

Sentencia T-179/10

Referencia: expedientes T – 2.448.853 y T – 2.452.567

Acción de Tutela instaurada por Orfelina Giraldo Navarro y Angélica María Díaz Lozano en contra de Acción Social.

Magistrado Ponente:
Dr. JORGE IGNACIO PRETELT
CHALJUB

Bogotá D.C., doce (12) de marzo de dos mil diez (2010)

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

SENTENCIA

Dentro de los procesos radicados bajo los números T-2.448.853 y T-2.452.567, que fueron seleccionados y acumulados por presentar unidad de materia en el Auto de la Sala de Selección Número Once de la Corte Constitucional del 24 de septiembre de 2009, para ser fallados en una sola sentencia.

En consecuencia, la Sala procede a exponer los antecedentes, pruebas y la decisión judicial de cada uno de los expedientes:

1. EXPEDIENTE T-2.448.853

1.1. ANTECEDENTES

1.1.1. Solicitud

Actuando en nombre propio, la señora **Orfelina Giraldo Navarro** afirma que Acción Social vulneró sus derechos fundamentales “*al*

mínimo vital, derecho a la vida, derecho a una alimentación mínima y derecho a una estabilidad socioeconómica y derecho a una vivienda digna”, al no reconocerle la ayuda humanitaria de emergencia a que tiene derecho por estar inscrita en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD).

Fundamenta su petición en los siguientes:

1.1.2. Hechos

1.1.2.1. Aduce que es víctima del desplazamiento forzado al mencionar que *“perdí todo lo que yo tenía antes de venir aquí, ahora estoy prácticamente en la calle, una vez se produjo el desplazamiento me radique en esta ciudad, por razones de seguridad, luego me dirigí a acción social quien diligentemente me registraron en el registro único para la población desplazada”.*

1.1.2.2. Indica que nunca le han entregado nada, cuando de acuerdo a la Ley 387 de 1997, las ayudas son completas, consistentes en arriendo, subsidio de vivienda, alimentación y estabilidad económica. Pero la entidad no quiere cumplir con su obligación legal, por lo cual su familia se encuentra en una situación precaria.

1.1.2.3. Señala que la Corte Constitucional en la sentencia T-025 de 2004 dispuso que las ayudas humanitarias deben ir más allá de los tres meses, hasta el momento en que se supere la situación de emergencia.

1.1.2.4. Además de las ayudas humanitarias que aún no ha recibido, solicitó el auxilio económico para la generación de ingresos. No obstante, según la accionante, Acción Social le ha manifestado que no tiene derecho a estos beneficios.

1.1.2.5. Precisa que el artículo 51 de la Constitución Política, al proteger el derecho a una vivienda digna, cobija también la especial situación de las personas desplazadas, que bien puede protegerse a través de la acción de tutela.

1.1.2.6. Finalmente, señala que ha vivido de la caridad pública y actualmente ya no tiene como pagar un arriendo ni la alimentación de sus hijos. Destaca que a pesar de ser reconocida su situación por la entidad accionada, ésta ha hecho caso omiso a lo que establece la ley en lo referido a su circunstancia, razón por la cual acude ante el juez de tutela para que se protejan sus derechos fundamentales.

1.1.3. Actuaciones Procesales

A través de auto fechado el tres (3) de julio de 2009, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Barranquilla admitió la demanda interpuesta y dio traslado a la entidad demandada, para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas ejerciera su derecho de defensa y contradicción.

La entidad accionada no contestó la tutela.

1.2. PRUEBAS

A continuación se relacionan las pruebas documentales que obran en el expediente:

- 1.2.1.** Copia de la cédula de ciudadanía de Orfelina Giraldo Navarro, cuya fecha de nacimiento es el 15 de noviembre de 1969 en Tibú – Norte de Santander.
- 1.2.2.** Copia de un oficio fechado el 2 de diciembre de 2008, expedido por el coordinador de Acción Social de Soledad (Atlántico) y dirigido a la red de hospitales adscrita, solicitando se les proporcionen los servicios que allí prestan a Orfelina Giraldo Navarro y su núcleo familiar compuesto por Sol Mayra Arias Giraldo de 16 años y Edwin Pérez Giraldo de 7 años.

