

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA -
RISARALDA**

SALA DE DECISION PENAL

M.P. JAIRO ERNESTO ESCOBAR SANZ

Pereira, quince (15) de septiembre de dos mil once (2011)
Proyecto aprobado por Acta No 617
Hora: 11:00 a.m.

1. ASUNTO A DECIDIR

1.1 Corresponde a la Sala resolver lo pertinente en relación con la impugnación interpuesta por la Agencia Presidencial para la Acción Social contra el fallo mediante el cual el Juzgado Sexto Penal del Circuito de la Ciudad de Pereira, tuteló los derechos invocados por la actora.

2. ANTECEDENTES

2.1 El señor DIEGO FERNANDO TOBÓN VÉLEZ interpuso acción de tutela en contra de la Agencia Presidencial para la Acción Social, por considerar vulnerados los derechos fundamentales a la igualdad y a la vida en condiciones dignas.

2.2 El supuesto fáctico es el siguiente:

- El actor fue desplazado del municipio de Tumaco desde hace dos años aproximadamente.
- El día 10 de diciembre de 2009 se afilió a la UAO, fecha desde la cual no se le ha entregado ayuda alguna.
- Su grupo familiar está compuesto por su esposa y sus dos hijos. Ante las necesidades que presentan, el accionante se dirigió a la UAO, donde le fijaron el turno 328.901. Sin embargo, van en la asignación Nro. 157.043, y su situación es apremiante.

- El señor TOBÓN VÉLEZ no ha podido encontrar un empleo.
- Sus menores hijas tienen 5 y 11 años. Ellas requieren alimentación, estudio y una vivienda digna, condiciones que no pueden ser asumidas por el tutelante.

2.3 Solicita que se ordene a la entidad accionada que entregue la ayuda humanitaria a que tiene derecho por ser una persona desplazada por la violencia, y encontrarse afectados sus derechos fundamentales.

2.4 Al escrito de tutela anexó los siguientes documentos: i) formato de información UAO expedido por la Alcaldía de Pereira dirigido a las entidades de salud; ii) tarjeta de identidad de la menor Maryuri Alejandra Moreira Zambrano; iii) cédula de ciudadanía; y iv) registro civil de nacimiento del menor Breiner Alejandro Moreira Zambrano;

2.5 Mediante auto del 26 de julio de 2011, el juez sexto penal del circuito de Pereira admitió la tutela y corrió el respectivo traslado a la entidad.

2.6 Se recibió declaración al accionante donde hizo referencia a los hechos que motivaron la interposición de la acción de tutela.

2.7 A través de providencia del 27 de julio de 2011 el a quo dispuso la vinculación de FONVIVIENDA.

3. RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

3.1 Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social-

- El señor DIEGO FERNANDO TOBÓN VÉLEZ y su grupo familiar están inscritos en el RUPD desde el 30 de diciembre de 2009.
- La ayuda humanitaria no es indefinida, automática ni permanente y que debe ser verificada la persistencia de vulnerabilidad. Aclara que la ampliación de la ayuda humanitaria es excepcional y se aplica exclusivamente a personas incluidas en RUPD, siempre que se encuentren en circunstancias de indefensión.

