

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO

SALA DE DECISIÓN PENAL

MAGISTRADO PONENTE

JORGE ARTURO CASTAÑO DUQUE

Pereira, ocho (8) de agosto de dos mil once (2011).

Aprobado por Acta No.0529

Hora: 6:00 p.m

1. - VISTOS

Desata la Sala por medio de este proveído la impugnación interpuesta por la señora **MARÍA EUFEMIA DÍAZ CUELLAR**, contra el fallo proferido por el señor Juez Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Pereira, con ocasión de la acción de tutela promovida contra ACCIÓN SOCIAL.

2. - DEMANDA

Manifestó la accionante en su escrito de tutela que: (i) es una persona desplazada, madre cabeza de hogar, con 5 hijos a cargo; (ii) en el 2010 estuvo trabajando pero a la fecha se encuentra desempleada, y aunque ha luchado por conseguir un nuevo empleo no ha podido lograrlo; (iii) en respuesta a un derecho de petición que presentó ante ACCIÓN SOCIAL, le informaron que le habían asignado el turno N°3C-273123, el cual es incierto y vulnera su mínimo vital y el de toda su familia, por cuanto no tiene ningún ingreso que le permita velar por la necesidades básicas de sus hijos.

3.- TRÁMITE Y FALLO

3.1- El juzgado competente admitió la acción de tutela y dio traslado de la misma a la AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL, para que ejerciera su legítimo derecho de defensa. De su contestación extraemos lo siguiente:

- La señora **DÍAZ CUELLAR** se encuentra registrada como desplazada con un grupo familiar compuesto por ella y cinco hijos, todos han sido beneficiados por ayudas de sostenimiento, salud y programas de estabilización económica¹, fue beneficiaria de un auxilio de vivienda, es decir, reside en una casa propia, se le otorgó un auxilio para que emprendiera un proyecto productivo, y adicionalmente es beneficiaria de las ayudas que entrega el programa de familias en acción.

- La actora estuvo afiliada como cotizante al régimen de seguridad social en salud, durante más de un año, por tanto en este caso debe tenerse en cuenta que la ayuda humanitaria está prevista por la ley como un auxilio que le permite a la persona asumir la vulnerabilidad socioeconómica que le produce el desplazamiento, pero no puede ser concebido como un subsidio al desempleo, como una ayuda indefinida; además, después de 7 años no debería predicarse que la vulneración de derechos es producto del desplazamiento que sufrió el núcleo familiar.

- La petición que la señora **MARÍA EUFEMIA** elevó se atendió eficaz y correctamente, e incluso se le respondió que tiene asignado un turno para prórroga de la ayuda. De la revisión efectuada por el proceso de caracterización se constató que no está provista de alguna condición que la haga sujeto de protección especial y por lo mismo deberá esperar a que llegue su turno sin la posibilidad de ser alterado, puesto que de ordenarse lo

¹ En los folios 10 a 13 se muestra la información de las ayudas concretas entregadas.

contrario, se estaría desconociendo el derecho a la igualdad de las personas que con antelación esperan la ayuda.

3.2- Culminado el término constitucional el juez de conocimiento profirió la sentencia impugnada, de la cual extractamos las siguientes consideraciones:

- En el presente caso se encuentra acreditado que además de la ayuda humanitaria de emergencia, se han otorgado a la peticionaria una serie de ayudas, incluido el auxilio de vivienda y el proyecto productivo por valor de \$1 300.000.00 , las cuales estaban encaminadas no solo a lograr afrontar el estado de vulnerabilidad al que fueron sometidos, sino también para que de esa manera se inicie el camino del auto sostenimiento.

- Miradas las condiciones particulares de la accionante, teniendo en cuenta la información allegada por la entidad en la respuesta, las ayudas que le han sido entregadas, el auxilio de vivienda, el proyecto productivo, el hecho que a la fecha trabaje por días en un restaurante, y que ella y su hija de 20 años hayan tenido una vinculación laboral estable, indica que ese estado de extrema vulnerabilidad se encuentra superado, por lo que no puede afirmarse que la entidad haya vulnerado o desconocido los derechos que reclama, por tanto, negó las pretensiones de la acción.

4.- IMPUGNACIÓN

La señora **DÍAZ CUELLAR** no conforme con la decisión, escribió con su puño y letra en el acta de notificación que la apelaba; sin embargo, no dijo cuales son los motivos de su disenso.