1.3. DECISIONES JUDICIALES

1.3.1. Fallo de Primera Instancia – Juzgado Segundo Civil del Circuito de Barranquilla.

El Juzgado Segundo Civil del Circuito de Barranquilla, mediante providencia del quince (15) de julio de 2009, negó el amparo de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna, por considerar que el material probatorio aportado por la accionante no era suficiente para inferir la negligencia por parte de Acción Social.

Tras realizar un análisis de cada uno de los derechos que la accionante considera vulnerados por parte de la entidad accionada, el *a quo* procede a citar *in extenso* la sentencia T – 025 de 2004, para finalmente concluir que, al no intervenir Acción Social, el actor tampoco aportó “*prueba sumarial que permitiera inferir al despacho*” la solicitud de las ayudas humanitarias a que hace alusión, por lo que “*no puede el despacho, sobre tal supuesto tutelar los derechos invocados por el accionante, sin existir prueba que así lo sustente*”.

1.3.2. Impugnación del fallo de Primera Instancia.

Indica la actora en su escrito de apelación, que sí aportó pruebas y son las que se relacionan en el acápite correspondiente.

1.3.3. Fallo de Segunda Instancia – Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, Sala Civil – Familia.

En sentencia del veintiuno (21) de septiembre de 2009, el *ad quem* confirmó la sentencia de primera instancia al considerar que la accionante no ha agotado las vías administrativas con que cuenta para acceder a sus pretensiones. Así, manifiesta que ella debió acudir a cada una de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.

2. EXPEDIENTE T-2.452.567

2.1. ANTECEDENTES.

2.1.1. Solicitud

Angélica María Díaz Lozano, actuando en nombre propio, interpone acción de tutela por considerar que Acción Social vulneró sus derechos fundamentales de petición, igualdad y dignidad humana, al no habersele realizado aún la visita domiciliaria de verificación, para así, poder recibir las ayudas humanitarias según su categoría familiar y de acuerdo a la cantidad indicada por la ley.

2.1.2. Hechos

2.1.2.1. La accionante afirma que desde el año 2007 es desplazada del municipio de Guaripa (Sucre), por lo cual Acción Social reconoció su situación y la inscribió en el RUPD, asignándole el código 649320.

2.1.2.2. Indica que a pesar de haber recibido ayuda humanitaria, desde el mes de enero de 2009 no ha vuelto a obtener nada, razón por la cual elevó petición ante la entidad accionada, pero que ésta le respondió en escritos que ya vienen predeterminados y no le resolvían de fondo su solicitud.

2.1.2.3. Señala que al ser capacitada por el SENA, solicitó ante Acción Social un subsidio económico para emprender un negocio, sin embargo, nada le han resuelto.

2.1.3. Actuaciones Procesales

Mediante auto fechado el dos (2) de julio de 2009, el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Medellín admitió la demanda interpuesta y dio

traslado a la accionada, para que en el término de tres (3) días ejerciera su derecho de defensa y contradicción.

Por parte de la entidad accionada no hubo respuesta alguna.

2.2. PRUEBAS

A continuación se relacionan las documentales que reposan en el expediente:

- 2.2.1.** Copia del escrito de petición con fecha del 14 de abril de 2009, en el cual la accionante solicita la prórroga de las ayudas humanitarias y el subsidio económico para el proyecto productivo. En el mismo escrito, menciona que su grupo familiar está conformado por su compañero permanente y sus tres hijas, Angie de Jesús Meza Días de 10 años de edad, Angelly Meza Díaz de 7 años de edad y Zaray Meza Díaz de 15 meses de edad.
- 2.2.2.** Copia de la respuesta al escrito de petición de la accionante, fechado el 5 de abril de 2009, expedido por Acción Social, en el cual le reconoce estar inscrita en el RUPD con el código 649320 y su grupo familiar conformado por 5 personas.
- 2.2.3.** Copia de la cédula de ciudadanía de Angélica María Díaz Lozano, nacida el 26 de junio de 1982 en el municipio de Sincelejo-Sucre.