- Hizo una relación detallada de las ayudas entregadas al demandante. Menciona los dos giros no cobrados¹.
- El accionante ha recibido la atención de ayuda humanitaria de transición que ha solicitado y que la entidad ha sometido a estudio de caracterización.
- La entidad ha sido diligente al garantizar la protección de los derechos fundamentales del accionante y su familia, ya que se programó la entrega de los componentes de la prórroga humanitaria, asignándole un turno para su desembolso, el cual debe ser respetado en aras de no perjudicar los derechos de las demás personas que se benefician con el referido beneficio.
- En la medida que se ejecuten los recursos por parte de la tutelada, se asignará la prórroga respectiva, respetando el turno asignado, de conformidad con lo reglado en la sentencia T-067 de 2008.
- No obra prueba alguna que establezca que el accionante haya adelantado los trámites pertinentes ante las entidades que integran el SNAIPD, presupuestos que son requisitos fundamentales para la aprobación de la ayuda humanitaria de emergencia, haciendo alusión a un pronunciamiento del Consejo de Estado.
- Acción Social no está legitimada por pasiva para conceder subsidios de vivienda, ni para otorgar la adjudicación de una solución de vivienda, por ello, no podría exigirse a esa entidad ejecutar una acción por fuera de sus competencias.
- Referente al otorgamiento del subsidio de vivienda, FONVIVIENDA es la entidad encargada de asignar subsidios de vivienda de interés social para los desplazados previo el lleno de los requisitos legales.
- El accionante y su grupo familiar tienen una cobertura en el programa de Familias en Acción que lidera la entidad, y consiste en apoyo económico que se entregan a la madre titular, por el cumplimiento de unos requisitos de acuerdo al subsidio otorgado por nutrición o escolar. El último pago que recibió María Melissa Moreira Zambrano fue el día 14 de julio de 2011, por valor de \$200.000 y presenta un acumulado por valor de \$330.000.

¹ Folio 14.

- Solicita al despacho negar las peticiones incoadas por el accionante en razón a que Acción Social ha realizado en el marco de su competencia todas las gestiones necesarias para el evitar la vulneración de los derechos fundamentales del actor.

Posteriormente, la jefe de la oficina asesora jurídica y apoderada judicial de esa entidad remitió escrito en el que informó lo siguiente:

- Esa entidad en dos ocasiones puso a disposición del accionante, giros de ayuda humanitaria de transición, los cuales fueron reitegrados al nivel central, luego de permanecer durante 30 días en el Banco Agrario de Dosquebradas y no haber sido cobrados por el actor.
- Acción Social está en la obligación de atender las solicitudes de prórroga de ayuda humanitaria, por su parte, el beneficiario, debe estar atento a la fecha de colocación del giro, del cual se da conocimiento a través de edicto que se fija en la UAO.
- Los giros remitidos a favor del señor TOBÓN VÉLEZ fueron notificados mediante edictos 103 y 460 de 2010, en los que se especificaba que la entrega de los rubros se haría entre el 26 de marzo y el 24 de abril de 2010, y el 30 de diciembre de 2010 y el 28 de enero de 2011, respectivamente. Las ayudas tenían un valor de \$1.095.000.00., y \$1.035.000.00.
- El demandante fue atendido en la UAO el 14 de enero de 2011, fecha para la cual existía un giro a su favor. Sin embargo, el motivo de su consulta fue con relación a la libreta militar, nada averiguo sobre ayuda humanitaria que estaba contemplada en un edicto visible en la entidad.
- Posteriormente se le dio atención relacionada con la solicitud de la ayuda humanitaria.
- Anexó a la contestación los siguientes documentos: i) edicto 103 de 2010; y ii) edicto 460 de 2010.

3.2 Respuesta del Fondo Nacional del Vivienda

El apoderado especial de la entidad vinculada, dio respuesta en los siguientes términos:

- El señor **DIEGO FERNANDO TOBÓN VÉLEZ** no se encuentra registrado en ninguna de las convocatorias realizadas por esa entidad.
- Referente al otorgamiento del subsidio de vivienda, manifestó que de conformidad con la normatividad vigente esa entidad tiene dentro de sus funciones asignar subsidios de vivienda de interés social para los desplazados previo el lleno de los requisitos establecidos en el artículo 32 de la Ley 387 de 1997, modificado por el artículo 32 de la Ley 962 de 2005, aunque no es la única entidad encargada de asignar esos subsidios con cargo a los recursos del presupuesto nacional, ya que también se encuentran las entidades territoriales para acceder a esos beneficios económicos, los cuales deben postularse en las convocatorias correspondientes.
- Por lo anteriormente expuesto solicita no acceder al mencionado subsidio ya que en ningún momento FONVIVIENDA vulneró o amenazó los derechos fundamentales invocados por el accionante, toda vez que mismo no se ha postulado en ninguna de las convocatorias dirigidas a la población desplazada, requisito indispensable para poder acceder a ese beneficio.

4- DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante fallo del 8 de agosto de 2011², el Juzgado Sexto Penal del Circuito de esta ciudad, decidió; (i) tuteló los derechos fundamentales del señor **DIEGO FERNANDO TOBÓN VÉLEZ**; ii) ordenó a la Agencia Presidencial Para la Acción Social y Cooperación Internacional ACCIÓN SOCIAL, que sea entregada la prórroga de ayuda humanitaria que tiene programada el accionante, en su debido turno; ii) ordenó a la Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional, que realice todas las gestiones necesarias para la devolución de las ayudas humanitarias que habían sido otorgadas al accionante y que fueron devueltas por no haber sido reclamadas oportunamente; iii) dispuso que en un plazo no mayor de diez (10) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, se realizará un estudio individual a la familia del peticionario para verificar su grado de vulnerabilidad, y si tiene derecho a dichos beneficios después de practicada la diligencia, lo oriente adecuadamente sobre su entrega; iv) enunció la desvinculación de FONVIVIENDA.

2 Folios 52-62

La decisión fue impugnada por Acción Social.

5. FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN

5.1 La asesora jurídica y apoderada judicial de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional se opuso al fallo emitido por la juez del conocimiento y basa su disenso en los siguientes aspectos:

- De conformidad con la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional, la ayuda humanitaria no constituye un crédito a favor del beneficiario, la cual genere un saldo dinerario para ser cobrado retroactivamente, ya que de esa manera se desnaturalizaría el objeto de la prestación, la cual busca suplir las necesidades de manera inmediata.
- Acción Social ya realizó el proceso de caracterización al grupo familiar del actor, el cual consecuenó en la asignación del turno 3C-328901, para el desembolso de la prórroga de ayuda humanitaria.
- La orden impartida dentro del proceso de tutela de referencia, en donde se dispone que Acción Social la Dijo realizara la entrega inmediata de la atención humanitaria de emergencia a favor del accionante desconoce el principio de la igualdad, además de lo expuesto en reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional en especial la sentencia T-496 de 2007, donde se manifestó que no es de recibo que mediante un fallo de tutela se ordene alterar los turnos asignados, con el fin de recibir esa subvención o dar respuesta a derechos de petición de una entidad como Acción Social, la cual afronta problemas de eficiencia estructurales lo que implicaría una clara vulneración al derecho a la igualdad respecto de los peticionarios que han tenido igual derecho y presentaron su solicitud con anterioridad a la del tutelante pero que no acudieron a la acción de amparo.
- La entidad ha sido diligente al garantizar la protección de los derechos fundamentales del accionante y su familia, ya que se programó la entrega de los componentes de la prórroga humanitaria, asignándole un turno para su desembolso, el cual debe ser respetado en aras de no perjudicar los derechos de las demás personas que se benefician con el referido beneficio.

- La ayuda humanitaria no es indefinida, automática ni permanente, y debe ser verificada la persistencia de vulnerabilidad. Aclara que la ampliación de la ayuda humanitaria es excepcional y se aplica exclusivamente a personas incluidas en RUPD, siempre que se encuentren en circunstancias de indefensión. Sobre este punto la a quo desconoció lo planteado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, al ordenar la entrega de ayuda humanitaria sin el cumplimiento del turno asignado.
- En la medida que se ejecuten los recursos por parte de la tutelada, se asignará la prórroga respectiva, respetando el turno asignado.
- La acción de tutela es un mecanismo subsidiario que no puede ser utilizado para obviar los trámites de los diferentes programas que ofrece Acción Social o de cualquier entidad que haga parte del SNAIPD.
- No obra prueba alguna que establezca que el accionante haya adelantado los trámites pertinentes ante las entidades que integran el SNAIPD, presupuestos que son requisitos fundamentales para la aprobación de la ayuda humanitaria de emergencia, haciendo alusión a un pronunciamiento del Consejo de Estado.

