

Sentencia T-586-09

DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS DESPLAZADOS-Protección

REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Funciones y objetivos

REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Deberes de las autoridades administradoras

AYUDA HUMANITARIA DE EMERGENCIA-Prórroga no debe estar supeditada a un criterio temporal

AYUDA HUMANITARIA DE EMERGENCIA-Se ordenará a Acción Social aplicar la presunción constitucional de prórroga automática de la ayuda humanitaria de emergencia definida en el Auto 092 de 2008

Referencia: expediente T- 2.266.122

Acción de Tutela instaurada por Carmen Álvarez Vargas en contra de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., (27) de agosto de dos mil nueve (2009)

La Sala Sexta de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside-, Nilson Pinilla Pinilla y Humberto Antonio Sierra Porto, 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 del fallo proferido el cinco (5) de marzo de dos mil nueve (2009) por el Juzgado Quinto Administrativo de Cartagena, en el proceso de tutela

promovido por Carmen Álvarez Vargas contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

1. ANTECEDENTES

La señora Carmen Álvarez Vargas por medio de apoderado judicial interpone la presente acción para que se le protejan sus derechos y los de su familia a la vida, a la igualdad, a la salud, a la seguridad social, al debido proceso, y al mínimo vital, presuntamente vulnerados por Acción Social Unidad Territorial de Bolívar.

1. HECHOS Y RAZONES DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La peticionaria dice ser oriunda del municipio de Córdoba Tetón jurisdicción del Departamento de Bolívar, y se ha desempeñado toda su vida como agricultora y/o comerciante (sic), madre de diez hijos.

Manifiesta que debido a la violencia y como agente pasivo de la misma, debió desplazarse en el año 1999 hasta Cartagena, donde fue vinculada e incluida en el sistema único de registro -SUR-, para recibir los beneficios de la Ley 387 de 1997.

Señala haber acudido en repetidas ocasiones a diferentes entes públicos, entre ellos Acción Social de Bolívar y a la Alcaldía Municipal de Córdoba Tetón, donde supuestamente le brindarían las ayudas humanitarias de ley, sin que a la fecha las haya recibido.

Sostiene la señora Carmen Álvarez en su escrito que, a pesar de haber presentado una petición en octubre de 2008, reclamando nuevamente las ayudas, y de que le han realizado varias visitas domiciliarias, sigue sin recibir una respuesta congruente a su situación.

2. DECISIONES JUDICIALES

FALLO ÚNICO DE INSTANCIA: JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DE CARTAGENA

El Juzgado Quinto Administrativo de Cartagena en fallo de 5 de marzo de 2009, que no fue impugnado, negó el amparo.

Argumentos del juzgado

El juez de instancia destacó que una vez admitida la acción de tutela ordenó la notificación respectiva a la entidad demandada, requiriendo a su vez, un informe sobre los hechos materia de debate. Sin embargo, la entidad no ejerció su legítimo derecho de defensa, ni rindió el informe solicitado en el auto admisorio, lo que le permite al despacho aplicar lo normado en el art. 20 del Decreto 2591 de 1991, esto es, “tener por ciertos los hechos objeto del amparo constitucional”, alegados por la señora Carmen Álvarez Vargas.

No obstante lo anterior, consideró el fallador que la peticionaria debió instaurar la correspondiente acción dentro de un término prudencial, pues la solicitud de las ayudas las realizó desde el año 1999, dejando transcurrir el tiempo sin hacer la reclamación ante las autoridades pertinentes. De tal suerte que, como lo prevé el artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela pierde su inmediatez, por ésta razón, el despacho se abstuvo de tutelar los derechos fundamentales invocados.

3. PRUEBAS DOCUMENTALES

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

3.1. Fotocopia de la petición fechada en octubre 28 de 2008, presentada ante la Personería Municipal de Córdoba Tetón (Bolívar), Acción Social y/o UAO Seccional Bolívar, Dr. Alfredo Yépez de los Ríos.¹

3.2. Certificado de la Personería Municipal de Córdoba (Bolívar)² donde asevera que la señora Carmen Álvarez Vargas es nativa de dicho municipio y que por la ola de violencia que azotó la región de los Montes de María se desplazó con sus hijos. Además afirma entregar el certificado con base en un listado expedido por Acción Social UT Bolívar.

