como ha sostenido al jurisprudencia constitucional, debían ser evaluados por la Unidad.

Por último, la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación de Víctimas tampoco demostró que la agenciada y su núcleo hayan superado la situación de desplazamiento forzado, desconociendo con su actuar la obligación que la ley le impone de verificar las condiciones socioeconómicas del peticionario para determinar si la situación de vulnerabilidad persiste y si tiene derecho a la ayuda humanitaria o su respectiva prórroga.

Con base en el análisis previo, la Sala concluye que la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación de Víctimas desconoció los derechos fundamentales la igualdad y a la ayuda humanitaria a que tienen derecho las personas desplazadas, por no entregarle la ayuda humanitaria a la que tienen derecho la señora Yelly Emilide Velásquez Londoño y sus hijos, debido a su la condición de desplazamiento en la que se encuentran, bajo el único argumento de encontrarse afiliada como beneficiaria al régimen contributivo del sistema de salud, y sin examinar si el núcleo familiar ha o no superado la especial vulnerabilidad que genera el desplazamiento forzado por la violencia.

Por tanto, se concederá la tutela y se revocará el fallo proferido en única instancia el veinticuatro (24) de enero de dos mil catorce (2014), por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Itagüí, Antioquia, que negó el amparo invocado. En consecuencia, se ordenará a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación de Víctimas que, en un término de cuarenta y ocho horas (48) siguientes a la notificación de esta providencia, haga entrega de la ayuda humanitaria y las prórrogas de las mismas a la tutelante hasta tanto esté en capacidad de autosostenerse.

De igual forma, se advertirá a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación

de Víctimas que debe abstenerse de negar la solicitud de ayuda humanitaria o su prórroga a la población en situación de desplazamiento por el sólo hecho de la afiliación al régimen contributivo, ya que como lo ha precisado esta Corte cuando las autoridades no reconocen la ayuda humanitaria o su prórroga aduciendo únicamente requisitos, formalidades y apreciaciones que no corresponden con la situación en la que se encuentra esa población, vulneran su derecho al mínimo vital.

4.2.2.1. Resumen de los hechos

En el caso de la señora Doris Urrego Cifuentes, encuentra la Sala que en un principio la entidad accionada negó la entrega de la prórroga de la ayuda humanitaria, porque los hechos generadores del desplazamiento tuvieron ocurrencia hace más de diez (10) años. La peticionaria, en dicho momento alegó que la condición de desplazamiento persistía ya que no había podido lograr una estabilización socioeconómica.

Sin embargo, el cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013), mediante petición, la actora solicitó a la entidad accionada nuevamente la prórroga de la ayuda humanitaria a la que a su juicio tenía derecho junto con su grupo familiar debido a que su situación de vulnerabilidad persistía y, la accionada a pesar de reiterar que “el desplazamiento ocurrió el 12 de noviembre de 1994, lo que supera el límite de 10 años,” decidió, “entregar la atención humanitaria solicitada, para lo cual reporta programación de los componentes de la Atención Humanitaria consistente en ALOJAMIENTO TRANSITORIO Y ASISTENCIA ALIMENTARIA POR TÉRMINO DE TRES (3) MESES, y que de acuerdo al prefijo (D) asignado es de competencia del ICBF otorgar el componente de alimentación y de la UARIV el de alojamiento”. Para lo cual le generó el ocho (8) de noviembre de 2013, el turno 3D-322732, pero a la fecha de presentación de esta tutela no le ha sido entregada la respectiva prórroga.

Con base en lo anterior, solicita la protección de sus derechos fundamentales a la vida digna, al mínimo vital y al debido proceso, los cuales a su juicio han sido vulnerados por la entidad accionada al no hacerle efectiva la entrega de la ayuda humanitaria a la que tiene derecho debido a su condición de desplazada por la violencia

4.2.2.2. Análisis de la vulneración alegada

Tal y como se expuso en la parte considerativa de esta providencia, esta Corporación ha enfatizado en que la población que se encuentra en situación de desplazamiento constituye un sujeto de especial protección constitucional dada su condición de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad. Por consiguiente, el Estado tiene el deber de adelantar políticas que permitan su estabilización socio-económica o autosuficiencia integral en condiciones de dignidad, pues solo en ese momento puede considerarse que la situación de desplazamiento ha cesado.