5.2 Solicitó que se revocara el fallo de primera instancia por carecer de fundamentos fácticos y jurídicos que permitan deducir una vulneración o amenaza a los derechos fundamentales del accionante.

6. CONSIDERACIONES DE LA SALA

6.1 Esta Sala es competente para conocer de la presente acción, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 reglamentario del artículo 86 de la C.N.

6.2 La Constitución Política Colombiana consagró la acción de tutela en el Art. 86 como un derecho que tiene toda persona para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección *inmediata* de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares en su caso, protección que consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo, fallo que será de inmediato

cumplimiento; pero esta acción solo es procedente cuando el afectado *no disponga de otro medio de defensa judicial*, salvo que ella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

6.3- Problema jurídico y solución

Le corresponde determinar a esta Corporación, si la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional 'Acción Social' ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por la promotora de la tutela, de suerte que proceda la confirmación de la decisión, o si por el contrario, su proceder ha observado los parámetros constitucionales, en cuyo evento se dispondrá la abrogación de la determinación censurada.

6.4 Las decisiones que en este sentido se adopten en sede de tutela, tienen por finalidad amparar individualmente a las personas que forzosamente han sido desplazadas por el fenómeno de la violencia, para incluirlas dentro de los programas adoptados por el Gobierno Nacional a efecto de lograr igualdad de condiciones y oportunidades entre los asociados, y de propender a que satisfagan progresivamente las necesidades básicas que contribuyan a una subsistencia en condiciones dignas.³

El tema de la población desplazada en Colombia, ha sido debatido ampliamente por el Tribunal Constitucional, por la especial protección de que gozan quienes padecen este flagelo, como consecuencia de la condición de marginalidad y extrema vulnerabilidad.

*"En este sentido, la sentencia T-563/05 indicó:
"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 aquella situación en*

3- Sala Cuarta de Revisión – Sentencia T-038/09 MP Rodrigo Escobar Gil

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”.

6.5 Al respecto la jurisprudencia ha señalado que este mecanismo subsidiario es el medio idóneo y eficaz para la protección urgente de los derechos fundamentales,⁴ de quienes se encuentran en situación de desplazamiento.

6.6 La asistencia humanitaria de emergencia que se le suministra a los desplazados por parte de la Agencia Presidencial Acción Social, tiene la finalidad de brindar a la población víctima de la conducta desplegada por organizaciones al margen legal o por otras causas, los auxilios necesarios para compensar, de alguna manera, sus necesidades básicas en cuanto a alojamiento, alimentación, salud, etc., como lo ha sostenido de manera reiterada la doctrina de la Corte Constitucional.

En ese sentido, el artículo 15 de la Ley 387 de 1997, sección 4, dispone lo siguiente:

“De la Atención Humanitaria de Emergencia. Una vez se produzca el desplazamiento, el Gobierno Nacional iniciará 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.”

⁴Ver al respecto las sentencias T-227/97, T-327/01, T-1346/01, T-098/02, T-268/03, T-813/04, T-1094/04, T-496/07, T-821/07, entre otras.

En principio dicha ayuda se debe entregar de manera temporal, como se desprende del párrafo del artículo en mención, que dice:

“A la atención humanitaria de emergencia se tiene derecho por espacio máximo de tres (3) meses, prorrogables excepcionalmente por otros tres (3) más.”

6.6.1 Posteriormente, mediante la expedición del Decreto 2569 de 2000, se dejó claro que dicho límite no era taxativo, en caso de considerarse la necesidad de prorrogar por igual término las ayudas, al respecto indica la norma:

“Artículo 21: Prórroga de la atención humanitaria de emergencia. A juicio de la Red de Solidaridad Social y de manera excepcional, se podrá prorrogar la atención humanitaria de emergencia hasta por un término de tres (3) meses al tenor del párrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, y lo previsto en el inciso segundo del artículo anterior, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y atendiendo criterios de vulnerabilidad, solidaridad, proporcionalidad e igualdad.”