3.3. Fotocopia de la cédula de ciudadanía de la peticionaria.

4. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. COMPETENCIA

Esta Corte es competente, de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, y el Decreto 2591 de 1991, para revisar el presente fallo de tutela.

1. CONSIDERACIONES JURIDICAS

1. El problema jurídico

De acuerdo con los antecedentes planteados, corresponde a esta Sala Sexta de Revisión determinar si la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por la señora Carmen Álvarez Vargas al no entregarle la ayuda humanitaria solicitada como persona desplazada por la violencia, inscrita en el RUPD. Para resolver el problema jurídico, se atenderá la jurisprudencia constitucional referente a la población desplazada como sujetos de especial protección estatal, a los deberes de las autoridades encargadas de administrar el Registro Único de la Población Desplazada -RUPD- y a la ayuda humanitaria de emergencia.

1. Reiteración de jurisprudencia. Protección constitucional de la población desplazada.

Esta Corporación en reiterada jurisprudencia ha examinado las condiciones de vulnerabilidad, marginalidad y masiva violación de los derechos fundamentales de las víctimas del desplazamiento forzado³, que obliga a las autoridades no sólo a diseñar una política pública de carácter especial, a estipular la asignación prioritaria de recursos para su atención, incluso por encima del gasto público social, sino además a satisfacer en toda circunstancia los derechos mínimos de las personas que se encuentran en esa situación, pues en ello se juega su subsistencia digna.⁴ “Las personas desplazadas por la violencia se encuentran en un estado de debilidad que los hace merecedores de un tratamiento especial por parte del Estado⁵. En ese mismo

orden de ideas, ha indicado la Corte 'la necesidad de inclinar la agenda política del Estado a la solución del desplazamiento interno y el deber de darle prioridad sobre muchos otros tópicos de la agenda pública'⁶, dada la incidencia determinante que, por sus dimensiones y sus consecuencias psicológicas, políticas y socioeconómicas, ejercerá este fenómeno sobre la vida nacional. (...) En razón de esta multiplicidad de derechos constitucionales afectados por el desplazamiento, y atendiendo a las aludidas circunstancias de especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran los desplazados, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que éstos tienen, en términos generales, un derecho a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado, en aplicación del mandato consagrado en el artículo 13 Superior..."⁷

En efecto, la ley 387 de 1998 adopta una serie de medidas tendientes a la prevención, atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en Colombia, para así amparar ciertamente al grupo vulnerable, "por las circunstancias que rodean el desplazamiento interno, las personas -en su mayor parte mujeres cabeza de familia, niños y personas de la tercera edad - que se ven obligadas 'a abandonar intempestivamente su lugar de residencia y sus actividades económicas habituales, debiendo migrar a otro lugar dentro de las fronteras del territorio nacional'⁹ para huir de la violencia generada por el conflicto armado interno y por el desconocimiento sistemático de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, quedan expuestas a un nivel mucho mayor de vulnerabilidad¹⁰". Asimismo, la Corte luego de declarar el estado de cosas inconstitucional, a partir de la sentencia T-025 de 2004¹¹, ha hecho un seguimiento juicioso a las ordenes impartidas a los diferentes entes encargados de tratar éste fenómeno social del desplazamiento, a través de distintas providencias dentro de las que podemos señalar el Auto 092 de 2008, en el cual se desarrollan específicamente medidas de protección de los derechos fundamentales de las mujeres desplazadas y sus especiales condiciones de vulnerabilidad, así como la prevención del impacto de género que de forma desproporcionada toca a la mujer dentro del conflicto armado.¹²

Ahora, como la mujer en condición de desplazamiento adquiere el carácter de sujeto de protección constitucional reforzada¹³, se asigna a las autoridades un deber especial de

atención y salvaguarda de sus derechos fundamentales, procurando su cumplimiento con particular presteza “Ello, aunado a las obligaciones internacionales del Estado en materia de prevención de la violencia contra la mujer, implica que las autoridades colombianas están en la obligación constitucional e internacional, imperativa e inmediata, de identificar y valorar los riesgos específicos a los que están expuestas las mujeres en el marco del conflicto armado, por ser éstos causa directa del impacto desproporcionado que tiene sobre ellas el desplazamiento, para así poder actuar de la manera más enérgica posible para prevenirlos y proteger a sus víctimas.”¹⁴

