COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/669/03

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/669/03
Expediente	—
Fecha	2003-08-06
Sala	Sala Sexta
Magistrado ponente	Dr MARCO GERARDO MONROY CABRA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Madre Cabeza De Familia Desplazada

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Petición y trabajo de la demandante por considerar que (i) no ha existido respuesta al derecho de petición presentado por la accionante para el trámite de su proyecto productivo y; (ii) en consecuencia, la posibilidad de capacitación

Texto completo

T-669-03 REPUBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-669/03 DESPLAZADOS Y DERECHO AL TRABAJO- Atención en cuanto a presentación de proyectos productivos/ DESPLAZADOS Y DERECHO DE PETICION- Atención en cuanto a presentación de proyectos productivos/ MADRE CABEZA DE FAMILIA DESPLAZADA- Protección especial Se concederá la tutela a los derechos fundamentales de petición y trabajo de la demandante por considerar que (i) no ha existido respuesta al derecho de petición presentado por la accionante para el trámite de su proyecto productivo y; (ii) en consecuencia, la posibilidad de capacitación laboral de la accionante que le permita tener acceso a un mínimo vital se ha visto irrazonablemente prolongada .

A la accionante no sólo se le está vulnerando su derecho de petición, sino también su derecho al trabajo, toda vez que ella como desplazada debe tener asesoría pronta y oportuna referente a los proyectos productivos y acceso prioritario a los mismos por su condición manifiesta de debilidad. Tres son los factores que obligan a brindar una asesoría y acceso prioritario a los proyectos productivos de la actora: el primero, el hecho de que ella es madre cabeza de familia con cinco hijos y un nieto a su cargo, según consta en el certificado expedido por la Unidad Territorial Bogotá de la Red de Solidaridad Social. Según el Decreto 173 de 1993, 2.3.2.2., los hogares con jefatura femenina tendrán acceso a los proyectos productivos. Esta disposición se ve respaldada por el artículo 43 constitucional que en su inciso segundo señala que “el Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.” Además de su condición de madre cabeza de familia, la accionante es una persona que se encuentra limitada por su condición de analfabetismo, a sus cuarenta y siete años de edad, la cual está probada en su imposibilidad de suscribir la acción presentada teniendo que acudir a la imposición de su huella dactilar y corroborada por la afirmación hecha por la peticionaria en la tutela, la cual no fue controvertida por la entidad accionada. Por último, en el caso concreto, la Red no ha brindado la atención de una manera pronta, característica que debe tener su labor por la gravedad de la condición de los desplazados. Según el dicho de la accionante, no contradicho por la Red, el desplazamiento forzado se produjo el 8 de marzo de 2000. Ya han pasado

más de dos años desde que la señora se encuentra en la ciudad de Bogotá y hasta el momento sólo se le han brindado tres mercados, tres meses de arrendamiento y un kit humanitario.

Referencia: expedienteT-724490 Peticionario: Flor María Palacios Quinto Accionado: Red de Solidaridad Social e INURBE Magistrado Ponente: Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil tres (2003).

La Sala Sexta de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Montealegre Lynett, Álvaro Tafur Galvis y Marco Gerardo Monroy Cabra, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha pronunciado la siguiente SENTENCIA En el proceso de revisión de las sentencias proferidas por el Juzgado 44 Penal del Circuito de Bogotá, el 23 de enero de 2003, y el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal, el 21 de febrero de 2003 I. HECHOS a.

Manifiesta la señora Flor María Palacios Quinto que es desplazada por la violencia desde el 8 de marzo de 2000. b. Afirma que está inscrita en el registro de desplazados de la Red de Solidaridad Social.

c. Señala que desde que llegó a Bogotá está pasando hambre con su familia (cinco hijos y un nieto hasta la fecha). d. Indica que hasta el momento no ha sido inscrita en un programa de estabilización económica. Según la accionante, cada vez que acude a la Red le contestan que no hay nada; que debe formular un proyecto. No obstante, indica, ella no sabe leer ni escribir y en esas condiciones no ha podido hacer mayor cosa.

e. Comenta que una fundación (no señala cuál) le hizo un proyecto para que lo presentara. El 15 de octubre de 2002 presentó un derecho de petición para que se le brindara atención a su proyecto productivo y hasta el momento no ha obtenido respuesta.

f. Añade que hasta el la fecha tampoco ha conseguido ningún lugar estable para vivir, ni ha recibido ayuda del Estado en este sentido. g. Solicita se ordene a la Red de Solidaridad Social darle un proyecto productivo y al INURBE suministrarle un subsidio de vivienda.