Al respecto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha indicado:

“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 parar el agravio, 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.”⁵

6.6.2 De lo anotado se desprende que la asistencia humanitaria puede ser prorrogada, hasta tanto el afectado se encuentre en condiciones de asumir su propia subsistencia. En ese sentido, la Corte Constitucional hizo referencia a la existencia de dos clases de personas que por sus condiciones especiales de desplazamiento, podían ser cobijadas por una extensión en la asistencia humanitaria, como se dijo en la sentencia T-869 de 2008. M.P. Dr. Mauricio González Cuervo:

“... Este grupo de personas está compuesto por: i) desplazados que se encuentran bajo situación de urgencia manifiesta o ii) aquellos que carezcan de las condiciones para asumir su propio sostenimiento a través de proyectos de estabilización socioeconómica, como el caso de niños sin acudientes, personas de la tercera edad que por su avanzada edad o su delicado estado de salud resulta imposible que puedan generar sus propios ingresos o madres cabeza de familia que deben dedicar todo su tiempo al cuidado de niños menores o adultos mayores⁶. En este sentido la Corte ha señalado que:

“[aunque] se le ha manifestado al accionante que se va a estudiar su caso para efectos de suministrarle ayuda humanitaria, aún ésta no se le ha brindado en su totalidad. Se ha desconocido que el peticionario es una persona de 61 años y que su núcleo familiar está conformado por personas que pertenecen a la

⁵ Sentencia C-278 de 2004. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

⁶ Ver sentencias T-025 de 2004, MP: Manuel José Cepeda Espinosa; T-312 de 2005, MP: Jaime Córdoba Triviño.

tercera edad, quienes podrían encontrarse en situación de urgencia manifiesta, pero que en todo caso -como lo ha afirmado la Corte- por razón de su avanzada edad o por su condición de salud, no están en capacidad de generar ingresos. Por ese motivo se justifica que el Estado continúe proveyendo la ayuda humanitaria que requieran para su subsistencia digna hasta que tal circunstancia sea superada o hasta que estén en posibilidad de cubrir su propio sustento⁷."

De lo expuesto anteriormente esta Sala concluye que a pesar de las restricciones presupuestales y orgánicas, la ayuda humanitaria que proporciona Acción Social, como desarrollo del derecho fundamental al mínimo vital y a la dignidad humana, debe ser garantizada plenamente por el Estado colombiano con el fin de lograr que la población sometida al impacto del desplazamiento, puede subsanar las condiciones tan precarias que la rodean.

En este sentido, se debe reiterar lo establecido ya por esta Corte frente a la procedencia de la acción de tutela en estos casos. Es claro que la asistencia debe respetar de forma rigurosa el orden cronológico definido para la entrega de la ayuda, aunque excepcionalmente podrá autorizarse una atención prioritaria cuando se constate que exista una situación de urgencia manifiesta. Sin embargo, esto no puede convertirse en un pretexto para omitir el deber de informarle al desplazado sobre una fecha cierta para la entrega de la asistencia, siguiendo parámetros de oportunidad y razonabilidad que le permitan conocer oportunamente sobre la entrega de los recursos."

⁷ Sentencia T-312 de 2005, MP: Jaime Córdoba Triviño. ⁷ Ver sentencias T-025 de 2004, MP: Manuel José Cepeda Espinosa; T-312 de 2005, MP: Jaime Córdoba Triviño.

⁷ Sentencia T-312 de 2005, MP: Jaime Córdoba Triviño

6.7 En el caso concreto, tenemos que el ciudadano **DIEGO FERNANDO TOBÓN VÉLEZ**, está incluido en el registro único de población desplazada RUPD y por ello ha sido beneficiado con la ayuda humanitaria.

En lo concerniente a este beneficio económico el accionante dio a conocer que no ha vuelto a recibir esa ayuda desde el 10 de diciembre de 2009, y sólo se le asignó un turno sin que se le mencionara la fecha de ese pago.