Dentro de este contexto, la Corte Constitucional ha identificado una serie de vacíos en la política pública de protección para la población desplazada que “se traducen en el desconocimiento sistemático y profundo de los derechos fundamentales de las mujeres desplazadas del país, y que deben ser llenados por las autoridades competentes en forma inmediata y expedita”¹⁵. Por tal motivo ha impartido una serie de órdenes para que se diseñen e implementen trece programas específicos¹⁶ de género que se deberán articular con los elementos de política pública existentes, las cuales deben ser cumplidas por Acción Social como coordinador del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada -SNAIPD-. Conexo con lo anterior, se deben aplicar: a) La presunción constitucional de vulnerabilidad acentuada de las mujeres desplazadas, para efectos de su acceso a los distintos componentes del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada y de la valoración integral de su situación por parte de los funcionarios competentes para atenderlas; y b) La presunción constitucional de prórroga automática de la ayuda humanitaria de emergencia a favor de las mujeres desplazadas, hasta tanto se compruebe la autosuficiencia integral y en condiciones de dignidad de cada mujer en particular.

1. Deberes de las autoridades encargadas de administrar el Registro Único de la Población Desplazada. Reiteración de jurisprudencia.

La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), es la entidad instituida para definir de manera específica la atención de la población desplazada. En el numeral 1° del artículo 1° del decreto 2569 de 2000 se

explica en detalle las funciones de Acción Social en relación con el Registro Único de Población Desplazada: “a) Orientar, diseñar y capacitar a los miembros del Sistema, en los procedimientos para obtener la declaración de que trata el numeral 1 del artículo 32 de la Ley 387 de 1997 y establecer, alimentar y mantener actualizado el Registro Único de Población Desplazada.”

En abundante jurisprudencia, la Corte ha determinado que el Registro Único de Población Desplazada¹⁷, constituye una herramienta técnica mediante la cual se identifica a la población afligida por el desplazamiento, cuyo objeto es acopiar la información de la población atendida y efectuar el seguimiento de los servicios que el Estado presta a esta población.¹⁸

Dentro de este contexto y frente a los problemas y riesgos particulares que afectan de forma diferencial a las mujeres víctimas del desplazamiento forzado, y su situación en relación con el sistema de atención, la Corte ha identificado seis problemas, entre los que destaca “(...) (2) problemas específicos de las mujeres ante el sistema oficial de registro de la población desplazada, así como ante el proceso de caracterización; (3) problemas de accesibilidad de las mujeres al sistema de atención a la población desplazada; (4) una alta frecuencia de funcionarios no capacitados para atender a las mujeres desplazadas, o abiertamente hostiles e insensibles a su situación(...)”.¹⁹ Enuncia de igual forma el alcance de estos problemas de acceso al sistema integral de atención, “El proceso de caracterización es insensible a las diversas facetas de género del desplazamiento forzado. Las indicaciones que provee sobre asuntos de género son insuficientes, y se limitan a datos básicos.

Para esta Corporación resulta clara la falta de capacitación que con frecuencia demuestran los funcionarios que tienen a su cargo la atención de las personas desplazadas, al cometer atropellos o no mostrar sensibilidad frente a los diversos y graves problemas que las afectan, tornándose en una barrera de acceso al Registro. Por ello, la Corte determinó que “es deber de los funcionarios presumir que las mujeres desplazadas se encuentran en la situación de vulnerabilidad e indefensión mencionada y la obligación de “proceder a una valoración oficiosa e integral de su situación”; los

funcionarios no deben imponer “cargas administrativas o probatorias que no se compadezcan con la situación de vulnerabilidad e indefensión de las mujeres desplazadas”, y las autoridades “están en el deber de realizar oficiosamente las remisiones, acompañamientos y orientaciones necesarios para que las mujeres desplazadas...puedan acceder en forma expedita a los distintos programas que se habrán de crear para la protección de sus derechos 22”.”²³

1. Ayuda humanitaria de emergencia y sujetos de protección constitucional reforzada. Reiteración jurisprudencial.

La atención humanitaria de emergencia -AHE-, en términos del artículo 20 del Decreto 2569 de 2000, pretende cubrir, de forma temporaria e inmediata, las necesidades básicas de alimentación, alojamiento, salud, atención psicológica, elementos de hábitat interno y salubridad pública de aquellas personas que han sido víctimas del desplazamiento.