Respuesta de la Red de Solidaridad Social Señala la entidad que su función en materia de atención a desplazados es coordinar la atención de éstos con las entidades ejecutoras, las cuales conforman el Sistema Nacional para la Atención Integral de la Población Desplazada. Por tanto, no tiene la calidad de ente ejecutor de los programas.

Indica que la accionante está incluida en el registro nacional de población desplazada por la violencia desde el 27 de junio de 2001. Asevera que a la accionante se le han entregado las siguientes ayudas: tres mercados, pago de arrendamiento durante tres meses, y varios kits humanitarios.

Con respecto a la consolidación económica, indica que si la actora se acerca a la unidad de atención integral a la población desplazada puede ser orientada sobre los diferentes programas que ofrecen las entidades que forman el Sistema. Afirma que, en concordancia con lo anterior, la Unidad Territorial para Bogotá de la Red, mediante oficio No UTB-412 del 16 de enero de 2003 invitó a la señora Palacios a que se acercara a la unidad para ser informada de los proyectos que el SENA está ofreciendo. Es deber de los interesados dirigirse a las entidades para buscar orientación y adelantar los trámites necesarios para que sean incluidos en los programas.

Hasta el momento, la Red ha cumplido con los procedimientos para atender y orientar a la accionante. Son las entidades que conforman el sistema las que determinarán según disponibilidad presupuestal qué ayuda se le suministra a la accionante.

Respuesta del INURBE Señala la entidad que para que sea otorgado el trámite de vivienda se deben agotar las siguientes etapas: postulación, calificación, asignación y entrega del subsidio. Indica que revisando la base de datos de la entidad se

encontró que el caso de la accionante no se encuentra postulado, por lo que se recomienda que ella inicie el trámite para acceder al subsidio.

II. DECISIONES JUDICIALES A. Primera Instancia El Juzgado 44 Penal del Circuito de Bogotá, en sentencia del 23 de enero de 2003, tuteló el derecho de petición de la accionante y ordenó a la Red de Solidaridad Social dar respuesta a la solicitud de vinculación a un proyecto productivo presentada por la accionante.

Consideró el Juzgado que según la respuesta de la Red, ésta le había suministrado a la accionante atención en salud y ayuda humanitaria de emergencia, según lo indicado en la ley. Por otro lado, se notaba el interés de la entidad para la consecución de un proyecto productivo para la accionante, toda vez que se le había invitado para que se acercara a las instalaciones de la Red a fin de ser informada acerca de las posibilidades de estrategia de trabajo.

No obstante, se constataba que la actora elevó petición el 15 de octubre de 2002, sin que se le hubiese dado respuesta efectiva respecto de lo pedido. En efecto, no se le ha indicado el trámite que se le ha dado al proyecto productivo presentado. Si bien la accionante no allegó prueba del proyecto presentado, en aplicación del principio de buena fe, se debe presumir que el dicho de la accionante es cierto.

Con respecto al INURBE, observó el Juzgado que no se había presentado petición alguna por parte de la señora Palacios para tramitar un subsidio de vivienda. Por tanto, no se le podía exigir a la entidad que atienda las peticiones de la accionante, si éstas nunca han sido allegadas.

Para que pueda llegar a ser otorgado el subsidio de vivienda, se deben seguir el procedimiento indicado por la Ley. B. Segunda instancia. El Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal, en sentencia del 21 de febrero de 2003, revocó el fallo y en su lugar declaró improcedente la tutela por estimar que estando en curso la tutela, la Red dio una respuesta, por lo cual se presentaba carencia actual de objeto.