5.- POSICIÓN DE LA SALA

Se tiene competencia para decidir la impugnación incoada contra el fallo proferido por Primero Penal del Circuito de esta ciudad, de conformidad con las facultades conferidas en los artículos 86 y 116 de la Constitución Política, 32 del Decreto 2591 de 1991 y 1° del Decreto 1382 de 2000.

5.1.- Problema jurídico planteado

De conformidad con la apelación del recurrente, debe determinar la Sala el grado de acierto de la decisión de primer nivel que concluyó que no se presentaba una situación vulneradora de derechos que hiciera necesaria la intervención del juez constitucional.

5.2.- Solución a la controversia

La situación de miles de personas que han tenido que sufrir un desplazamiento forzado en Colombia, ha ocasionado que la política pública programada para hacerle frente esté plagada de constantes inconsistencias, al extremo que la H. Corte Constitucional hubo de interferir en el manejo gubernamental de esta situación calamitosa y mediante sentencia del año 2004 declaró el *estado de cosas inconstitucional*² con respecto a la condiciones de la población desplazada.

Debido precisamente a la falta de concordancia entre la gravedad de la afectación de los derechos reconocidos constitucionalmente, el volumen de recursos destinados a asegurar el goce efectivo de tales derechos, y la capacidad institucional para dar cumplimiento a los correspondientes mandatos constitucionales, impartió múltiples órdenes al gobierno central y a las entidades designadas por éste en todo el país encargadas de la atención de las personas desplazadas, para que adoptaran mecanismos idóneos que logran una solución definitiva al problema.

² Sentencia T-025 de 2004.

Lamentablemente, aún hoy las entidades que el Gobierno ha designado para hacer frente a la situación no han podido mostrar unos resultados óptimos de administración que permitan a ese grupo de población vulnerable tener acceso a un mínimo de condiciones dignas³. Por lo mismo, a las acciones judiciales que intentan debe dárseles una connotación especial en atención a las características de sus actores, puesto que hacen parte de los llamados sujetos de *especial protección*⁴.

Respecto a esa *protección especial* que debe darse a las personas desplazadas, la H. Corte Constitucional en la sentencia T-495 de 2009, reiteró:

“Esta Sala de Revisión reitera la posición adoptada en múltiples sentencias, ante vulneración a los derechos fundamentales invocados por víctimas de desplazamiento forzado, que son merecedoras de especial protección por estar en situación dramática al haber soportado cargas injustas, que es urgente contrarrestar para que puedan satisfacer sus necesidades más apremiantes.

La corporación ha encontrado que resulta desproporcionado exigir el agotamiento previo de trámites ordinarios como requisito para la procedencia de la tutela. Así, en diversas oportunidades ha expresado:

“... 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

³ En el Auto 011 de 2009 la H. Corte Constitucional hace un breve recuento sobre los inconvenientes que aún perduran en el apoyo que se debe dar a población desplazada.

⁴ Respecto al tema de las condiciones especiales de las personas desplazadas ver entre otras, la sentencia T-563 de 2005, T- 057 de 2008, T- 787 de 2008, T-495 de 2009, T-501 de 2009.

desplazamiento forzado una entidad omite 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...”⁵

Son muchas las críticas que se hacen a la forma como Acción Social desarrolla su política de atención a las necesidades de los desplazados, y es por ello que estas personas se ven obligadas a acudir ante el juez constitucional a efectos de lograr una ayuda real a su situación.

En el caso *sub-examine*, la entidad demandada se excusa de la entrega de la prórroga en el *maremagnum* en el que se encuentra por las múltiples peticiones y acciones ejercidas en su contra, que traen como efecto un estancamiento a la hora de las respuestas y los desembolsos. Debido a esto ha fijado una política de turnos, y a su modo de ver si se accede a las pretensiones de los actores, se desestabilizaría el desembolso de las demás ayudas previamente programadas.

Frente a lo anterior, considera esta Sala que el *statu quo* en el que se encuentra la entidad debido al desbordamiento de peticiones, acciones y desacatos en su contra, justifica el hecho de que se adopte un método de entrega de ayudas tal como se viene haciendo, *técnica que resulta totalmente válida si se implementan las condiciones necesarias para agotar las listas de una manera ágil y ordenada*, sin perder de vista que ostentar la calidad de desplazado significa ser un sujeto plurivulnerado en sus derechos y por tanto necesitar del Estado mucho más de lo que puede llegar a requerir cualquier persona que no sea considerara de *especial protección*.