2.3. DECISIONES JUDICIALES

2.3.1. Única de Instancia – Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Medellín.

El Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Medellín, mediante providencia del dos (2) de julio de 2009, negó el amparo de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la igualdad, al considerar que la accionante ya había recibido en otra oportunidad la ayuda humanitaria, así como también se le había dado respuesta a su solicitud; por lo tanto, no podía pretender vivir indefinidamente de esta clase de ayudas.

2.4. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

2.4.1. Competencia

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades conferidas por los artículos 86 y 241,

numeral 9° de la Constitución Política, y los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, es competente para revisar las sentencias proferidas por los jueces de instancia en los procesos acumulados de la referencia.

2.4.2. Fundamentos Jurídicos

2.4.2.1. Problema Jurídico Planteado en las demandas.

Los expedientes acumulados plantean conjuntamente la presunta vulneración de los derechos fundamentales de petición, mínimo vital, la igualdad y protección de la población desplazada, por cuanto la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –de ahora en adelante Acción Social- se niega a reconocer las ayudas humanitarias a que tienen derecho las demandadas como consecuencia de su situación de desplazamiento y en el segundo caso, a realizar la visita domiciliaria con el fin de valorar su condición social y así otorgar la prórroga de los auxilios.

Para resolver la controversia, la Sala reiterará la jurisprudencia respecto de los siguientes temas: *primero*, la procedencia excepcional de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada; *segundo*, el principio de buena fe frente a la población desplazada y *tercero*, las circunstancias bajo las cuales la jurisprudencia ha determinado que resulta procedente la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia cuando se trata de madres cabeza de familia.

2.4.2.2. Procedencia excepcional de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada.

En reiteradas oportunidades esta Corte se ha referido a la especial protección que merecen las personas que se encuentran en situación de desplazamiento, las cuales al no contar con una situación económica estable, se ven avocadas a solicitar la ayuda estatal, y con razón, pues tal hecho es consecuencia directa del conflicto armado que se vive en Colombia, con mayor incidencia en algunas regiones. Por lo tanto, a través de organismos como Acción Social, creados especialmente para brindar protección a esta población, se busca garantizar un mínimo de atención básica en salud, vivienda, educación, etc., a este sector de la población.

No obstante, debido a la gran cantidad de personas en situación de desplazamiento y a las necesidades por las que pasan, en muchas ocasiones, al acudir ante las autoridades competentes para solicitar los auxilios establecidos por la Ley 387 de 1997, se encuentran ante la imposibilidad de acceder a ellos debido a los procedimientos

administrativos que deben adelantarse, los cuales, a pesar de cumplir una función reguladora, en muchas ocasiones pueden carecer de la eficacia e inmediatez necesarias. Es este sentido, la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional funge como el mecanismo de defensa idóneo para la protección de los derechos fundamentales mínimos de la población desplazada, al caracterizarse por la celeridad en sus decisiones y más aún si las personas se encuentran dentro del grupo poblacional antes mencionado, pues sus miembros gozan del especial amparo constitucional por las condiciones que los rodean como víctimas de la violencia.

Entonces, esta Corte ha estimado que por su especial situación de vulnerabilidad, la población desplazada puede acudir a la acción de tutela aún ante la existencia de otros mecanismos jurídicos de defensa judicial, pues resulta inadmisibile que frente a la necesidad de amparo inminente, se vulneren sus derechos fundamentales por el simple hecho de no haber agotado previamente los otros mecanismos de defensa. En este sentido el Alto Tribunal Constitucional expresó:

“Esta Corporación ha sostenido en varias ocasiones que con su deber de suministrar atención y ayuda a la población desplazada para que cese la vulneración masiva de sus derechos fundamentales, la tutela es el mecanismo idóneo y expedito para lograr la protección de los mismos, a pesar de la existencia de otros mecanismos de defensa que garanticen tal resultado, en vista de la precaria situación en la que se encuentran y del peligro inminente que afrontan, situaciones que no les permiten esperar hasta que la jurisdicción ordinaria se ocupe de su caso.”¹²(Subrayas y negrillas fuera del original).