III. PRUEBAS a. Copia del derecho de petición presentado por la accionante el 16 de octubre de 2002 ante la Unidad de Atención Integral a los Desplazados de Bogotá, en particular a la Dra.

Jimena Velasco Chávez –Directora de la Unidad Territorial Bogotá, en los siguientes términos: “Por medio de la presente me dirijo a usted, para solicitarle su apoyo con el proyecto productivo, ya que soy madre cabeza de familia y me encuentro sin trabajo, teniendo que pagar arriendo, vestir a mis hijos y alimentarlos y lo poco que devengo es producto de la caridad de personas de buen corazón.

(...)no he podido encontrar trabajo, si se tiene en cuenta que por mi condición de desplazada me es más difícil encontrar empleo, por tal motivo acudo a usted para que (...) me incluya en el proyecto productivo (...)” b.

Copia del oficio UTB 412 del 16 de enero de 2003, en el cual la Coordinadora de la Unidad Territorial Bogotá, Jimena Velasco Chaves, le indica a la accionante que está invitada cordialmente a “una entrevista con los funcionarios encargados del tema de restablecimiento o estabilización socioeconómica en [esa] unidad territorial quienes le informarán claramente sobre las diferentes alternativas de restablecimiento que existen a nivel del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada y coordinar con Usted un plan o estrategia de trabajo en este tema.” Con posterioridad se señala la fecha, hora y lugar de la reunión.

c. Copia de la cédula de ciudadanía de la señora Flor María Palacios Palomino en la cual consta que nació el 4 de diciembre de 1956 d. Carta de presentación de la accionante como desplazada, suscrita por la Coordinadora de la Unidad Territorial Bogotá, Red de Solidaridad Social, dirigida a las instituciones prestadoras de salud. En ésta consta que la peticionaria es jefe de familia a cargo de cinco hijos y un nieto.

Insistencia de la Defensoría del Pueblo La entidad insistió en la selección del caso por considerar que se evidenciaba falta de acción coordinada entre las instituciones del Estado que atienden a los desplazados, ejemplificada en el caso de

la accionante. En efecto tres años después de su desplazamiento, y dos después de su inscripción, se notaba la ineficacia en las etapas de implementación, coordinación y ejecución.

Estima la Defensoría que existe falta de claridad en las asesorías a la población desplazada sobre la oferta de servicios socioeconómicos y su forma de utilización, lo cual imposibilita su uso adecuado y oportuno, como se evidencia en el caso.

El desplazado se encuentra en condición de debilidad manifiesta y por tanto requiere de una orientación calificada de las entidades ejecutoras del sistema de atención a la población desplazada, más aún cuando los programas prevén especial atención a las madres cabeza de familia como la accionante.

Considera la Defensoría que es necesario que la Corte determine el alcance del derecho de la atención integral a la población desplazada "en el sentido de establecer si la dinámica del sistema nacional de atención debe someterse a criterios oficiosos de impulso administrativo, acompañamiento y asesoría permanente del desplazado, o si (...) debería estar sujeta al impulso que debe imprimirle cada desplazado, según el caso." IV.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL A. Competencia. Esta Corte es competente de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, y el decreto 2591 de 1991, para revisar el presente fallo de tutela.

B. Fundamentos Problema jurídico En el presente caso la Sala Sexta de Revisión debe determinar si la conducta asumida por la Red de Solidaridad Social frente a la petición presentada por la accionante para la asignación de un proyecto productivo constituye una vulneración de sus derechos fundamentales de petición y trabajo.