⁵ En igual sentido, en la sentencia T-517 de 2010 la H. Corte Constitucional reiteró: “Vemos entonces que de conformidad con la disposición legal y en el amplio conjunto de principios constitucionales y la decantada jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional se ha señalado de manera enfática que la condición de desplazado deviene en una especial situación fáctica de desprotección, a partir de la cual el ciudadano se encuentra en posibilidad de solicitar de manera preferente la protección especial de sus derechos fundamentales por parte del Estado.”

No obstante lo anterior, el aceptar la asignación de turnos no es óbice para que frente a una eventualidad especialísima, en la cual se dé la imperiosa necesidad de intervenir judicialmente, se puedan preponderar esos turnos y ordenar el desembolso o la entrega inmediata de ayuda humanitaria para un núcleo familiar, hasta que se demuestre que cesaron las condiciones de vulnerabilidad, sin que ello signifique una dependencia indefinida, puesto que todo desplazado debe propender por recuperar su auto sostenimiento. Lo dicho, bajo la premisa de que todas y cada una de las eventualidades puestas en conocimiento de la judicatura deben ser analizadas como casos concretos y particulares.

Por tanto, para definir el asunto propuesto, estudiaremos las características familiares del accionante:

- La señora **DÍAZ CUELLAR** (i) tiene asignado un turno para entrega de la prórroga de ayuda humanitaria; (ii) es una persona que cuenta con una vivienda propia, la cual obtuvo gracias a un auxilio de vivienda; (iii) fue beneficiaria de la suma de \$1 300.000.00 como apoyo para el desarrollo de un proyecto productivo; (iv) tiene una hija mayor de 20 años que se encuentra en condiciones de emplearse y ayudarle con las necesidades básicas del hogar; (v) está afiliada al régimen de seguridad social en salud a través de la EPS subsidiada CAPRECOM; (vi) labora por días en un restaurante y por su actividad recibe \$17.000.00 ; (vii) recibe la ayuda del programa denominado "familias en acción"; y (viii) recibió una respuesta positiva a su solicitud de prórroga de ayuda humanitaria.

Al confrontar el caso objeto de acción con los pronunciamientos de la H. Corte Constitucional, debe decirse que de conformidad con lo expresado por el juez de instancia, para la Sala en la situación fáctica que se revisa no se presenta característica especial alguna que permita ordenar la interrupción excepcional de los turnos que previamente ha asignado Acción Social para atender a las peticiones de prórroga de ayuda humanitaria; sin embargo, no

quiere ello decir que esta Colegiatura esté dejando de lado las especiales características de los actores, las cuales se adquieren por el solo hecho del desplazamiento; lo que ocurre es que, ante la infinidad de peticiones en un mismo sentido, la mejor opción es la de respetar la forma como se están entregando los auxilios por parte de Acción Social, dado que resulta ilógico que en cierto momento solo aquellos que puedan presentar una acción constitucional accedan a dichos beneficios, toda vez que obviamente hay una alteración en los turnos cuando el juez dispone una entrega inmediata.

De hecho esta posición encuentra respaldo jurisprudencial entre otras en la sentencia T-496 de 2007, en la cual la H. Corte Constitucional expresó:

"[...] 21. De lo expuesto la Sala extracta las siguientes conclusiones: 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." -negritas nuestras-

Acorde con lo referido, la Sala acompaña la determinación adoptada por el juez de primera instancia, en cuanto no concedió el amparo de los derechos fundamentales que supuestamente fueron vulnerados y por tal motivo confirmará en su integridad la providencia impugnada.

6.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Sala de Decisión Penal, administrando justicia en nombre de la República y por mandato de la Constitución y la ley,

FALLA

PRIMERO: SE CONFIRMA la sentencia de tutela objeto de este proferimiento.

SEGUNDO: Por secretaría se remitirá el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

JORGE ARTURO CASTAÑO DUQUE

GLORIA AMINTA ESCOBAR CRUZ

JAIRO ERNESTO ESCOBAR SANZ

El Secretario de la Sala,

JARIO ALBERTO LÓPEZ MORALES