En el mismo sentido manifestó:

“Ahora bien, debe quedar claro que, debido a la gravedad y a la extrema urgencia a la que se ven sometidas las personas desplazadas, no se les puede someter al trámite de las acciones judiciales para cuestionar los actos administrativos de la Red, ni a la interposición de interminables solicitudes a la coordinadora del Sistema. Aquello constituye la imposición de cargas inaguantables, teniendo en cuenta las condiciones de los connacionales desplazados, y son factores que justifican la procedencia de la acción de tutela.”³(Subrayas y negrillas fuera del original).

¹ Ver al respecto las sentencias T-227 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-327 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-1346 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-098 de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-268 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-813 de 2004, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes, T-1094 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, entre otras.

² Sentencia T-563 de 2005.

³ Sentencia T-086 de 2006.

En este orden de ideas y continuando con el precedente jurisprudencial sentado por esta Corporación, para la Sala es claro que la acción de tutela constituye el mecanismo idóneo para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada, más aún cuando, bajo la cláusula de protección especial, ellos como titulares de derechos, son sujetos de protección constitucional reforzada⁴. Por otro lado, esta Corporación también ha reconocido que *“la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada y la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia o su respectiva prórroga hacen parte del catálogo de los derechos fundamentales mínimos de la población desplazada”*.⁵

2.4.2.3. El principio de la buena fe procesal frente a los desplazados.

Para el caso de la población desplazada por la violencia, la Corte Constitucional ha previsto que por parte de los funcionarios judiciales debe dársele un trato digno y humano que va directamente ligado a su especial situación, y, con mayor razón, por parte de quienes se encargan de la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), puesto que son ellos los encargados inicialmente de proveer la atención necesaria en la búsqueda de mejorar sus calidades de vida frente al panorama desolador del cual provienen y son víctimas.

Respecto de lo anterior, la sentencia T- 327 del 23 de marzo de 2001⁶ determina el trato que, bajo la presunción de buena fe, deben otorgar quienes en un primer momento reciben la declaración de la persona desplazada. Así lo estableció la jurisprudencia citada:

*“En virtud de la aplicación del artículo 83 de la Carta Política, debe presumirse la buena fe en la actuación de los particulares. En el caso de los desplazados, se debe presumir la buena fe al estudiar su inclusión en el Registro Nacional de Desplazados para recibir la ayuda del Gobierno. El exigir aportar nuevos documentos, sin que estos estén siquiera relacionados en un decreto, implica presunción de mala fe. **Para analizar si una persona es o no desplazada basta una prueba siquiera sumaria, especialmente si tal desplazamiento se presenta dentro de una situación de temor generalizado ocasionado por la violencia existente en la respectiva región.** (Subrayas y negrillas no son del original).*

*Al presumirse la buena fe, se invierte la carga de la prueba y, por ende, **son las autoridades las que deben probar plenamente que la persona respectiva no tiene la calidad de***

⁴ Sentencia T-869 del 4 de septiembre de 2008 M.P. Mauricio González Cuervo.

⁵ Sentencia T-496 del 29 de junio de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

⁶ M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

desplazado. *Por lo tanto, es a quien desea contradecir la afirmación a quien corresponde probar la no ocurrencia del hecho. El no conocimiento de la ocurrencia del hecho por autoridad gubernamental alguna no es prueba de su no ocurrencia. Es apenas prueba de la inmanejable dimensión del problema que hace que en muchas ocasiones las entidades gubernamentales sean desconocedoras del mismo. En muchas ocasiones las causas del desplazamiento son silenciosas y casi imperceptibles para la persona que no está siendo víctima de este delito. Frente a este tipo de situaciones es inminente la necesidad de la presunción de buena fe si se le pretende dar protección al desplazado.”* (Subrayas y negrillas no son del original).