Por tanto, la condición de desplazado permanece hasta tanto la persona beneficiaria de la ayuda logra estabilizarse o superar la situación de desplazamiento, ya que “el estatus de desplazado no depende del paso del tiempo sino de una condición material[65]”. En este sentido, no puede ser el paso del tiempo un criterio determinante para negar la ayuda humanitaria, pues se estaría con ello vulnerando el derecho al mínimo vital de dichas personas que se vieron obligadas abandonar sus residencias debido al conflicto interno y no han logrado el restablecimiento de sus derechos.

En consecuencia, es primordial advertir que la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra la población en situación de desplazamiento es tan delicada y compleja, que la atención que requieren no puede ser considerada bajo la regla de un límite temporal infranqueable, el cual frente a la realidad nacional, resulta notoriamente irrazonable en la gran mayoría de situaciones y, por lo mismo, no alcanza para que puedan mitigarse y superarse los graves quebrantamientos de los derechos fundamentales de dicho grupo, olvidando que se trata en muchos casos de víctimas de graves violaciones a derechos humanos y, por ende, sujetos de especial protección que merecen ser tratados con toda la consideración que impone su particular condición.[66]

Por otro lado, es importante precisar que pueden existir casos en los que debido a las condiciones especiales en las que se encuentra el receptor de la respectiva ayuda y/o prórroga, es más vulnerable y a pesar del paso del tiempo persiste su incapacidad para autosostenerse, como es el caso que nos ocupa, una madre cabeza de familia que a pesar de haber transcurrido diez (10) años desde su desplazamiento, no ha podido recuperarse del mismo.

Ahora bien, a pesar de que en este caso la entidad tutelada otorgó a la accionante la

prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia, después de haber negado dicha solicitud aduciendo “que habían transcurrido más de 10 años desde el desplazamiento”, hasta el momento de interposición de esta acción no había realizado la entrega efectiva de la misma a la actora, razón por la cual, en sede de revisión se solicitó a la Unidad de Atención y Reparación Integral de las Víctimas información sobre el estado de la entrega de la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia, sin que hasta la fecha de proferida esta sentencia se tenga alguna respuesta. Dadas las circunstancias, se parte de la base que la accionante no ha recibido lo que le corresponde como prórroga de atención humanitaria.

Teniendo como base el análisis realizado en esta providencia, la Sala concederá la tutela a los derechos al mínimo vital y a la igualdad material del accionante y ordenará la entrega de la prórroga de la ayuda humanitaria solicitada.

Adicionalmente, ordenará la entrega inmediata por las siguientes razones:

Aunque en principio no se pueden irrespetar los turnos establecidos para la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia, con base en el principio de igualdad material “primero en el tiempo, primero en los derechos”, teniendo en cuenta el enfoque diferencial aplicado por la jurisprudencia constitucional, esta Sala encontró ciertas excepciones en las cuáles se pueden alterar los turnos. Dichas excepciones se pueden realizar cuando la persona se encuentra ante una situación de urgencia manifiesta debido a sus actuales circunstancias de vulnerabilidad y al tiempo desproporcionado de espera al que ha sido sometida, ya que la entrega efectiva de la ayuda debe realizarse en un término razonable al ser este un derecho fundamental de la población que se encuentra en situación de desplazamiento. En estos casos, en virtud del principio de igualdad material, esta Corporación ha concluido que los peticionarios deben acceder prioritariamente al respectivo beneficio. Criterio que fue reiterado y precisado recientemente, mediante Auto 099 de 2013, proferido por la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento.