La copiosa jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto de éste tema, ha señalado como una de sus principales características la inmediatez, de tal manera que una vez la persona desplazada declara los hechos que ocasionaron su desarraigo y la incluyen en el registro, la ayuda debe hacerse efectiva en el menor tiempo posible, pues de ella depende la subsistencia en condiciones dignas, tanto del afectado, como de su núcleo familiar “el proceso de toma de declaración es un componente fundamental para avanzar en la garantía de los derechos de las mujeres en situación de desplazamiento, especialmente para el reconocimiento de su derecho a la personalidad jurídica. De la orientación que brinden los funcionarios encargados de la toma de la declaración depende i) el suministro completo y detallado de la información que -bajo el principio de confidencialidad- permitirá la inclusión del declarante y su núcleo familiar en el Sistema Único de Registro previa la oportuna y seria valoración de la declaración, ii) la identificación de los requerimientos y necesidades particulares de protección y atención en aspectos tan relevantes como la violencia sexual de la que en particular han sido víctimas las mujeres, y iii) la correspondencia entre el núcleo familiar incluido en el SUR y el número real y características de los miembros que conforman el hogar del

declarante. // Este último aspecto resulta trascendental, relacionado particularmente con las garantías de los derechos de las mujeres en situación de desplazamiento forzado. Es muy frecuente que por falta de orientación, la persona que presenta la declaración incluya bajo la misma a todos los miembros de la familia que se desplazaron con ocasión de los mismos hechos, así estos no formen parte del núcleo familiar del declarante, y en muchos casos conformen núcleos familiares independientes. Cuando esto sucede, la oferta institucional en materia de atención humanitaria de emergencia, vivienda, proyectos productivos, etc., se entrega al declarante y no tiene en cuenta que en la declaración se haya registrado más de un núcleo familiar”²⁴.

En este orden de ideas, es claro que Acción Social no puede someter a las víctimas del desplazamiento forzado a una espera desproporcionada, de meses y hasta de años, máxime cuando su vulnerabilidad las convierte en sujetos de protección reforzada que requieren la efectiva intervención del Estado para superar su situación.

En cuanto a la duración de la Atención Humanitaria de Emergencia, la Corte Constitucional en la Sentencia C- 27825 de 2007 declaró:

“...la Corte estima que 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, particularmente en esa primera etapa de atención, en la cual se les debe garantizar condiciones de vida digna que hagan viable para el agraviado, en tránsito hacia una solución definitiva mediante la ejecución de programas serios y continuados de estabilización económica y social.

“Teniendo en cuenta, entonces, que el estatus de desplazado no depende del paso del tiempo sino de una condición material, dichos programas sólo pueden iniciarse cuando exista plena certeza de que el desplazado tiene satisfecho su derecho a la subsistencia mínima, al haber podido suplir sus necesidades más urgentes de alimentación, aseo personal, abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, aspectos a los que apunta este componente de atención de acuerdo con lo estipulado en el artículo 15 de

la Ley 387 de 1997.

“En lo que respecta a que el término de la ayuda humanitaria de emergencia sea de tres meses, la Corte lo encuentra corto mas no necesariamente contrario a la Constitución Política, en la medida de su acople y flexibilidad frente a las características propias del hecho concreto, además ante la posibilidad de adicional ayuda solidaria, por ejemplo proveniente del sector privado o del exterior, o si las correspondientes instituciones oficiales cumplen con su deber en forma integrada, pronta y acuciosa.

