

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA - RISARALDA

SALA DE DECISION PENAL

M.P. JAIRO ERNESTO ESCOBAR SANZ

Pereira, veintitrés (23) de septiembre de dos mil once (2011)

Proyecto aprobado por Acta No 633

Hora: 4:00 p.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 Tercero Penal del Circuito de la Ciudad de Pereira, tuteló los derechos invocados por la actora.

2. ANTECEDENTES

2.1 La señora LUZ ALEJANDRA TOVAR DUQUE interpuso acción de tutela en contra de la Agencia Presidencial para la Acción Social y al Fondo Nacional del Ahorro, por considerar vulnerados los derechos fundamentales al mínimo vital y a la salud.

2.2 El supuesto fáctico es el siguiente:

- La señora LUZ ALEJANDRA TOVAR DUQUE desde el mes de febrero de 2004 expresó su condición de desplazada ante ACCIÓN SOCIAL, incluyendo a sus padres y hermanos. Sin embargo no tuvo respuesta acerca de su aceptación.
- El padre de la actora vinculó a su núcleo a la señora TOVAR DUQUE y a su menor hija. El progenitor recibió las ayudas como desplazado.
- En 12 de octubre la tutelante se acercó a solicitar la inclusión de sus dos hijos menores en el listado de desplazados, momento en el cual le fue informado que contaba con su propio núcleo, identificado con el número 381944, del que vedaron a sus hijos.

- Con el objeto de organizar su núcleo y lograr la separación del de su padre, la demandante elevó un derecho de petición con radicación 20101333222742. La entidad tutelada le indicó que para dicho trámite, se requería de la intervención de Bienestar Familiar, procedimiento que se cumplió.
- El día 24 de mayo de 2011 presentó una nueva petición, en la que requería respuestas, pero le contestaron con evasivas, argumentando que existían inconsistencias sin aclarar.
- La accionante se acercó a la UAO para verificar las anomalías, donde fue informada que sus dos hijos habían sido retirados del listado de desplazados, hecho que ha traído grandes perjuicios.

2.3 Solicita i) que se ordene a la entidad accionada la inclusión de los menores Gabriel Fernando y Cristian David Reina Tovar en el registro de población desplaza; y ii) que se le entregue la ayuda de arriendo, mercados, proyecto productivo, subsidio de vivienda para una vivienda digna, y las prórrogas que no ha recibido en los últimos siete años, así como todos aquellos beneficios otorgados como persona desplazada y madre cabeza de familia.

2.4 Al escrito de tutela anexó los siguientes documentos: i) cédula de ciudadanía; ii) Respuesta emitida por Acción Social al derecho de petición radicado con el Nro. 2011330908462, a través de la cual le dan aviso sobre las inconsistencias que presenta el núcleo familiar; iii) derecho de petición elevado el 24 de mayo de 2011; iii) formato de información de afiliado desplazado; iv) registros civiles de nacimiento de Cristian David y Gabriel Fernando Reina Tovar; v) queja formulada por LUZ ALEJANDRA TOVAR DUQUE ante la Procuraduría, en la que pone en conocimiento los hechos que dieron origen a la presente acción de tutela; vi) solicitud de fecha 2010-11-02 dirigida a la Comisaría de Familia de Dosquebradas, para realización de visita al lugar de residencia; y vii) derecho de petición del 12 de octubre de 2010.

2.5 Mediante auto del 16 de junio de 2011, la juez tercera penal del circuito de Pereira admitió la tutela, vinculó al trámite al Fondo Nacional de Vivienda y a Comfamiliar Risaralda, y corrió el respectivo traslado.