En el caso objeto de estudio se puede evidenciar que: (i) han transcurridos nueve (9) meses desde que se le otorgó el respectivo turno, (ii) la tutelante y su núcleo familiar no cuentan con los recursos suficientes para autosostenerse e incluso para subsistir dignamente, (iii) no perciben unos ingresos mensuales fijos, (iv) dependen de la ayuda económica que el Estado les ha brindado estos años y “lo que le regalan las personas de

buena fe no le alcanza para suplir las necesidades del hogar". Por tanto, la situación de urgencia manifiesta persiste, ya que aún la actora y su núcleo familiar no tienen una situación socioeconómica estable, toda vez que con el paso del tiempo no ha cesado su condición de vulnerabilidad. Por ello, es deber del Estado tal y como se dijo anteriormente, continuar brindándoles la ayuda hasta tanto su situación se estabilice.

Por tanto, teniendo en cuenta la grave situación en la que se encuentran la accionante y su núcleo familiar se hace necesaria la protección de sus derechos fundamentales. Por consiguiente, la Sala ordenará la entrega oportuna de la ayuda humanitaria puesto que, como se evidencia, no han podido superar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran y no están en capacidad de autosostenerse. Igualmente, se ordenará a la Unidad de Atención y Reparación Integral de las Víctimas realizar una caracterización reciente del hogar de la actora e incluirla en programas de restablecimiento económico; lo anterior, con la finalidad de brindarle garantías suficientes para superar su condición actual de emergencia por medio de soluciones duraderas que sustraigan la prolongación indefinida del desplazamiento forzado.

Con base en los argumentos expuestos, se revocarán los fallos de instancia dictados dentro del expediente de la referencia y, en su lugar, se concederá la tutela al mínimo vital y a la igualdad material de la peticionaria, y se ordenará a la entidad accionada que, dentro del término de las cuarenta y ocho horas (48) siguientes a la notificación de esta providencia, haga entrega de la prórroga de la ayuda humanitaria que le corresponde a la señora Doris Urrego Cifuentes, la cual le fue otorgada en noviembre de 2013.

También se advertirá a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas- que, a pesar de que se puede utilizar el sistema de turnos para implantar un orden al suministro, la entrega de la ayuda humanitaria debe ser reconocida y efectivamente entregada en un término razonable a toda la población desplazada con el fin de garantizar sus derechos fundamentales.

4.3. CONCLUSIÓN

La Sala concederá la tutela a los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, a la dignidad humana y a la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas en situación de desplazamiento forzado, por las siguientes razones:

En primer lugar, la Sala encontró que en el caso de la señora Yelly Emilide Velásquez Londoño (Expediente T-4.273.796), la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se negó a otorgar la ayuda humanitaria de emergencia, toda vez que se encontraba afiliada al régimen contributivo como beneficiaria de su antiguo compañero. Situación que desconoce las pautas establecidas por la jurisprudencia constitucional, las cuales fueron reiteradas recientemente mediante Auto 099 de 2013[67], donde se enfatizó en que la afiliación al régimen contributivo no es un indicador de que se haya superado la situación de desplazamiento. Por tanto, teniendo en cuenta el estado de vulnerabilidad de la accionante (no cuenta con los recursos necesarios para subsistir, tiene a su cargo 3 menores de edad, no tiene un empleo fijo y su situación de socioeconómica no ha mejorado), el cual se ve incrementado por su embarazo, se hace necesario ordenar a entidad accionada que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, entregarle la ayuda humanitaria de emergencia y las prórrogas de las mismas, a la señora Yelly Emilide Velásquez Londoño, hasta tanto esté en capacidad de autosostenerse.

En segundo lugar, en lo concerniente al caso de la señora Doris Urrego Cifuentes (Expediente T-4.282.201), inicialmente la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas le negó la prórroga de la ayuda humanitaria porque han transcurrido más de diez (10) años desde el desplazamiento. Lo anterior, sin tener en cuenta que la situación de vulnerabilidad persiste y que la actora y su grupo familiar no pueden auto sostenerse. Sin embargo, posteriormente le generó el ocho (8) de noviembre de 2013, el turno 3D-322732, pero a la fecha de presentación de esta tutela no le ha sido entregada la respectiva prórroga, por tanto no se ha hecho efectiva la entrega de la misma. De modo que, nos encontramos frente a una vulneración del derecho fundamental al mínimo vital de la accionante ya que la demora en la entrega de la respectiva prórroga ha empeorado su situación de vulnerabilidad puesto que, no cuentan con los recursos suficientes para subsistir.