“Lo definitivamente inconstitucional, y así lo declarará la Corte, son las expresiones “máximo” y “excepcionalmente por otros tres (3) más”, del parágrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, pues le imprimen rigidez al plazo para la provisión de la ayuda humanitaria de emergencia a los desplazados, impidiendo que estas personas puedan seguir recibiendo atención del Estado por un tiempo mayor, mientras logran superar definitivamente su situación de vulnerabilidad.”

En la Sentencia T- 496 de 200726 se precisó los lineamientos que se deben seguir, frente a la prórroga de la atención humanitaria de emergencia, los cuales se sintetizan así:

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;

i. “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;

i. “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,

i. “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.”

Para el caso de las mujeres cabeza de familia en condición de desplazadas, ésta Corporación ha enfatizado: “La presunción constitucional de prórroga automática de la ayuda humanitaria de emergencia a favor de las mujeres desplazadas, hasta que se compruebe la autosuficiencia integral y en condiciones de dignidad de cada mujer en particular.”²⁷

4.3. CASO CONCRETO

Conforme a los hechos y a la jurisprudencia reseñada, ésta Sala determinará si se violentaron los derechos fundamentales invocados por la señora Carmen Álvarez Vargas por parte de Acción Social al no entregarle la ayuda humanitaria que solicita en su condición de persona desplazada por la violencia, inscrita en el RUPD.

En primer lugar, y para establecer si la peticionaria es realmente una persona desplazada por la violencia dentro del territorio nacional, como lo exige el artículo 1º de la Ley 387 de 1997²⁸, se destaca como dentro del material probatorio aportado al expediente obra copia de una certificación expedida por el Personero Municipal de Córdoba (Bolívar), datada el 26 de febrero de 2007, la cual indica que la señora Carmen Álvarez Vargas, es nativa de ese municipio²⁹, del cual tuvo que desplazarse junto con sus hijos, debido a la ola de violencia surgida en la región de los montes de María, además afirma que la entrega del documento se basa en el listado expedido por Acción Social UT Bolívar. Estos elementos de juicio permiten efectivamente determinar que tanto la accionante como su grupo familiar son desplazados por la violencia.

Es evidente que las características del desplazamiento forzado y sus consecuencias en tanto permanezcan o continúen, hasta cuando desaparezcan las causas que lo originan, reúnen el requisito de inmediatez. En el presente caso es indiscutible que las

condiciones del desplazamiento persisten a pesar del tiempo transcurrido desde el desplazamiento (1999) hasta la presentación de la tutela (febrero de 2009).

Ahora bien, como las afirmaciones efectuadas por la señora Carmen Álvarez Vargas se encuentran amparadas por la presunción constitucional de buena fe (C.P. art. 83), y no fueron desvirtuadas por la entidad accionada, en cuanto al hecho de no haberse visto beneficiada efectivamente por ninguno de los componentes de la política de atención a la población desplazada por la violencia, se infiere la violación de la totalidad de los derechos básicos de la peticionaria y de su núcleo familiar.

Así las cosas, y a partir de la calidad de sujeto de protección constitucional reforzada, radicada en cabeza de la peticionaria, pues se trata de una mujer víctima del desplazamiento forzado interno y además jefe de hogar, -condiciones que tornan preferente la ayuda que debe brindarle el Estado-, se concederá a la accionante el amparo deprecado. Y se ordenará a Acción Social Unidad Territorial de Bolívar garantizar a la señora Carmen Álvarez Vargas la entrega completa de los componentes de la ayuda humanitaria de emergencia, previstos en la ley: alimentación básica, apoyo para alojamiento, implementos de habitación, cocina y aseo y vestuario adecuado, en cantidad y calidad suficiente para suplir temporalmente las necesidades de ella y de sus hijos, a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes a la comunicación de la presente providencia.