1. Atención a desplazados en lo relativo al derecho al trabajo (proyectos productivos) Desde el momento mismo de la producción del desplazamiento forzado, las personas que se ven obligadas a dejar su domicilio ven afectado, entre otros, su derecho al trabajo. En efecto, en la mayoría de ocasiones, los desplazados han logrado desarrollar un modus vivendi a través de determinada actividad productiva y el mantenimiento de éste se ve abruptamente frustrado. La Corte ha considerado que ante tal situación es obligación del Estado brindarles capacitación para que puedan asumir un nuevo rol en el mercado laboral. En virtud de que la obligación del Estado consistente en el restablecimiento en los lugares de vivienda originarios se torna altamente complejo, el Estado debe velar por la garantía de un medio de trabajo que ayude a la consecución de un mínimo vital. En conocimiento de un caso de vulneración del derecho al trabajo por indebida atención del desplazamiento dijo la Corporación:

"En el presente caso de los desplazados, se les afecta el oficio de agricultores porque por el desplazamiento forzado a la ciudad no pueden continuar desarrollando sus labores. Esto implica que se presenta una colisión entre las normas aplicables para la protección de los derechos de los desplazados. En efecto, el Estado debe proteger el derecho a la libertad de oficio y hacer cumplir el artículo 65 de la Carta sobre "fomento agropecuario, forestal y pesquero", pero por otro lado esos agricultores no pueden volver a sus parcelas y el artículo 54 establece como obligación del Estado "propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar". Si el desplazado considera que corre peligro su vida al regresar, obviamente está sacrificando la libre elección de su trabajo pero eso no significa que quede desprotegido. La sentencia SU.360/99 enuncia los instrumentos jurídicos expedidos por la OIT sobre una correcta política de empleo y dice que "El Convenio 111 también se refiere al empleo y es interesante en cuanto señala que los términos empleo y ocupación incluye tanto el acceso a los medios de formación profesional como la orientación y admisión en el empleo y las diversas ocupaciones". Es decir que, obligados los desplazados a buscar otra ocupación para sobrevivir, hay que darles elementos que les ayuden a ingresar al mercado laboral, uno de los cuales es precisamente la enseñanza que se da en el SENA y otro el de fomentar proyectos específicos." [1] Por tanto, se determinó que "[l]a atención para que los desplazados, mayores de edad, puedan tener un oficio digno mientras están en Quibdó debe consistir en educación por

parte del SENA para efectuar labores productivas.” , y se ordenó al “ Director Nacional de la Red de Solidaridad Social , [que] en el término de cuarenta horas, en colaboración con el SENA , inclu[yera] en los programas de capacitación a los desplazados que instauraron las tutelas objeto de revisión y acelerar[a] los programas y planes comunitarios ofrecidos por acuerdos efectuados con los desplazados que se encuentran en Quibdó y que han presentado las correspondientes tutelas.” El deber de atención del Estado en materia del derecho al trabajo se ha plasmado en varias normas. Según el artículo 17 de la Ley 387 de 1997 “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”.

(subrayas ajenas al texto) Según el Decreto 173 de 1998, 2.3.2.2., los proyecto productivos “Comprende[n] acciones específicas para la asistencia, la capacitación técnica y el acceso al programa de inserción laboral del Ministerio del Trabajo, al plan de empleo urbano de la Red de Solidaridad Social, a las líneas especiales de crédito, en cuanto períodos de gracia, tasas de interés, garantía y tiempos de amortización, de los programas Propyme y Finurbano del IFI.” Es de resaltar que el mismo numeral señala que “Los hogares desplazados con jefatura femenina tendrán acceso prioritario a estos programas.” Por último, la Red de Solidaridad Social juega un papel fundamental en la puesta en marcha de las actividades tendentes a la garantía del derecho al trabajo de la población desplazada; el parágrafo del artículo 26 del Decreto 2569 de 2000 asigna a esta entidad “La coordinación de las labores que desarrollen las organizaciones que participen en la formulación y ejecución de tales proyectos productivos”.

De estas norma se desprende claramente la labor coordinadora de la Red de Solidaridad Social. A esto se añade el hecho de que según la jurisprudencia de la Corte:

“Si bien es cierto la Red de Solidaridad Social es una entidad coordinadora , las medidas que proponga, diseñe, promueva, propicie, concerte o coordine deben cristalizarse (...) en todos los componentes de los programas de estabilización económica (artículos 25 y ss.