Se aclaró que si bien la jurisprudencia constitucional ha enfatizado con respecto a la entrega de la ayuda humanitaria, en el respeto de los turnos preestablecidos en orden cronológico con la finalidad de proteger el derecho a la igualdad de los demás beneficiarios de dicha ayuda, también ha indicado que un modelo de asignación de turnos que consulte el nivel de vulnerabilidad de los beneficiarios, resulta a todas luces constitucional, pues

atiende el grado de protección reforzada que requiere quien, además de presentar la condición de desplazado por la violencia, pertenece a uno de los grupos de especial protección constitucional. [68]

Por tanto, en el caso objeto de estudio, la orden de la entrega inmediata de todos los componentes que integran la ayuda de emergencia a la tutelante se encuentre justificada, por cuanto como se mencionó con anterioridad, persiste la grave situación económica de la accionante y su núcleo familiar, quienes están “subsistiendo con lo que les regalan”, por consiguiente, no ha superado la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran y no está en capacidad de autosostenerse. Por lo anterior, esta Sala ordenó la entrega inmediata de la ayuda humanitaria, y en consecuencia, se ordenará a la Unidad de Atención y Reparación Integral de las Víctimas que en el término de los diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, realizar una caracterización reciente del hogar de la actora e incluirla en programas de restablecimiento económico, lo anterior, con la finalidad de brindarle garantías suficientes para superar su condición actual de emergencia por medio de soluciones duraderas que sustraigan la prolongación indefinida del desplazamiento.

De igual forma, se advertirá a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, a pesar de que se puede utilizar el sistema de turnos para implantar un orden al suministro, la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia debe ser reconocida y efectivamente entregada en un término razonable a toda la población desplazada con el fin de garantizar sus derechos fundamentales

5. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- En el expediente T- 4.273.796, REVOCAR el fallo proferido en única instancia el veinticuatro (24) de enero de dos mil catorce (2014), por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Itagüí, Antioquia, que negó el amparo invocado. En su lugar, CONCEDER la protección a los derechos fundamentales a la igualdad, al mínimo vital y a la ayuda

humanitaria a que tienen derecho Yelly Emilide Velásquez Londoño y sus hijos.

SEGUNDO.- En consecuencia, ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación de Víctimas que, en un término de cuarenta y ocho horas (48) siguientes a la notificación de esta providencia, haga entrega de la ayuda humanitaria de emergencia y las prórrogas de las mismas, a la señora Yelly Emilide Velásquez Londoño y sus hijos, hasta tanto esté en capacidad de autosostenerse.

TERCERO.- ADVERTIR a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación de Víctimas que se ABSTENGA de negar la solicitud de ayuda humanitaria o su prórroga a la población en situación de desplazamiento por el sólo hecho de la afiliación al régimen contributivo, ya que como lo ha precisado esta Corte cuando las autoridades no reconocen la ayuda humanitaria o su prórroga aduciendo únicamente requisitos, formalidades y apreciaciones que no corresponden con la situación en la que se encuentra esa población, vulneran su derecho al mínimo vital.

CUARTO.- En el expediente T- 4.282.201, REVOCAR el fallo proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, Antioquia, el veintidós (22) de enero de dos mil catorce (2014), que confirmó la decisión de primera instancia emitida el diez (10) de diciembre de dos mil trece (2013), por el Juzgado Catorce Laboral del Circuito de Medellín, que negó el amparo en el proceso de tutela incoado por la señora Doris Urrego Cifuentes en contra de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación de Víctimas. En su lugar, CONCEDER la tutela a los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, al mínimo vital y a la ayuda humanitaria de la peticionaria.

QUINTO.- En consecuencia, ORDENAR a la Unidad Administrativa de Atención y Reparación Integral a las víctimas que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, si no lo ha hecho aún, entregue de manera completa a la señora Doris Urrego Cifuentes, la ayuda humanitaria de emergencia a la que tiene derecho y todos los componentes previstos en la ley, en cantidad y calidad suficiente para suplir sus necesidades hasta tanto la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra cese y en consecuencia se acredite que ha alcanzado las condiciones suficientes de auto sostenimiento.