6.7.1 La Colegiatura debe tener en cuenta el documento mediante el cual la entidad accionada suministró la información respecto de los registros que figuran allí acerca de la atención que se le ha suministrado al actor. En primer lugar se destaca que fue inscrito desde el 30 de diciembre de 2009, con su grupo familiar a quienes se les asignaron unas ayudas el 26/04/2010 y el 28/01/2011, por valor los valores de \$1.095.000.00 y 1.035.000.00⁸, las que no fueron cobradas.

6.7.2 En este caso Acción Social no desvirtuó que el señor BEDOYA ALZATE y su grupo familiar, son oriundos de "Tumaco", y han debido permanecer fuera de esa localidad desde el año 2009, lo cual los hace objeto de protección especial por esa sola condición, por encontrarse en estado de debilidad manifiesta conforme al artículo 13 de la C.N. , pues esa condición corresponde a quienes se han visto obligados a migrar dentro del territorio nacional abandonando su lugar de residencia porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión del conflicto armado interno o situaciones similares.

Al respecto la Corte Constitucional estableció las circunstancias bajo las cuales resulta procedente la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia cuando se trata de mujeres cabeza de familia, manifestando lo siguiente.

"Como se manifestó con anterioridad, la Corte Constitucional ha establecido que tanto la ayuda humanitaria como su prórroga hacen parte íntegra del catálogo de derechos fundamentales mínimos de la población desplazada, razón por la cual, cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional, como en los casos bajo estudio en que se trata de madres cabeza de familia, la ayuda humanitaria no puede estar sujeta a un tiempo máximo de tres meses, de

⁸ Folios 14.

acuerdo a lo que se expresaba parágrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997.”

6.7.3 En conclusión, la ayuda humanitaria de emergencia y su prórroga tiene como finalidad brindarle a la población desplazada el auxilio suficiente para compensar las necesidades básicas de alimentación, salud, atención psicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y salubridad pública de quienes han sido afectados y son ciudadanos desplazados por los grupos armados al margen de la ley.

En ese sentido debe manifestarse que las medidas asistenciales previstas a favor de los desplazados no pueden entenderse como una dádiva del Estado sino como una consecuencia de la obligación establecida en el artículo 2º de la Constitución de 1991, según el cual:

“Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencia y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y los particulares”

6.7.4 El deber enunciado en el artículo 2º de la carta política presenta características relevantes en este caso ya que se trata de personas que se encuentran en estado de debilidad manifiesta por su condición de desplazados, amparadas por la cláusula especial prevista en el artículo 13 de la *norma normarum*, condición que además afecta a los hijos menores que hacen parte del grupo familiar del accionante que gozan de derechos prevalentes conforme al artículo 44 *ibídem*, además de lo dispuesto en los artículos 6, 7, 8, 11, 18, 24 y 27 entre otros de la ley 1098 de 2006 – Código de la Infancia y de la Adolescencia- lo que justifica la orden de tutela para que se establezca el grado de vulnerabilidad del accionante y su grupo familiar, y si es del caso se entregue la prórroga de ayuda humanitaria reclamada.

Finalmente, esta Sala considera que fueron acertados los argumentos expuestos por el a quo para ordenar que se hicieran los trámites administrativos pertinentes, para que las ayudas humanitarias que habían sido asignadas al señor TOBÓN VÉLEZ fueran devueltas para ser reclamadas por el mismo.

Ello en atención a que en un caso similar al que es objeto de análisis, esta Corporación con ponencia del Magistrado Jorge Arturo Castaño Duque, enunció lo siguiente:

“...Según lo anterior, teniendo presente la condición de madre cabeza de familia que dice ostentar la actora, y por tratarse de la protección de derechos fundamentales reclamados por una persona que merece una protección reforzada⁹, se advierte que son tres los temas propuestos al a quo; no obstante, sólo uno de ellos se abordó, pero a nuestro modo de ver de una manera incompleta puesto que aunque se dispuso la verificación de las actuales condiciones de indefensión de la actora y su grupo familiar, a efectos de que se estableciera si debía seguirsele entregando la ayuda humanitaria, nada se dijo respecto de la prórroga que ya había sido autorizada pero que supuestamente se regresó a Bogotá porque nunca se reclamó, auxilio para el cual, según se advierte en la impugnación, no era necesario agotar un proceso de caracterización que ya se había concluido y que por un evidente problema de comunicación no llegó a su destinataria.