En este orden de ideas, observamos que para el caso del desplazamiento forzado, es la entidad correspondiente, en este caso Acción Social, quien debe por sus propios medios controvertir las declaraciones de quien manifiesta ser víctima del desplazamiento forzado; por lo tanto, cuando las pruebas sumariamente aportadas por parte de quien solicita la inscripción en el RUPD no son objetadas, se presume la buena fe de tal acto, de tal modo que es deber del funcionario proceder a la inscripción inmediata del solicitante, para que, en consecuencia goce de las ayudas humanitarias de emergencia con el fin de mermar la precaria situación en que se encuentra, mientras logra una estabilización económica duradera, que le permita vivir en forma digna, ya sea por la prórroga de las mismas o el retorno al lugar de origen.

No obstante, es necesario resaltar que no puede llegarse al extremo de valorar toda prueba aportada como factor determinante para la inscripción en el RUPD. Al respecto esta Corporación indicó:

“Si bien una afirmación de esta naturaleza no puede llevar al extremo de considerar que toda prueba sumaria acredita una calidad específica y por lo tanto un beneficio determinado, es prudente señalar que no se pueden desconocer las dificultades bajo las cuales las víctimas del conflicto tienen que desarrollar todo un trámite, muchas veces engorroso y aparentemente infinito, bajo el auspicio legítimo de la búsqueda de una asistencia íntegra por parte del Estado. Así mismo, las autoridades públicas deben conocer las obligaciones que se derivan de la inversión de la carga de la prueba, por cuanto sobre ellas recae la responsabilidad exclusiva de desvirtuar cualquier afirmación que sobre la materia el desplazado realice.”

2.4.2.4. Circunstancias bajo las cuales la jurisprudencia ha determinado que resulta procedente la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia cuando se trata de mujeres cabeza de familia.

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. Así, en la sentencia C-278 del 18 de abril de 2007 M.P. Nilson Pinilla Pinilla, esta Corporación precisó:

“(...) 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 parar el agravio, en tránsito hacia una solución definitiva mediante la ejecución de programas serios y continuados de estabilización económica y social”.

Ahora bien, el aparte citado nos conduce a referirnos particularmente a las madres cabeza de familia y en general a las personas que, además de ser desplazadas, se encuentran en un grado de indefensión constante, como lo son los menores sin acudiente y los adultos mayores, etc., categorías a las cuales la jurisprudencia constitucional señaló como beneficiarios de la ayuda humanitaria de emergencia más allá de los tres meses. En este sentido, la sentencia T-025 de 2004, definió dos clases de grupos especiales:

“se trata de (a) quienes estén en situación de urgencia extraordinaria, y (b) quienes no estén en condiciones de asumir su autosostenimiento a través de un proyecto de estabilización o restablecimiento socio económica, como es el caso de los niños que no tengan acudientes y las personas de la tercera edad quienes por razón de su avanzada edad o de sus condiciones de salud no están en capacidad de generar ingresos; o las mujeres cabeza de familia”.

En este mismo sentido la Corte indicó:

*“(…)la Corte estableció la presunción constitucional de prorrogar automáticamente la ayuda humanitaria de emergencia a favor de las mujeres desplazadas, lo que implica que “dicha ayuda debe suministrarse de manera integral, completa e ininterrumpida, sin necesidad de programar o realizar visitas de verificación y asumiendo que se trata de personas en situación de vulnerabilidad extrema que justifica el otorgamiento de la prórroga, hasta el momento en que las autoridades comprueben que cada mujer individualmente considerada ha logrado condiciones de autosuficiencia integral y en condiciones de dignidad, momento en el cual podrá procederse, mediante decisión motivada, a la suspensión de la prórroga⁷”.*⁸ (Subrayas y negrillas fuera del original).

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^{9,10}”.*

Es por esta razón que Acción Social al negar el suministro de dichas ayudas, vulnera los derechos fundamentales mínimos de la población desplazada, respecto a la especial protección de la que gozan, en particular las madres cabeza de familia.