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

3. RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ACCIONAS

3.1 Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial - Fondo Nacional de Vivienda-

3.1.1 el apoderado especial del Fondo Nacional de vivienda dio respuesta al requerimiento del despacho en los siguientes términos:

- La señora TOVAR DUQUE en su condición de desplazada fue beneficiada con un subsidio en la modalidad de ADQUISICIÓN DE VIVIENDA NUEVA O USADA PARA HOGARES PROPIETARIOS, por valor de \$10.200.00., mediante la resolución No 146 de 2006, el cual que fue girado a la cuenta del Banco Agrario No 400700103402 a nombre del señor Luis Elías Tovar Duque. Dicho dinero fue movilizadado en un 100% a la cuenta No 24508825660 del Banco BCSC a nombre de Amanda Aristizbal F.
- Fonvivienda es la entidad encargada de dirigir y ejecutar las políticas de satisfacción de la necesidad de vivienda en condiciones dignas para la población menos favorecida, a través de la asignación y aplicación del subsidio de vivienda, previo lleno de los requisitos legales.
- La accionante se postuló para la convocatoria "Desplazados 2007", en la que el hogar de la actora figura con un cruce de información, bajo la causal de "beneficiario de Fonvivienda y cuya fecha de asignación es mayor a la fecha de expulsión", la que no fue objeto recurso alguno, quedando excluido por agotamiento de la vía gubernativa.
- A través de la resolución 904 de 2009 se le informó a la accionante que el estado de su hogar para la convocatoria 2007, había sido rechazado por presentar un cruce referente a la adquisición de vivienda nueva o usada para hogares propietarios. Ese acto administrativo no fue recurrido.
- Mediante resolución 174 de 2007, se fijó fecha de apertura y cierre de la convocatoria de acceso al subsidio familiar de vivienda para la población en situación de desplazamiento, en cual se recibió la postulación del hogar referido.
- Se han llevado seis procesos de asignación de las postulaciones realizadas en la respectiva convocatoria. Dentro del tercer proceso de valoración fue expedida resolución 904 de 2009, informándole a la accionante que el estado de su hogar en la convocatoria del 2007, para la población en situación de desplazamiento, fue rechazada por presentar los siguientes cruces ADQUISICIÓN DE VIVIENDA NUEVA O USADA PARA HOGARES PROPIETARIOS, acto administrativo que no fue recurrido.

- El quinto proceso de asignación el hogar de la señora LUZ ALEJANDRA TOVAR DUQUE, fue excluido del proceso.
- La accionante no interpuso los recursos de la vía gubernativa, quedando en firme la resolución 904 de 2009, motivo por el cual no podrá ser modificada.
- La acción de tutela resulta ser improcedente cuando el accionante tiene otros mecanismos de defensa a su alcance, o cuando no se evidencia un perjuicio irremediable.

3.1.2 Solicita que se nieguen las pretensiones de la accionante ya que esa entidad no le ha vulnerado derecho alguno, puesto que tuvo la oportunidad de controvertir los motivos del cruce o rechazo, sin que sea viable buscar la protección de sus garantías a través de este mecanismo excepcional.

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

3.2.1 La jefe de la oficina asesora jurídica y apoderada judicial de esa entidad dio respuesta de la siguiente manera:

- La señora LUZ ALEJANDRA TOVAR DUQUE y su grupo familiar están inscritos en el RUPD desde el 19 de febrero de 2004.
- Los menores Gabriel Fernando y Cristian David no fueron retirados del RUPD, tal como se evidencia en el reporte remitido. Los infantes figuran como activos dentro del grupo familiar de la accionante, quien además es la jefe de hogar.
- La señora TOVAR DUQUE se encontraba adscrita al grupo familiar de su padre, donde se benefició y recibió la ayuda humanitaria de emergencia.
- 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.
- El grupo del progenitor de la tutelante recibió dos ayudas humanitarias de transición, de las cuales ella se benefició.
- Frente a la nueva conformación del grupo familiar de la señora LUZ ALEJANDRA TOVAR DUQUE, 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 el turno 3C-235917 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.
- Revisada la base de datos de Acción Social, se pudo constatar que a la demandante y a su grupo familiar, se le asignó el apoyo económico por concepto del programa de atención inicial en generación de ingresos, en monto de novecientos mil pesos.
- 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.
- La señora TOVAR DUQUE hacia parte de un grupo familiar que solicitó subsidio de vivienda ante el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, al cual se le otorgó el beneficio por monto de \$10.200.000.
- La tutelante 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 fue el día 25 de mayo de 2011, por valor de \$100.000 y presenta un acumulado por valor de \$100.000.

3.2.2 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.