SEXTO.- ORDENAR a la Unidad de Atención y Reparación Integral de las Víctimas que en el

término de diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, realizar una caracterización reciente del hogar de la actora e incluirla en programas de restablecimiento económico, lo anterior, con la finalidad de brindarle garantías suficientes para superar su condición actual de emergencia por medio de soluciones duraderas que sustraigan la prolongación indefinida del desplazamiento.

SÉPTIMO.- ADVERTIR a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas- que, a pesar de que se puede utilizar el sistema de turnos para implantar un orden al suministro, la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia debe ser reconocida y efectivamente entregada en un término razonable a toda la población desplazada en situación de desplazamiento forzado con el fin de garantizar sus derechos fundamentales.

OCTAVO.- Por Secretaría General librar las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ALBERTO ROJAS RIÓS

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

El suscrito Secretario General (E) hace constar:

ANDRES MUTIS VANEGAS

Secretario General (E)

Bogotá D.C., tres (3) de octubre de dos mil catorce (2014)

[1] “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”.

[2] “Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones”..

[3] “Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia”.

[4] MP. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

[5] Ver Sentencias T-840 de 2009 y T-702 de 2012.

[6] Consultar la Sentencia T-702 de 2012.

[7] MP.Dr. Luis Ernesto Vargas Silva

[9] MP.Dr. Jaime Córdoba Triviño

[10] Artículo 20 del Decreto 2569 de 2000. “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997”

[11] Sentencia T- 496 de 2007. M.P. Jaime Córdoba Triviño. Ver cita de la Sentencia T-025 de 2004, MP, Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

[12] MP, Dr. Jaime Córdoba Triviño

[13] Ver Sentencias T-192 de 2010 MP. Jorge Iván Palacio Palacio y T-033 de 2012. MP, Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[14] MP. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

[15] Los organismos mencionados, se encargan de radicar la declaración recibida ante la Unidad Administrativa de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entidad competente

de hacer la valoración de la información, y establecer si la persona o el grupo de personas que presentaron la declaración, debe o no ser incluido en el registro, y así poder acceder a los beneficios que les otorga la Ley 387 de 1997, y la Ley 1448 de 2011.

[16] Como respaldo de lo mencionado, esta Corte en diferentes pronunciamientos ha manifestado que la calidad de víctima no depende de un reconocimiento administrativo, sino de los hechos. Ver al respecto las sentencias T-327 de 2001 MP. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-328 de 2007 MP. Jaime Córdoba Triviño, T- 458 de 2008 MP. Humberto Sierra Porto, T-579 de 2012 MP Humberto Antonio Sierra Porto, C-715 de 2012 MP Luis Ernesto Vargas Silva y T-831A de 2013 MP Luis Ernesto Vargas Silva.

[17] MP, Dr. Nilson Pinilla Pinilla.

[18] En esta ocasión, se demandó la constitucionalidad de los artículos 15 y 18 de la Ley 387 de 1997, “Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia, por considerarlos violatorios de la Carta Política, específicamente por considerar que el límite temporal de tres meses, prorrogable por otro período igual, para la entrega de la ayuda de emergencia a los desplazados, establece un condicionamiento que, en su parecer, “ha generado problemas gravísimos en la comunidad víctima de desplazamiento, especialmente en los niños y adultos mayores, quienes padecen entre otros problemas, de desnutrición severa, hacinamiento, enfermedades infectocontagiosas, afecciones pulmonares etc.” En dicha oportunidad la Corte Constitucional resolvió: “Primero. Declarar INEXEQUIBLES las expresiones “máximo” y “excepcionalmente por otros tres (3) más”, contenidas en el párrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, y EXEQUIBLE el resto del párrafo, en 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 [...]”