Del decreto 2569 de 2000) y por supuesto en la efectividad de la protección a los derechos fundamentales.” [2] (subrayas ajenas al texto) 2. Prontitud en la atención por parte de las entidades del Estado Es claro que la prontitud del tratamiento de las necesidades de los desplazados debe ser una de las características de la acción de las entidades que tienen bajo su responsabilidad la atención de esta población. De otra manera se estaría permitiendo que la vulneración de derechos fundamentales se perpetuara, y en muchas situaciones, se agravara.

En la sentencia T-1635/00, Magistrado Ponente José Gregorio Hernández, la Corte Constitucional conoció de un caso de varios desplazados que hacía más de un año estaban ocupando de hecho las instalaciones de la Cruz Roja Colombiana. Encontró la Corporación que el Estado, a pesar de que había adelantado negociaciones con las personas ahí ubicadas, no había dado una respuesta oportuna y concreta a sus necesidades, la cual era indispensable para la cesación de violación de derechos. Por tanto juzgó la Corte que:

“[Era] incontrovertible no solamente la procedencia de la acción de tutela sino la necesidad urgente de conceder la protección de manera integral, con miras a obtener que sin más dilaciones y aplicando los principios constitucionales de

respeto a la dignidad humana, solidaridad y prevalencia del interés general (artículo 1 C.P.), igualdad, eficiencia, celeridad y eficacia (artículo 209 C.P.), así como el de prevalencia del Derecho sustancial (art. 228 C.P.) y los postulados básicos del Estado Social de Derecho (artículo 1 C.P.), se llegue a una solución definitiva del problema planteado, mediante la reubicación de las personas y familias que ocupan la sede de la institución humanitaria, el consiguiente despeje pacífico de la misma y la atención de las necesidades de alimentación, trabajo, vestuario y salud de los desplazados, además de la educación de los menores que forman parte del grupo ocupante." En consecuencia procedió a ordenar que "en un plazo máximo de treinta (30) días comunes a partir de dicha notificación, [se diera] la solución definitiva y eficaz de la situación creada por la ocupación de las instalaciones de la sede del Comité Internacional de la Cruz Roja en la ciudad de Bogotá, por parte de personas y familias desplazadas por el conflicto armado, de tal manera que se produzca su reubicación, el consiguiente despeje pacífico de la sede de la institución humanitaria y - mientras permanezcan las circunstancias propias del desplazamiento- la atención de las necesidades de alimentación, trabajo, vestuario, salud y vivienda de los desplazados, además de la educación de los menores que forman parte del grupo ocupante." En la sentencia T-327/01, Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra, se conoció el caso de un desplazado al cual la Red de Solidaridad no había incluido en el registro nacional de desplazados después de llevar casi un año de estar radicado en la instalaciones de la Cruz Roja Colombiana. Estudiando los derecho vulnerados por el hecho del desplazamiento y el papel del Estado en su garantía, dijo la Corte:

"1. La persona que ha sido desplazada de su territorio a causa de la violencia ve vulnerados una larga lista de derechos fundamentales entre los cuales se puede mencionar, entre otros, el derecho a la vida, a la paz, la libre circulación por el territorio nacional, el trabajo, la integridad personal, la dignidad humana, la educación -particularmente de los menores que se ven obligados a huir-, la vivienda en condiciones dignas.

Frente a tales vulneraciones el Estado colombiano, siendo consecuente con su naturaleza de Estado Social de Derecho, tiene la obligación de brindar atención a los desplazados para que cesen las privaciones del goce de los derechos fundamentales por este grupo poblacional.