*Es claro que si la señora **RAMÍREZ AGUDELO** no acudió a reclamar el mencionado giro, lo hizo porque jamás se enteró de su existencia, no de otra manera se entendería el hecho de que posteriormente hubiera acudido a presentar una acción de tutela en procura de una intervención del juez constitucional que hiciera efectivos sus derechos; por ello, además de disponer que se realizara la mencionada verificación de condiciones, se debió ordenar que en forma inmediata se entregara esa ayuda que ya había sido reconocida, decisión que se adoptará en la parte resolutive de esta providencia...”*

⁹ La H. Corte Constitucional en el Auto 0092 de 2008, referenciado por la actora en su impugnación, expuso lo siguiente: “El Estado colombiano está, así, en la obligación constitucional e internacional de resolver en forma ágil, decidida, acelerada y efectiva las numerosas fallas y vacíos en la respuesta oficial a la situación de las mujeres frente al desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado, reconociendo y respondiendo al impacto diferencial y desproporcionado que éste surte sobre el ejercicio de sus derechos fundamentales más básicos, así como a las posibilidades diferentes que tienen para reconstruir sus proyectos de vida una vez se ha causado el desplazamiento. **Abstenerse de actuar resueltamente en este sentido conllevaría un desconocimiento del impacto diferencial del desplazamiento forzado sobre las mujeres, y contribuiría a su turno a reforzar la afectación desproporcionada que este fenómeno surte sobre sus derechos fundamentales.** En consecuencia, el presente Auto se adopta como respuesta comprensiva a la situación de las mujeres desplazadas, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, y como cumplimiento de la misión institucional de esta Corporación”.

Esa conducta omisiva de la entidad Acción Social conduce a declarar una violación de los derechos fundamentales del accionante y de su grupo familiar, por ello se confirmará el fallo de primera instancia, ordenando a la AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCION SOCIAL Y COOPERACION INTERNACIONAL que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia informe al señor **DIEGO FERNANDO TOBÓN VÉLEZ** la fecha cierta en la cual se hará efectivo el pago de la ayuda humanitaria, dentro de un término razonable y oportuno en armonía con los turnos de las demás solicitudes que hayan sido presentadas y aprobadas con anterioridad a la del actor.

6.8 Respecto del subsidio de vivienda para la población desplazada

6.8.1 Como ya se advirtió, el señor **DIEGO FERNANDO TOBÓN VÉLEZ**, se encuentra inscrito en el Registro Único de Población Desplazada, razón por la cual tiene derecho a acceder a todos los beneficios creados para las personas que están en condición de vulnerabilidad, entre ellos una vivienda digna.

Lo anterior tiene como fundamento lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 387 de 1997 que prevé:

“ARTICULO 17. DE LA CONSOLIDACIÓN Y ESTABILIZACIÓN SOCIOECONÓMICA. El Gobierno Nacional promoverá acciones y medidas de mediano y largo plazo con el propósito de generar condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento en otras zonas rurales o urbanas.

Estas medidas deberán permitir el acceso directo de la población desplazada a la oferta social del gobierno, en particular a los programas relacionados con:

- 1. Proyectos productivos.*
- 2. Sistema Nacional de Reforma Agraria y de Desarrollo Rural Campesino.*
- 3. Fomento de la microempresa.*
- 4. Capacitación y organización social.*

5. Atención social en salud, educación y **vivienda urbana y rural**, la niñez, la mujer y las personas de la tercera edad, y
6. Planes de empleo urbano y rural de la Red de Solidaridad Social." (Negrillas fuera de texto)

Por su parte el artículo 18 ibídem dispone:

"ARTICULO 18. DE LA CESACIÓN DE LA CONDICIÓN DE DESPLAZADO FORZADO. La condición de desplazado forzado por la violencia cesa cuando se logra la consolidación y estabilización socioeconómica, bien sea en su lugar de origen o en las zonas de reasentamiento."