[19] En efecto, artículo 67 de la Ley 1448 de 2011, dispone que: Cesará la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo del desplazamiento, cuando la persona víctima de desplazamiento forzado a través de sus propios medios o de los programas establecidos por el Gobierno Nacional, alcance el goce efectivo de sus

derechos. Para ello accederá a los componentes de atención integral al que hace referencia la política pública de prevención, protección y atención integral para las víctimas del desplazamiento forzado de acuerdo al artículo 60 de la presente Ley.

PARÁGRAFO 1o. El Gobierno Nacional establecerá los criterios para determinar la cesación de la situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta a causa del hecho mismo del desplazamiento, de acuerdo con los indicadores de goce efectivo de derechos de la atención integral definidos jurisprudencialmente.

PARÁGRAFO 2o. Una vez cese la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo del desplazamiento, se modificará el Registro Único de Víctimas, para dejar constancia de la cesación a la que se ha hecho referencia en este artículo.

En todo caso, la persona cesada mantendrá su condición de víctima, y por ende, conservará los derechos adicionales que se desprenden de tal situación.

PARÁGRAFO 3o. Hasta tanto el Registro Único de Víctimas entre en operación, se mantendrá el funcionamiento del Registro Único de Población Desplazada de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 154 de la presente Ley.

[20] Sentencia T-025 de 2004 MP. Manuel José Cepeda Espinosa. *Ibídem*.

[21] El Decreto 2569 de 2000 en su artículo 21, dispone que dependiendo a la disponibilidad presupuestal y atendiendo criterios de vulnerabilidad, solidaridad, proporcionalidad e igualdad, esta ayuda se podrá prorrogar excepcionalmente por tres meses más, posteriores a los tres meses que comprende la ayuda humanitaria, esto teniendo en cuenta el tenor del párrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997.

[22] MP, Dr. Nilson Pinilla Pinilla.

[23] En esta ocasión, se demandó la constitucionalidad de los artículos 15 y 18 de la Ley 387 de 1997, “Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia, por considerarlos violatorios de la Carta Política, específicamente por considerar que el límite temporal de tres

meses, prorrogable por otro período igual, para la entrega de la ayuda de emergencia a los desplazados, establece un condicionamiento que, en su parecer, “ha generado problemas gravísimos en la comunidad víctima de desplazamiento, especialmente en los niños y adultos mayores, quienes padecen entre otros problemas, de desnutrición severa, hacinamiento, enfermedades infectocontagiosas, afecciones pulmonares etc.” En dicha oportunidad la Corte Constitucional resolvió: “Primero. 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, en 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 [...]”

[24] M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

[25] M.P. Jaime Araujo Rentería.

[26] MP. Nilson Pinilla Pinilla.

[27] MP. Luis Ernesto Vargas Silva

[28] Sentencia T-560 de 2008. MP. Jaime Araújo Rentería. Criterio que fue reiterado recientemente mediante Auto 099 de 2013.

[29] Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004. MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

[30] MP. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

[31] MP. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

[32] Ver sentencia T- 499 de 2002. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[33] Ver sentencia T- 210 de 2011 M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

[34] Ver entre otras, sentencias T-025 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T- 373 de 2005 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[35] MP. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

[36] Corte Constitucional. Sentencia T-1161 de 2003. (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), reiterada por la sentencia T-496 de 2007 (Jaime Córdoba Triviño), y la sentencia T-690^a de 2009 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), entre otras.

[37]Corte Constitucional. Sentencia T-067 de 2008 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla).

[38] “A pesar de la jurisprudencia haber dicho que la regla general es la no procedencia de la acción de tutela para adelantar los turnos en la asignación de beneficios de la población desplazada, en excepcionales circunstancias la Corte ha ordenado darle prioridad a ciertos sujetos aún más vulnerables, dentro de la misma población desplazada”. Sentencia T-755 de 2009 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt). A manera de ejemplo, la Corte ordenó dar prioridad en el acceso a un subsidio de vivienda a una persona desplazada que padece SIDA a pesar del orden preestablecido en la asignación de los subsidios de vivienda. Sentencia T-919 de 2006 (M.P. Manuel José Cepeda).