Al existir tal obligación, se genera el consecuente derecho en cabeza de los desplazados de ser atendidos con prontitud, y en condiciones que respeten su dignidad humana, por parte de las entidades del Estado competentes para prestar apoyo y protección ." (subrayas ajenas al texto) Como se dijo en la sentencia SU-1150/03, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz [3] :

"si el Estado - que de acuerdo con la teoría es la asociación que debe monopolizar el ejercicio de la fuerza - no fue capaz de impedir que sus asociados fueran expulsados de sus lugares de origen, tiene por lo menos que garantizarle a los cientos de miles de colombianos que han tenido que abandonar sus hogares y afrontar condiciones extremas de existencia la atención necesaria para poder reconstruir sus vidas." El caso de vinculación en proyectos productivos para poder garantizar el derecho al trabajo, es de especial atención porque al brindar esta oportunidad no sólo se está garantizando el derecho fundamental mencionado, sino se hace posible que con los ingresos que puede llegar a percibir el desplazado con posterioridad a la capacitación se haga viable llevar alimentos, pagar arriendo, o satisfacer otras necesidades de su mínimo vital y el de su núcleo familiar.

3. Derecho de petición - resolución oportuna y congruente, y efectiva notificación- Se ha dicho en reiteradas ocasiones que el derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna [4] a la petición elevada. Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye el que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.

El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce de la su respuesta [5] . Se hace necesario reiterar que no se considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho fundamental [6] .

Realizando una enumeración de reglas que se deben cumplir para respetar el derecho de petición la sentencia T-1006/01 [7] , Magistrado Ponente Manuel José Cepeda, estableció que "[a]nte la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado". Así, para el juez de tutela debe estar probada que tal notificación se ha surtido efectivamente [8] .

Por otro lado, es oportuno indicar que la entidad a la cual se eleva el derecho de petición debe velar porque la forma en que se surta la notificación sea efectiva. Por ejemplo, en la sentencia T-545/96, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonel, la Corte concedió la tutela al derecho de petición en virtud de que la respuesta acerca del reconocimiento del derecho de pensión de la accionante había sido enviada a una dirección diferente a la aportada por ésta. Consideró la Corte que no había existido efectiva notificación a la peticionaria.

Del caso concreto La Sala Sexta de Revisión concederá la tutela a los derechos fundamentales de petición y trabajo de la señora Flor María Palacios Quinto por considerar que (i) no ha existido respuesta al derecho de petición presentado por la accionante para el trámite de su proyecto productivo y; (ii) en consecuencia, la posibilidad de capacitación laboral de la accionante que le permita tener acceso a un mínimo vital se ha visto irrazonablemente prolongada. (iii) No obstante, se negará la tutela del derecho a la vivienda digna, toda vez que está probado que hasta el momento de interposición de la tutela la accionante no había realizado ninguna de las gestiones necesaria para acceder al subsidio de vivienda.

(i) Habiéndose presentado derecho de petición ante la Unidad Territorial Bogotá el 16 de octubre de 2002, la accionante no ha recibido respuesta con respecto a la inclusión en un proyecto productivo. En efecto, la Corte observa que el oficio UTB-412 mediante el cual la Red de Solidaridad Social (Unidad Territorial Bogotá) dice haberle respondido lo pedido tiene las siguientes falencias:

a. La respuesta fue proyectada con fecha 16 de enero de 2003, tres meses después de presentada la solicitud, por tanto incumple con el requisito de la oportunidad (15 días después de elevada la petición) b.

La contestación fue notificada al juez y no a la interesada. En efecto, no existe constancia de recibido sobre el documento que allega la Red. También se observa que es altamente improbable que el escrito haya sido conocido por la accionante en caso de que hubiera sido remitido por correo, toda vez que la dirección a la cual fue presuntamente enviado no coincide con la señalada por la peticionaria en su solicitud. En efecto, la señora Palacios Quinto pide se le notifique a la Carrera 47 # 68 H27 sur y la respuesta de la Unidad Territorial Bogotá está dirigida a la Carrera 47 No 68 H sur. Al omitir el número 27, por falta de atención en la elaboración del oficio, se hace improbable que le llegue la respuesta.

En consecuencia, la Red de Solidaridad Social deberá comunicar una respuesta de fondo a lo solicitado por la accionante, a la dirección exacta suministrada por ella, una vez notificada la sentencia.