Se ordenará al Director o Coordinador de Acción Social Unidad Territorial de Bolívar aplicar la presunción constitucional de prórroga automática de la Ayuda Humanitaria de Emergencia definida en el Auto 092 de 2008 (donde se desarrollan específicamente medidas de protección de los derechos fundamentales de las mujeres desplazadas y sus especiales condiciones de vulnerabilidad, así como la prevención del impacto de género que de forma desproporcionada toca a la mujer dentro del conflicto armado), tanto para la señora Carmen Álvarez Vargas como para su grupo familiar, y se adopten las medidas necesarias para que sea inscrita como beneficiaria de los programas que se ordenó diseñar en el auto citado, dentro del término máximo de quince (15) días, a partir de la fecha en que inicie la ejecución de los programas respectivos, tales como:

- * El Programa de Promoción de la Salud de las Mujeres Desplazadas.
- * El Programa de Apoyo a las Mujeres Desplazadas Jefes de Hogar, de Facilitación del Acceso a Oportunidades Laborales y Productivas y de Prevención de la Explotación Doméstica y Laboral de la Mujer Desplazada.
- * El Programa de Apoyo Educativo para las Mujeres Desplazadas Mayores de 15 Años.
- * El Programa de Facilitación del Acceso a la Propiedad de la Tierra por las Mujeres Desplazadas.
- * El Programa de Acompañamiento Psicosocial para Mujeres Desplazadas.
- * El Programa de Eliminación de las Barreras de Acceso al Sistema de Protección por las Mujeres Desplazadas.

Esto, sin dejar de lado el acompañamiento necesario.

1. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de marzo 5 de 2009 proferida por el Juzgado Quinto Administrativo de Cartagena, mediante la cual se denegó el amparo de los derechos invocados por la señora Carmen Álvarez Vargas. En su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos y los de su familia a la vida, a la igualdad, a la salud, a la seguridad social, al debido proceso, y al mínimo vital.

SEGUNDO: ORDENAR a Acción Social Unidad Territorial de Bolívar que garantice a la señora Carmen Álvarez Vargas y a su núcleo familiar, la entrega completa de los componentes de la ayuda humanitaria de emergencia, previstos en la ley, estos son: alimentación

básica, apoyo para alojamiento, implementos de habitación, cocina y aseo y vestuario adecuado-, en cantidad y calidad suficiente para suplir temporalmente las necesidades de ella y de su familia, a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes a la comunicación de la presente providencia.

TERCERO: ORDENAR al Director o Coordinador de Acción Social Unidad Territorial de Bolívar aplicar la presunción constitucional de prórroga automática de la Ayuda Humanitaria de Emergencia definida en el Auto 092 de 2008, tanto para la señora Carmen Álvarez Vargas como para su grupo familiar, y adoptar las medidas necesarias para que se la inscriba como beneficiaria de los programas dispuestos en el auto citado, dentro del término máximo de quince (15) días a partir de la fecha en que inicie la ejecución de los programas respectivos: a) El Programa de Promoción de la Salud de las Mujeres Desplazadas, b) El Programa de Apoyo a las Mujeres Desplazadas Jefes de Hogar, de Facilitación del Acceso a Oportunidades Laborales y Productivas y de Prevención de la Explotación Doméstica y Laboral de la Mujer Desplazada, c) El Programa de Apoyo Educativo para las Mujeres Desplazadas Mayores de 15 Años, d) El Programa de Facilitación del Acceso a la Propiedad de la Tierra por las Mujeres Desplazadas, e) El Programa de Acompañamiento Psicosocial para Mujeres Desplazadas, f) El Programa de Eliminación de las Barreras de Acceso al Sistema de Protección por las Mujeres Desplazadas.

Esto, sin dejar de lado el acompañamiento necesario.

CUARTO: LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Formato pre-elaborado, solicitando la inclusión en la base de datos y certificación de su condición de desplazada, así como la entrega de alimentación, alojamiento, arriendo, estabilidad socioeconómica, transporte y ubicación de vivienda y tierra (sic), para ella y sus diez hijos, toda vez que se encuentra padeciendo necesidad (folio 7).