2.4.3. Análisis de los Casos Concretos.

Analizadas las leyes y la jurisprudencia relacionada con los procesos acumulados, esta Sala examinará cada uno de ellos con el fin de establecer si Acción Social vulneró o no los derechos fundamentales de petición, mínimo vital y dignidad humana de los accionantes. Cabe resaltar de antemano que en ambos casos se trata de sujetos de especial protección constitucional por cuanto son personas desplazadas y, además, sólo en el primer caso la accionante es madre cabeza de familia.

2.4.3.1. Expediente T- 2.448.853

⁷ Auto 092 de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁸ Sentencia T-704 del 10 de julio de 2008 M.P. Manuel José Cepeda.

⁹ Artículo 20 del decreto 2569/00.

¹⁰ Sentencia T-869 del 4 de septiembre de 2008 M.P. Mauricio González Cuervo.

En el presente caso **Orfelina Giraldo Navarro**, madre de dos hijos menores de edad, manifiesta que Acción Social se niega a reconocerle la ayuda humanitaria de emergencia a pesar de estar inscrita en el RUPD, afirmación que no fue desvirtuada por la entidad accionada por cuanto no contestó la tutela.

La Sala observa que Acción Social efectivamente ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante, prolongando su precaria situación al no manifestarse en torno a la acción de tutela impetrada por ella, además, es de tener en cuenta que se trata de una mujer cabeza de familia, quien por su especial condición como sujeto de protección constitucional merece un trato digno frente a la situación que viene soportando debido al desplazamiento forzado del cual es víctima.

Así las cosas, es inaceptable que Acción Social aún no haya suministrado la ayuda humanitaria de emergencia, teniendo en cuenta que la actora se encuentra inscrita en el RUPD. Sin embargo, dichos auxilios no podrán ser una fuente ilimitada de recursos, por cuanto es necesario que una vez superada la etapa de emergencia para la cual se brindan esta clase de ayudas, se proceda a la etapa de autosostenimiento¹¹, la cual pretende lograr una estabilidad económica con la cual pueda mejorar las condiciones de vida de su grupo familiar.

En consecuencia, ante la ausencia de respuesta al escrito de tutela por parte de la entidad accionada, esta Sala da por ciertos los hechos allí narrados por la accionante, dejando sin efectos la decisión de los jueces de instancia en el presente caso, quienes consideraron que a pesar de no obtener una respuesta por parte de Acción Social, la accionante tampoco aportó elementos de juicio que les permitiera inferir que ella había solicitado las ayudas. Pues si bien no hay derecho de petición alguno, las afirmaciones de la actora se presumen ciertas de acuerdo al principio de buena fe antes mencionado, lo cual es más que suficiente en esta ocasión para determinar que su derecho fundamental al mínimo vital está siendo vulnerado por parte de la entidad accionada.

Además, dentro del material probatorio aportado, se observa que en el oficio¹² dirigido a la Red Hospitalaria de Soledad (Atlántico), suscrito por Dixie Romero Barrios, coordinadora de Acción Social en dicho municipio, se relacionan los nombres de la tutelante y su grupo familiar, confirmando así el hecho de estar inscrita en el RUPD y además de ser

¹¹ En sentencia T-025 de 2004, M.P: Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte señaló: “el deber mínimo del Estado es el de identificar con la plena participación del interesado, las circunstancias específicas de su situación individual y familiar, su proveniencia inmediata, sus necesidades particulares, sus habilidades y conocimientos, y las posibles alternativas de subsistencia digna y autónoma a las que puede acceder en el corto y mediano plazo, con miras a definir sus posibilidades concretas para poner en marcha un proyecto razonable de estabilización económica individual, de participar en forma productiva en un proyecto colectivo, o de vincularse al mercado laboral, así como emplear la información que provee la población desplazada para identificar alternativas de generación de ingresos por parte de los desplazados”.

¹² Folio 7, cuaderno 1.

madre cabeza de familia en situación de desplazamiento, pues es ella quien se encarga del sostenimiento y atención de sus dos hijos quienes son los únicos que allí figuran como su núcleo.

Por lo tanto, esta Sala ordenará a Acción Social otorgar la ayuda humanitaria de emergencia a la señora Orfelina Giraldo y su grupo familiar, para efectos de no continuar vulnerando su derecho fundamental al mínimo vital y a la vida digna.