Vale la pena aclarar que el omitir la respuesta de un derecho de petición de un desplazado con respecto a la protección de sus derechos aumenta la gravedad de la vulneración de los mismos en la medida en que limita toda posibilidad de certidumbre acerca del porvenir de éste y su familia.

(ii) A la accionante no sólo se le está vulnerando su derecho de petición, sino también su derecho al trabajo, toda vez que ella como desplazada debe tener asesoría pronta y oportuna referente a los proyectos productivos y acceso prioritario a los mismos por su condición manifiesta de debilidad.

Tres son los factores que obligan a brindar una asesoría y acceso prioritario a los proyectos productivos de la señora Palacios Quinto: el primero, el hecho de que ella es madre cabeza de familia con cinco hijos y un nieto a su cargo, según consta en el certificado expedido por la Unidad Territorial Bogotá de la Red de Solidaridad Social. Según el Decreto 173 de 1993, 2.3.2.2., los hogares con jefatura femenina tendrán acceso a los proyectos productivos. Esta disposición se ve respaldada por el artículo 43 constitucional que en su inciso segundo señala que "el Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.".

Además de su condición de madre cabeza de familia, la accionante es una persona que se encuentra limitada por su condición de analfabetismo, a sus cuarenta y siete años de edad, la cual está probada en su imposibilidad de suscribir la acción presentada teniendo que acudir a la imposición de su huella dactilar y corroborada por la afirmación hecha por la peticionaria en la tutela, la cual no fue controvertida por la entidad accionada.

Por último, en el caso concreto, la Red no ha brindado la atención de una manera pronta, característica que debe tener su labor por la gravedad de la condición de los desplazados. Según el dicho de la accionante, no contradicho por la Red, el desplazamiento forzado se produjo el 8 de marzo de 2000. Ya han pasado más de dos años desde que la señora Palacios se encuentra en la ciudad de Bogotá y hasta el momento sólo se le han brindado tres mercados, tres meses de arrendamiento y un kit humanitario.

La Corte reconoce que la labor asignada a la Red de Solidaridad Social es de coordinación de las entidades que brindan proyectos productivos. No obstante, si bien ella no es la prestadora directa de las capacitaciones no es ajeno a su deber de coordinación velar porque una vez enviada la persona a determinada entidad, por ejemplo el SENA, la atención que ésta brinde no tenga obstáculos excesivos que la hagan ineficaz. La coordinación de la entidades debe ser continuada y, por tanto, implicar un seguimiento de la ayuda que se les está brindando a los desplazados remitidos a las diferentes instituciones.

Siendo esto así, en el caso concreto se hace necesario que la Red no sólo le exponga a la señora Palacios cuáles son las diferentes alternativas de restablecimiento económico que existen, sino que haga un seguimiento de la atención que las entidades a las cuáles coordina le brinden a la accionante, para que ésta sea efectiva.

(iii) En la contestación de la tutela presentada, el INURBE señala que el procedimiento para acceder al subsidio familiar de vivienda comprende las etapas de postulación, calificación, asignación, y entrega de subsidio familiar de vivienda.

No consta en la base de datos de la entidad que la accionante haya iniciado el procedimiento para adquisición de subsidio toda vez que no se encuentra postulada. A esto se añade que la accionante no prueba a través de medio alguno que haya elevado solicitud para la iniciación de ese proceso.

En consecuencia, se confirmará lo determinado por los jueces de instancia con respecto a la actuación del INURBE. V. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución Política, RESUELVE PRIMERO : REVOCAR PARCIALMENTE la sentencia del Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal, del 21 de febrero de 2003, y, en su lugar, CONCEDER la tutela a los derechos de petición y trabajo de la señora Flor María Palacios Quinto.

SEGUNDO : ORDENAR a la Red de Solidaridad Social que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas posteriores a la notificación de la presente sentencia, conteste de fondo la petición elevada por la accionante el 16 de octubre de 2002 y constate la efectiva recepción de la respuesta.