3.3 Comfamiliar Risaralda

3.3.1 El director administrativo de la Caja de Compensación Familiar Comfamiliar Risaralda, remitió escrito en el que argumenta lo siguiente:

- La Caja de Compensación Familiar Comfamiliar, no es la competente para otorgar los subsidios de vivienda a los ciudadanos del sector informal del trabajo, desplazados, la población vulnerable, etc., para ello, existe Fonvivienda, entidad adscrita al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

- El artículo 9 del Decreto 555 establece la función de Fonvivienda de asignar los subsidios de vivienda de interés social, atendiendo la diferenciación entre los afiliados del sector formal del trabajo y los del sector informal o población especial, cuya petición de subsidio se realiza al Gobierno Nacional.
- Comfamiliar Risaralda sólo asigna los subsidios a familiares de vivienda con recursos del FOVIS, para afiliados a la caja de compensación familiar, y gestiona parte de esos recursos ante el Gobierno Nacional, en acatamiento del convenio que el Fondo Nacional de Vivienda realizó con ese tipo de institución, reunidas en unión temporal, a través de un contrato de encargo de gestión.
- La señora accionante se postuló en el año 2004 para los subsidios de vivienda como perteneciente a la población desplazada, dentro del grupo familiar que conformado por sus progenitores y hermanos. Ese núcleo familiar fue beneficiado mediante la Resolución 146 de 2006, con un subsidio de vivienda de \$10.200.000.
- En el año 2007 la señora TOVAR DUQUE se postula en un nuevo hogar, siendo rechazado por Fonvivienda por cruce de la información, ya que había sido beneficiada con un subsidio de vivienda, y no haber tramitado la conformación de su nuevo núcleo.

3.4 Unidad de Atención y Orientación a la Población Desplazada -UAO-

3.4.1 La apoderada judicial de la Unidad de Atención y Orientación a la Población Desplazada -UAO-, allegó respuesta de la demanda en la que manifestó lo siguiente:

- La Unidad de Atención y Orientación a población desplazada de la alcaldía de Pereira, se encarga de brindar orientación a todas las familias acerca de sus beneficios que les otorga el sistema cuando salen incluidos en el Registro Único de Población Desplazada, sin entregar ayudas monetarias ni en especie a este tipo de población.
- La señora LUZ ALEJANDRA TOVAR DUQUE se encuentra inscrita en el RUPD desde el 19 de febrero de 2004.
- La accionante es quien figura como jefe de hogar de núcleo, el cual esta compuesto por cinco personas, dentro de las cuales se encuentran sus dos menores hijos Gabriel Fernando y Cristian David Reina Tovar.
- En la base de datos de esa entidad existe una inconsistencia con respecto al número de cédula de la titular de los derechos, pues el mismo lo tienen otras dos personas, por ello, recomiendan a la accionante dirigirse a esa entidad para actualizar sus datos y lograr aclarar tal situación.

- Pese a que existe una irregularidad en el documento de identidad de la actora, ella tiene a su favor una ayuda por parte de Acción Social, la cual se hará efectiva mediante la asignación del turno 3C-235.917.
- Comfamiliar Risaralda ha sido delegada por el Estado para ejercer actividades que no le son atribuibles a la UAO.
- En cuanto a los proyectos productivos, se debe solicitar a la tutelante que realice la inscripción en esa entidad ante los funcionarios de atención primaria, para dar trámite al proceso de preselección, y una vez exista un resultado a su favor se le dará información.

3.4.2 Pide que dentro del presente trámite se absuelva a la UAO, a la Secretaria de Desarrollo Social y Político de Pereira y a la Alcaldía Municipal de Pereira, ya que se ha actuado de manera diligente dentro del marco de sus competencias, y por cuanto se evidencia que no se le han vulnerado los derechos de la accionante.

4- DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante fallo del 1 de julio de 2011¹, el Juzgado Tercero Penal del Circuito de esta ciudad, decidió; i) no tuteló el derecho fundamental a la vivienda digna de la señora TOVAR DUQUE; ii) tuteló los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas y al mínimo vital de la actora; iii) ordenó a la Agencia Presidencial Para la Acción Social y Cooperación Internacional ACCIÓN SOCIAL, que informara a la accionante la fecha exacta en la que haría efectivo el pago de la ayuda humanitaria, en armonía con los demás turnos asignados; iv) dispuso que la Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional y el Fondo Nacional del Ahorro, realizaran en acompañamiento necesario para que la tutelante conozca los beneficios que la ley establece para la población desplazada por la violencia; v) dispuso la desvinculación de Comfamiliar Risaralda.