6.8.2 Así mismo, en el caso de la población desplazada se debe tener en cuenta el Decreto 951 de 2001, por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 3ª de 1991 y 387 de 1997, en lo relacionado con la vivienda y el subsidio de vivienda para la población desplazada, norma que en sus artículos 1º y 3º expresa:

"ARTÍCULO 1o. DEL SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA PARA POBLACIÓN DESPLAZADA. Tal como lo establece el artículo 6o de la Ley 3ª de 1991, el Subsidio Familiar de Vivienda es un aporte estatal en dinero o especie, otorgado por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitarle una solución de vivienda de interés social, sin cargo de restitución, siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que se establecen en la Ley 3ª de 1991 y aquellas que la modifiquen o adicionen. La población desplazada tendrá acceso al subsidio familiar de vivienda en las condiciones que se establecen en el presente decreto.
(...)

ARTÍCULO 3o. POSTULANTES. Serán potenciales beneficiarios, del subsidio de que trata el presente decreto, los hogares que cumplan las siguientes condiciones:

- 1. Estar conformados por personas que sean desplazadas en los términos del artículo 1o de la Ley 387 de 1997 y cumplan con los requisitos previstos en el artículo 32 de la misma ley.*
- 2. Estar debidamente registradas en el Registro Único de Población Desplazada a que se refiere el artículo 4o del Decreto 2569 de 2000. (...)"*

6.8.3 Dentro de la acción de tutela, no obra prueba alguna que permita inferir que el accionante se haya postulado con el fin de adquirir el subsidio de vivienda, por lo que se hace necesario que la entidad accionada brinde el acompañamiento requerido para que el señor **TOBÓN VÉLEZ** acuda a las diferentes entidades mencionadas en el artículo 19 de la ley 387 de 1997, con el fin de que pueda acceder a los beneficios que a través de dichas entidades entrega el Estado dentro de su política social de protección a esta población desplazada por la violencia.

La sumatoria de todas las consideraciones anteriores, permite a esta Sala confirmar la sentencia materia de impugnación.

DECISIÓN

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

FALLA

PRIMERO: CONFIRMA la sentencia de tutela proferida por la señora Juez Segunda Penal del Circuito de Pereira Risaralda, en cuanto fue materia de impugnación.

SEGUNDO: ORDENAR a la AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y COOPERACION INTERNACIONAL que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia informe al señor **DIEGO FERNANDO TOBÓN VÉLEZ** la fecha cierta en la cual se hará efectivo el pago de la ayuda humanitaria, dentro de un término razonable y oportuno en armonía con los turnos de las demás solicitudes que hayan sido presentadas y aprobadas con anterioridad a la del actor.

TERCERO: DISPONER que la AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA

ACCION SOCIAL Y COOPERACION INTERNACIONAL RISARALDA brinde el acompañamiento necesario para que señor **Diego Fernando Tobón Vélez** acuda a las diferentes entidades mencionadas en el artículo 19 de la ley 387 de 1997, con el fin de que pueda acceder a los beneficios que a través de dichos entes entrega el Estado dentro de su política social de protección a esta población desplazada por la violencia.

TERCERO: Notificar esta providencia a las partes por el medio más expedito posible, de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 y **Remitir** la actuación a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

JAIRO ERNESTO ESCOBAR SANZ
Magistrado

JORGE ARTURO CASTAÑO DUQUE
Magistrado

GLORIA AMINTA ESCOBAR CRUZ
Magistrada

JAIRO ALBERTO LÓPEZ MORALES
Secretario