[39] “Es necesario tener en cuenta que en decisiones anteriores que han versado sobre otros asuntos, se ha reiterado que el respeto estricto de los turnos guarda estrecha relación con el derecho a la igualdad de aquél que está en la misma situación. No obstante, la Corte ha indicado que en algunos casos muy excepcionales la ayuda humanitaria de emergencia podrá ser entregada de forma prioritaria. Se trata de aquellos casos en los cuales resulta evidente que la persona se encuentra en una situación de extrema urgencia que amerita que la entrega de la asistencia humanitaria tenga prelación”. Sentencia T-496 de 2007 (Jaime Córdoba Triviño). En la misma dirección, ver la sentencia T-645 de 2003 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra).

[40]Corte Constitucional. Sentencia T-496 de 2007 (Jaime Córdoba Triviño).

[42] Corte Constitucional. Sentencia T-690^a de 2009. (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva). En sentido similar, en la sentencia T-560 de 2008. (M.P. Jaime Araujo Rentería), que retoma lo establecido en la sentencia T-704^a de 2007 (M.P. Jaime Araújo Rentería), ha sostenido que: “no es constitucionalmente admisible reconocer por un lado la vulneración masiva de derechos fundamentales de los desplazados y por el otro enviarlos a una fila de espera para obtener la atención y protección efectiva de sus derechos, fila que cada día crece más,

haciendo en la realidad nugatorios los derechos de los desplazados, que como se sabe, son sujetos de especial protección constitucional. El Estado tiene la obligación jurídica de atender a todos y cada uno de los desplazados, y ello de una manera integral”.

[43] Sentencia T- 755 de 2009. MP, Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[44] MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

[45] MP. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[46] Cfr. Sentencia T- 499 de 2002 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[47] Ver entre otras, por ejemplo, sentencias T- 499 de 2002 M.P. Eduardo Montealegre Lynett y T- 900 de 2007 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[48] Ver entre otras, sentencias T- 429 de 2005 M.P. Alfredo Beltrán Sierra y T- 708 de 2006 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[49] Auto 099 de 2013, Sala de Seguimiento Especial a la sentencia T- 025 de 2004. Ver entre otras, sentencias T- 373 de 2005 M.P. Álvaro Tafur Galvis y T-025 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[50] Cfr. Sentencia T-033 de 2012.

[51] La Corte ha analizado la importancia del sistema de turnos en sentencias T-1161 de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-373 de 2005 M.P. Álvaro Tafur Galvis y T-191 de 2007 M.P. Álvaro Tafur Galvis, entre otras.

[52] Sentencia T- 033 de 2012, MP, Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Auto 099 de 2013.

[53] M.P. Jaime Córdoba Triviño

[54] MP. Dra. María Victoria Calle

[55] MP. Rodrigo Escobar Gil.

[56] MP. Eduardo Montealegre Lynett

[57] Véase las Sentencias T- 1259 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil y T- 329 de 2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

[58]MP. Antonio Barrera Carbonell

[59] Ver sentencias SU-150 de 2000, T-025 de 2004 Anexo 4, T- 740 de 2004, T-175 de 2005, T-1094 de 2004, T-563 de 2005, T-1076 de 2005, T- 882 de 2005, T-1144 de 2005, T-086 de 2006, T- 468 de 2006 y T- 821 de 2007.

[60] Sentencia T- 086 de 2006, M.P. Clara Inés Vargas Hernández

[61]MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

[62] Artículo 20. Presunción de veracidad. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa.

[63] “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política.”

[64] Auto 099 de 2013. MP, Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

[65] C-278 de 2007, MP. Nilson Pinilla Pinilla

[66] En la sentencia C-278 de 2007, MP Nilson Pinilla Pinilla, se hace referencia a la afirmación realizada por el Doctor Julio Roberto Meier, Representante en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en aquella oportunidad. Al respecto indicó: “si la ayuda humanitaria de emergencia no se presta o se presta tardíamente, la situación de la población desplazada tiende a agravarse con el paso de los meses, por lo cual no es razonable hacer depender del factor temporal el alivio a las necesidades de los afectados y, menos aún, para liberar de responsabilidad a las autoridades comprometidas en la atención del fenómeno.”

[67] MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

[68].Ibídem.