TERCERO : ORDENAR a la Red de Solidaridad Social que una vez brindada la asesoría acerca de las diferentes alternativas de consolidación económica, haga un seguimiento de la efectiva atención de la peticionaria en la entidad a la

cual acuda para obtener tal consolidación y tome las medidas de coordinación necesarias en caso de que constate que no se están desplegando las actividades para proteger el derecho al trabajo de la peticionaria.

CUARTO : Para los efectos del artículo 36 del decreto 2591 de 1991, el juzgado de origen hará las notificaciones y tomará las medidas conducentes para el cumplimiento de esta sentencia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase. MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT Magistrado ÁLVARO TAFUR GALVIS Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ Secretaria General [1] Ver sentencia T-098/02, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra (En esta ocasión, la Corte conoció de una tutela interpuesta por un alto número de desplazados que estaban hacinados en el estadio de Quibdo por ausencia de otro lugar donde albergarse. Este grupo de personas alegaba que no había obtenido la atención necesaria para sus necesidades de salud, educación, trabajo y vivienda por parte del Estado. A pesar de que se probó que la inactividad de las entidades del Estado no había sido plena, la Corte encontró que ésta no había sido suficiente, ni acorde con el estado de debilidad manifiesta que caracteriza a este grupo poblacional, y a los principios rectores de tratamiento a la población desplazada por la violencia.) [2] Ver sentencia T-098/02, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra [3] En esta ocasión la Corte conoció de un caso en el cual varios desplazados estaban siendo desalojados de un lote que estaban ocupando de manera ilegítima. La Corporación encontró que si bien esto era cierto, también lo era el hecho de que el Estado debería suministrarle los medios para la atención de sus necesidades básicas e inmediatas de vivienda. Por tanto, ordenó que en el término de tres meses contados a partir de la notificación de la sentencia se les brindara albergue temporal a las 47 personas que habían acudido a la acción de tutela y se les incluyera en los programas de atención de población desplazada, en el término de seis meses.

[4] Ver sentencia T-159/93, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. El actor interpuso acción de tutela a nombre de su hijo, quien había perdido el 100% de su capacidad laboral con el fin de que se le protegiera el derecho fundamental de petición y en consecuencia se le reconociera y pagara la pensión de invalidez a que tenía derecho. No obstante, luego de más de dos años de presentada la solicitud, la demandada no había respondido. En la sentencia T-1160 A /01, M.P. Manuel José Cepeda se concedió la tutela a una persona que había interpuesto recurso de apelación contra la decisión de negativa de pensión de invalidez de origen no profesional y pasados más de seis meses no había obtenido respuesta alguna.

[5] En sentencia T-178/00, M.P. José Gregorio Hernández (La Corte conoció de una tutela presentada en virtud de que una personería municipal no había respondido a una solicitud presentada. A pesar de constatar que la entidad accionada había actuado en consecuencia con lo pedido, se comprobó que no había informado al accionante sobre tales actuaciones, vulnerándose así el derecho de petición.) [6] Ver sentencia T-615/98, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa (La Corte concedió la tutela al derecho de petición por encontrar que si bien se había proferido una respuesta, ésta había sido enviada al juez y no al interesado.) [7] En esta ocasión la Corte concedió la tutela a una accionante que había presentado petición para el pago de las mesadas adeudadas de su pensión de jubilación sin que se le hubiera otorgado respuesta de fondo después de pasados varios meses.

[8] Corte Constitucional, Sentencia 249/01, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. En esta ocasión la entidad crediticia accionada alegaba haber enviado respuesta a los accionantes, anexaba al expediente ésta, pero en el documento de respuesta no había constancia de recibo. Por tanto, la Corte encontró por no respondida la petición; en el mismo sentido, sentencia T-529/95, M.P. Fabio Morón Díaz. Exigiendo una respuesta efectiva de la respuesta elaborada por la entidad, y no la simple existencia de un proyecto de resolución para responder la solicitud, ver sentencia T-164/98, M.P. Fabio Morón Díaz

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 17 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el

texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.