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:

- La señora LUZ ALEJANDRA TOVAR DUQUE goza de la amplia gama de beneficios que se le otorga a la población desplazada, es así como recibe apoyo económico del programa familias en acción, recibió el capital semilla, y fue beneficiaria del subsidio de vivienda. Por ello, no comprarte la orden del juzgado de dar acompañamiento a la actora.

¹ Folios 68-83

- Existe total desconocimiento del principio de anualidad presupuestal, que cualquier entrega de componentes de ayuda humanitaria implica una afectación al presupuesto de la entidad y se debe aplicar expresamente lo consagrado en los artículos 346 y 347 de la Carta Política. Con lo dispuesto en precedencia considera que la orden proferida por el despacho, respecto de la entrega de forma inmediata de la ayuda humanitaria, desconoce el principio constitucional de la anualidad presupuestal, pues no tiene en cuenta la existencia y disponibilidad actuales de recursos, lo que desnaturaliza los conceptos de presupuesto, gestión y planeación administrativa.
- Establecer una fecha exacta sin tener en cuenta la apropiación presupuestal correspondiente, sería contravenir lo dispuesto en el artículo 71 Estatuto Orgánico de Presupuesto.
- La utilización de la acción de tutela como mecanismo ordinario de protección de derechos, ha desplazado el derecho de petición en sede administrativa, constituyendo una forma de acceder a los beneficios sin soportar las cargas mínimas establecidas.
- La acción de tutela es un mecanismo subsidiario que no puede interponerse para obviar trámites que cada uno de los programas de Acción Social exige.
- Acceder a la prórroga de la ayuda humanitaria, sin que la accionante haya acreditado que elevó solicitud formal en tal sentido, es convalidar una posible extralimitación en el ejercicio de los derechos.

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 de la 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, o si por el contrario, su proceder ha observado los parámetros constitucionales.

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.²

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 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,³ 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.”

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)

³Ver 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.

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.”⁴

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

⁴Sentencia C-278 de 2004. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

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 mayores⁵. 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 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 sustento⁶.”

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

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

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

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

oportunidad y razonabilidad que le permitan conocer oportunamente sobre la entrega de los recursos.”

6.7 En el caso concreto, tenemos que la ciudadana **LUZ ALEJANDRA TOVAR DUQUE**, está inscrita 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 la accionante dio a conocer que desde que conformó su nuevo grupo familiar no ha vuelto a recibir las ayudas respectivas. Sin embargo, de la documentación aportada por Acción Social, se desprende que a la actora se le asignó el turno 3C-235917, 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 a la demandante y al grupo familiar de su padre, al cual perteneció unos años atrás. De tal información, se logra deducir que el grupo que en la actualidad conforma, no ha recibido ayudas significativas, salvo la del programa de atención inicial en generación de ingresos por valor de \$100.000⁷, situación que hace presumir la vulneración de sus garantías fundamentales y las de su grupo familiar.

6.7.2 En este caso Acción Social no desvirtuó que la señora TOVAR DUQUE y su núcleo familiar hacen parte de la población desplazada desde el año 2004, 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 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.

Sobre este aspecto cabe recordar que el fallo de la que protegió los derechos de la accionante y los de su grupo familiar, dentro del cual hay dos menores de edad.

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 de la peticionaria 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 de la actora y su grupo familiar, y si es del caso se entregue la prórroga de ayuda humanitaria reclamada.

6.7.5 Así mismo, cabe advertir que la demandante no ha sido orientada frente a los beneficios que su nuevo núcleo familiar tiene en su condición de desplazados, por ello, es necesario que la entidad accionada brinde el acompañamiento necesario para que **LUZ ALEJANDRA TOVAR DUQUE** 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.

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 confirmará el fallo de primera instancia.

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 Tercera Penal del Circuito de Pereira Risaralda, en cuanto fue materia de impugnación.

SEGUNDO: 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