2.4.3.2. Expediente T-2.452.567

Antes de entrar a resolver de fondo el problema planteado en este caso, para la Sala es necesario aclarar un asunto previo como lo es la condición de madre cabeza de familia de **Angélica María Díaz Lozano**. Entonces, tenemos que dentro de las pruebas aportadas por ella, se encuentra el escrito de petición solicitando la prórroga de las ayudas humanitarias entre otras cosas inherentes a su condición de desplazada, sin embargo, cuando se refiere a quiénes conforman su grupo familiar lo hace en la siguiente forma:

“Me desplazé (sic) de Guaripa-Sucre en el 2007, me encuentro inscrita en el registro de población desplazada por la violencia, con mi grupo familiar: mi compañero permanente y mis tres niñas: Angé de Jesús Meza Diaz, de 10 años de edad, Angelly Meza Diaz de 7 años, de edad, Zaray Meza Diaz de 15 meses(sic).”¹³

Expuesto lo anterior, observa la Sala que la accionante efectivamente convive con su compañero permanente, razón por la cual no puede considerársele madre cabeza de familia en este caso, por cuanto de acuerdo a la jurisprudencia constitucional, uno de los presupuestos bajo los cuales debe entenderse que una mujer es madre cabeza de familia consiste en que la pareja “*se sustraiga de manera permanente de sus obligaciones como padre, haya abandonado el hogar, o se encuentre en incapacidad física, síquica, sensorial o mental*”¹⁴, circunstancia que no se presenta en tal caso pues, más adelante en el mismo escrito de petición manifiesta:

“La alimentación de mis niñas la consigue mi compañero subiéndose(sic) a los buses vendiendo dulces y otras ocasiones llevando mercados en la central mayorista para así(sic) poder alimentarnos”¹⁵.

¹³ Folio 3 , cuaderno 1.

¹⁴ Sentencia T-834 del 12 de agosto de 2005 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

¹⁵ Folio 4, cuaderno 1.

Al respecto, se concluye finalmente que la accionante en esta ocasión no goza de la especial protección como madre cabeza de familia, lo cual no quiere decir que se atenúe o desaparezca su estado de vulnerabilidad e indefensión como persona desplazada, puesto con este simple hecho ya es merecedora de un especial trato por parte de las autoridades estatales, las cuales deben lograr una atención efectiva y eficaz para estabilizar social y económicamente a quienes padecen del flagelo del desplazamiento. Por lo tanto, los derechos mínimos fundamentales de la actora como persona desplazada y sujeto de especial protección serán tutelados de acuerdo al siguiente análisis de los demás elementos relevantes del caso:

En primer lugar, a diferencia del caso anterior, la accionante ha recibido la ayuda humanitaria de acuerdo a lo establecido por la ley, es decir, los primeros tres meses. Así mismo, afirma¹⁶ que inició un proyecto de estabilización económica con un auxilio de \$800.000. con el cual abrió un negocio de venta de ropa, pero que, debido a la pobreza del sector donde reside, el negocio no le está generando las ganancias necesarias, por cuanto todo se lo pagan a crédito. Más adelante solicitó una nueva ayuda, para la cual, ante la negativa de la entidad, acudió a la acción de tutela, siendo esta concedida, oportunidad en la que recibió \$825.000 en enero de 2009.

En segundo lugar, del escrito de petición aportado como prueba documental, se desprende que la accionante también solicitó nuevamente la prórroga de la ayuda humanitaria, para lo cual Acción Social –Unidad Territorial Atlántico-, en respuesta del 5 de abril de 2009, le manifestó que *“Una vez analizada (sic) su caso en concreto le informamos que una nueva entrega de ayuda humanitaria se encuentra en trámite y una vez verificada nuestra base de datos nacional, nos estaremos comunicando con usted a la dirección inicialmente mencionada para su entrega”*.