2 Certificado con fecha de expedición febrero 26 de 2007 (folio 8).

3 Sentencia T-585 de 5 de abril de 2006, M.P. Dr. Álvaro Tafur Galvis: “En efecto, debido a la masiva, sistemática y continua vulneración de derechos fundamentales de la que son objeto, estas personas se encuentran en una especial condición de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad, entendida la primera como aquella situación que sin ser elegida por el individuo, le impide acceder a aquellas garantías mínimas que le permiten la realización de sus derechos económicos, sociales y culturales y, en este orden, la adopción de un proyecto de vida ; la segunda, como la ruptura de los vínculos que unen a una persona a su comunidad de origen ; y, la tercera, como aquélla situación en la que se encuentra un individuo que hace parte de un nuevo escenario en el que no pertenece al grupo de beneficiarios directos de los intercambios regulares y del reconocimiento social . Estas dramáticas características convierten a la población desplazada en sujetos de especial protección constitucional , lo cual debe manifestarse no sólo en el diseño de una política pública de carácter especial, sino en la asignación prioritaria de recursos para su atención, incluso por encima del gasto público social”.

4 Sentencia T-025 de 22 de enero de 2004, M.P. Dr. Manuel José Cepeda, en donde se declaro el estado de cosas inconstitucional.

5 Corte Constitucional, Sentencia SU-1150 de 2000, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz.

6 Sentencia T-215 de 2002, MP: Jaime Córdoba Triviño.

7 Sentencia T-098 de 14 de febrero 2002, MP. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra.

8 Entre otras disposiciones generales que fueron reglamentadas por el Decreto 2569 de 2000 que fija en cabeza de Acción Social la coordinación del Sistema Nacional de Atención Integral para la Población Desplazada y del Registro Único de Población Desplazada (RUPD).

9 T-1346 de 2001 (MP. Rodrigo Escobar Gil). En la sentencia T-268 de 2003 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra) se acogió la definición de desplazados que consagran los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno.

10 Los motivos y las manifestaciones de esta vulnerabilidad acentuada han sido caracterizados por la Corte desde diversas perspectivas. Así, por ejemplo, en la sentencia T-602 de 2003 se precisaron los efectos nocivos de los reasentamientos que provoca el desplazamiento forzado interno dentro de los que se destacan “(i) la pérdida de la tierra y de la vivienda, (ii) el desempleo, (iii) la pérdida del hogar, (iv) la marginación, (v) el incremento de la enfermedad y de la mortalidad, (vi) la inseguridad alimentaria, (vii) la pérdida del acceso a la propiedad entre comuneros, y (viii) la desarticulación social”, así como el empobrecimiento y el deterioro acelerado de las condiciones de vida. Por otra parte, en la sentencia T-721 de 2003 (i) se señaló que la vulnerabilidad de los desplazados es reforzada por su proveniencia rural y (ii) se explicó el alcance de las repercusiones psicológicas que surte el desplazamiento y se subrayó la necesidad de incorporar una perspectiva de género en el tratamiento de este problema, por la especial fuerza con la que afecta a las mujeres.

11 M.P. Dr. Manuel José Cepeda, 22 de enero de 2004.

12 En Auto 092 de 14 de abril de 2008, M.P. Manuel José Cepeda: “El punto de partida y el fundamento común de la presente providencia es el carácter de sujetos de especial protección constitucional que tienen las mujeres desplazadas por el conflicto armado. Esta condición de sujetos de especial protección impone a las autoridades estatales a todo nivel, respecto de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado, especiales deberes de atención y salvaguarda de sus derechos fundamentales, a cuyo

cumplimiento deben prestar particular diligencia. Tal carácter de sujetos de especial protección constitucional justifica, como se indicó en la sentencia T-025 de 22 de enero 2004, que respecto de las mujeres desplazadas se adopten medidas de diferenciación positiva, que atiendan a sus condiciones de especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión y propendan, a través de un trato preferente, por materializar el goce efectivo de sus derechos fundamentales. El carácter de sujetos de especial protección constitucional de las mujeres desplazadas tiene su fundamento en múltiples mandatos constitucionales, así como en diversas obligaciones del Estado Colombiano en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (...).”

13 En virtud de los mandatos de la Carta Política y de las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

14 Auto 092 de 14 de abril de 2008, M.P. Dr. Manuel José Cepeda.

15 Idem.

16 1. El Programa de Prevención del Impacto de Género Desproporcionado del Desplazamiento, mediante la Prevención de los Riesgos Extraordinarios de Género en el marco del Conflicto Armado.