Ahora bien, observa la Sala que Acción Social, en la respuesta al derecho de petición afirmó que efectivamente la accionante se encuentra inscrita en el RUPD y que la visita domiciliaria está en curso de realizarse, no obstante la entidad no estableció una fecha cierta y precisa para la entrevista en la residencia de la actora. Por lo tanto, ante la falta de objetividad en la respuesta de la petición, para esta Sala es evidente que la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales mínimos de la accionante, quien como sujeto de especial protección constitucional por ser una persona desplazada, merece una especial atención, frente a lo cual, con el fin de evitar que se sigan quebrantando sus derechos, se ordenará a Acción Social que dentro de un término máximo de cinco (5) días realice la visita domiciliaria al hogar de

¹⁶ Folios 2 al 6, cuaderno único.

Angélica María Díaz Lozano para que así estudie su caso particular y de acuerdo a las valoraciones hechas proceda o no a la prórroga de las ayudas humanitarias de emergencia.

De acuerdo a las consideraciones previas, **la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional** revocará las sentencias proferidas por el Tribunal Superior de Barranquilla, el 21 de septiembre de 2009, y por el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Medellín, el 14 de julio de 2009, dentro de las acciones de tutela interpuestas por Orfelina Giraldo Navarro y Angélica María Díaz Lozano, contra Acción Social, Unidad Territorial Atlántico y Antioquia, respectivamente. En su lugar concederá el amparo de los derechos fundamentales invocados y ordenará, en el primer caso, a Acción Social –Unidad Territorial Atlántico-, que en el término de cinco (5) días, contados a partir de la notificación de la presente providencia, inicie los trámites tendientes a proporcionar la ayuda humanitaria de emergencia a Orfelina Giraldo Navarro por su condición de madre cabeza de familia en situación de desplazamiento. Para el segundo caso, ordenará a Acción Social –Unidad Territorial Antioquia-, que en el término de cinco (5) días, contados a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a realizar la visita y evalúe las condiciones reales de la señora Angélica María Lozano y su grupo familiar, con el fin de determinar si han sobrepasado la situación de extrema vulnerabilidad identificada. Si se verifica que las condiciones persisten, Acción Social deberá informar a la accionante sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar para la entrega de la asistencia humanitaria, las cuales serán prorrogadas hasta que dicha situación de urgencia finalice.

3. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. En el expediente T- 2.448.853, **REVOCAR** la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Barranquilla el 21 de septiembre de 2009, y en su lugar **CONCEDER** la tutela de los derechos fundamentales de la señora Orfelina Giraldo Navarro y su grupo familiar.

SEGUNDO. ORDENAR a Acción Social –Unidad Territorial Atlántico- que en el término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, se otorguen de manera completa y oportuna todos los componentes de la ayuda humanitaria de emergencia a la señora Orfelina

Giraldo Navarro y su grupo familiar, si no se ha hecho, de conformidad con lo estipulado en el artículo 15 de la Ley 387 de 2007

TERCERO. Una vez suministrada de la atención humanitaria de emergencia ordenada en el numeral segundo, Acción Social procederá a evaluar si las condiciones de urgencia persisten y en caso tal, deberá otorgar una prórroga de la misma hasta tanto dicha situación de urgencia finalice o sea superada.

CUARTO. En el expediente T – 2.452.567, **REVOCAR** la sentencia proferida el 14 de julio de 2009 por el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Barranquilla, la cual resolvió negativamente la acción de tutela impetrada por Angélica María Díaz contra Acción Social –Unidad Territorial Antioquia-, y en su lugar **CONCEDER** la tutela de los derechos fundamentales de la accionante y su grupo familiar.

QUINTO. ORDENAR a Acción Social –Unidad Territorial Antioquia- que en el término de cinco (5) días a partir de la notificación del fallo, realice una evaluación de las condiciones reales de la señora Angélica María Lozano y su grupo familiar, con el fin de determinar si han sobrepasado la situación de extrema vulnerabilidad identificada. Si se verifica que las condiciones persisten, Acción Social deberá informar a la accionante sobre las circunstancias de tiempo modo y lugar para la entrega de la asistencia humanitaria, las cuales serán prorrogadas hasta que dicha situación de urgencia finalice o sea superada.

SEXTO. 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

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO
Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO
Secretaria General