2. El Programa de Prevención de la Violencia Sexual contra la Mujer Desplazada y de Atención Integral a sus Víctimas.

3. El Programa de Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Comunitaria contra la Mujer Desplazada y de Atención Integral a sus Víctimas.

5. El Programa de Apoyo a las Mujeres Desplazadas que son Jefes de Hogar, de Facilitación del Acceso a Oportunidades Laborales y Productivas y de Prevención de la Explotación Doméstica y Laboral de la Mujer Desplazada.

6. El Programa de Apoyo Educativo para las Mujeres Desplazadas Mayores de 15 Años.

7. El Programa de Facilitación del Acceso a la Propiedad de la Tierra por las Mujeres Desplazadas.

8. El Programa de Protección de los Derechos de las Mujeres Indígenas Desplazadas
9. El Programa de Protección de los Derechos de las Mujeres Afrodescendientes Desplazadas.
10. El Programa de Promoción de la Participación de la Mujer Desplazada y de Prevención de la Violencia contra las Mujeres Líderes o que adquieren Visibilidad Pública por sus Labores de Promoción Social, Cívica o de los Derechos Humanos.
11. El Programa de Garantía de los Derechos de las Mujeres Desplazadas como Víctimas del Conflicto Armado a la Justicia, la Verdad, la Reparación y la No Repetición.
12. El Programa de Acompañamiento Psicosocial para Mujeres Desplazadas.
13. El Programa de Eliminación de las Barreras de Acceso al Sistema de Protección por las Mujeres Desplazadas.

17 Artículo 4 Decreto 2569 del 2000. El numeral 1 del artículo 1 del decreto 2569 de 2000 explica en detalle las funciones de Acción Social en relación con el Registro Único de Población Desplazada: “a) Orientar, diseñar y capacitar a los miembros del Sistema, en los procedimientos para obtener la declaración de que trata el numeral 1 del artículo 32 de la Ley 387 de 1997 y establecer, alimentar y mantener actualizado el Registro Único de Población Desplazada;”

18 Artículo 4 decreto 2569 del 2000. En este mismo sentido la Corte Constitucional ha establecido: “(...) esta Corporación ha resaltado de manera reiterada la importante misión de Acción Social y la relevancia del RUPD como instrumento para una adecuada planeación y ejecución de políticas públicas en materia de desplazamiento forzado. (...)” T-328 de 4 de mayo de 2007, M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño.

19 Auto 092 de 14 de abril de 2008, M.P. Dr. Manuel José Cepeda.

20 Sentencia C-109 de 15 de marzo de 1995, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero: “La doctrina moderna considera que el derecho a la personalidad jurídica no se reduce únicamente a la capacidad de la persona humana a ingresar al tráfico jurídico y ser titular de derechos y obligaciones sino que comprende, además, la posibilidad de que

todo ser humano posea, por el simple hecho de existir e independientemente de su condición, determinados atributos que constituyen la esencia de su personalidad jurídica e individualidad como sujeto de derecho. Son los llamados atributos de la personalidad. Por consiguiente, cuando la Constitución consagra el derecho de toda persona natural a ser reconocida como persona jurídica (CP art. 14) está implícitamente estableciendo que todo ser humano tiene derecho a todos los atributos propios de la personalidad jurídica”.

21 Idem.

22 Auto 092 de 14 de abril de 2008, M.P. Dr. Manuel José Cepeda.

23 Sentencia T-042 de 29 de enero de 2009, M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño.

24 Auto 092 de 14 de abril de 2008, M.P. Dr. Manuel José Cepeda.

25 M.P. Nilson Pinilla Pinilla, 18 de abril de 2007.

26 M.P. Jaime Córdoba Triviño, 29 de junio de 2007.

27 Es de señalar que el Auto 092 de 2008, se estructuró en el estudio de 600 casos de mujeres víctimas de desplazamiento forzado en cuyo favor la Corte se pronunció.

28 Connotación que corresponde a una situación de hecho y no a un reconocimiento de autoridad pública, según reiterada jurisprudencia constitucional.

29 A folio 9 se observa copia de la cédula de ciudadanía de la señora Carmen Álvarez Vargas donde se constata que nació el 16 de Julio de 1958 en Córdoba (Bolívar).