

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CUARENTA Y CINCO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
j45cctobt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

RADICADO: 2021-0114
ACCIONANTE: LUZ BEY TAPIERO SANTA
ACCIONADA: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL.
VINCULADA: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE VÍCTIMAS (UARIV).

Surtido el trámite pertinente, procede el despacho a resolver la acción constitucional de la referencia, previo estudio de los siguientes,

I. ANTECEDENTES

La señora Luz Bey Tapiero Santa el 19 de enero de 2021, presentó ante Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (en adelante DPS) derecho de petición solicitando lo siguiente: (i) se acceda al proyecto productivo “mi negocio”; (ii) se le vincule al mismo y, (iii) le fuera informado qué documentación debía anexar, así como el trámite a seguir con el fin de ser beneficiaria de dicho proyecto.

En su escrito de tutela adujo ser víctima desplazamiento forzado, encontrándose en una difícil situación socio económica dado que la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas (en lo seguido UARIV) no le ha ofrecido la atención humanitaria requerida.

Refirió que elevó solicitud para obtener el proyecto productivo “mi negocio” y realizó el Plan de Atención y Reparación Integral a la Víctimas propendiendo el análisis de su condición de vulnerabilidad.

Concretamente solicitó se ordene al DPS que: *i)* le brinde información tendiente a establecer cuando se le va a entregar el proyecto productivo; *ii)* se conceda el derecho a la igualdad y cumplir lo ordenado en la sentencia T-025 de 2004 *(iii)* ordenar al DPS respetar y proteger los derechos de las personas en estado de vulnerabilidad por desplazamiento forzado y conceder el proyecto productivo; *(iv)* se le incluya en el programa enunciado dado que cumple con los requisitos.

II. TRÁMITE ADELANTADO

Por proveído de 9 de marzo de 2021, este estrado judicial admitió la acción de tutela, ordenando oficiar a la entidad exorada para que en el término de dos (2) días ejerciera su derecho de defensa y remitiera copia de la documentación que guardara relación con la petición, acompañando un informe detallado sobre los hechos aquí ventilados.

De igual forma, vinculó a UARIV para que en los mismos términos se pronunciara frente al medio de amparo suplicado.

III. DE LA CONTESTACIÓN DE LA ACCIONADA

La Coordinadora GIT de Acciones Constitucionales y Procedimientos Administrativos, en lo principal argumentó que la petición presentada por la accionante bajo radicado E-2021-2203-014237, fue resuelta el 3 de febrero de este año, con comunicación bajo N° S-2021-4203-108409 enviada al correo electrónico de la accionante, dada la devolución del correo postal por la oficina de 4/72.

Que en dicha misiva se le explicó a la gestora que su requerimiento no podía ser atendido “debido a que, para la vigencia 2021, Prosperidad Social aún no cuenta con una focalización territorial definitiva debido a que la

entidad se encuentra desarrollando la actualización y proyección de metas según asignación presupuestal; la entidad está revisando la proyección de nuevas vinculaciones para todos los programas de la DIP, incluido el programa MI NEGOCIO. Una vez se tengan definidos los municipios focalizados para la 2021, se socializará a través de las Direcciones Regionales y canales oficiales de la entidad”.

Precisó que la focalización poblacional es el proceso operativo por medio del cual se garantiza que el gasto social se asigne a las familias de los grupos poblacionales más pobres y vulnerables, de conformidad con lo estipulado en el artículo 24 de la Ley 1176 de 2007 y para definir los municipios que son atendidos en cada vigencia, esa entidad prioriza la atención en las zonas más necesitadas buscando generar una cobertura territorial equitativa, a partir de un proceso técnico de focalización del gasto público, que se realiza de conformidad con el CONPES 100 de 2006.

Del mismo modo señaló que se reveló a la tutelante que para definir los municipios que son atendidos “Prosperidad Social enmarca el desarrollo de sus intervenciones en una focalización territorial, más no de familias o personas de manera individual; por cuanto se busca generar un impacto considerable en comunidades enteras del territorio objetivo de nuestra atención”.

De otra, reseñó que la forma de vinculación al programa mi negocio fue explicado en la carta enviada a la señora Tapiero; como también que la responsabilidad de la atención con programas de generación de Ingresos para Población Desplazada no es exclusiva de Prosperidad Social, sino también del Ministerio del Trabajo, el SENA y la Unidad de Víctimas, absolviendo de fondo la petición de 19 de enero de 2021 presentada ante esa entidad.

UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS

El Representante Judicial de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por su parte exteriorizó que

luego de una búsqueda exhaustiva en la base de datos de la entidad, no se encontró petición alguna remitida por parte de la señora Luz Bey Tapiero Santa. Por el contrario, se encontraba acreditado que la misma fue presentada ante el DPS.

No obstante lo anterior, frente a la solicitud realizada por la señora Luz refirió que la UARIV no tenía el acceso al proyecto productivo dado el marco de sus competencias.

IV. CONSIDERACIONES

1. En principio, debe decirse que la acción de tutela se encuentra consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política como un mecanismo para la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas naturales o jurídicas, cuando los mismos resulten vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente, por particulares, siempre que no se cuente con otro mecanismo judicial para su salvaguarda.

1.2. Dicho en otros términos, el medio de amparo es improcedente cuando (i) no se verifica una amenaza o menoscabo de las garantías inalienables de quien las reclama; (ii) se supera el hecho que motivaba la solicitud o, (iii) se concreta el agravio al derecho de primer orden a punto tal que no existe forma de revertir sus efectos; solo por citar algunas de las posibles causas. Ello es así, pues al realizar una exégesis al Decreto 2591 de 2001, en particular a los artículos 5º y 6º, es presupuesto lógico jurídico de la acción de tutela, insístase, la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales.

1.3. Teniendo en cuenta lo anterior, debe destacarse asimismo que son presupuestos de procedibilidad de la acción constitucional de tutela la legitimación en la causa bien sea por activa ora por pasiva; la inmediatez y la subsidiariedad, los cuales al no ser superados, llevan al lastre el medio de amparo.

1.3.1. En punto a la legitimación por activa, ha de tenerse en cuenta que la acción objeto de pronunciamiento puede ser formulada por cualquier persona que crea vulnerados sus derechos inalienables, como precisamente aquí ocurre con la señora Luz Bey Tapiero Santa, de ahí que resulte acreditado dicho presupuesto.

1.3.2. Ahora, se encuentra legitimada en la causa por pasiva toda autoridad y extraordinariamente particulares, siempre que presten un servicio público y su proceder afecte grave y directamente el interés colectivo, o el peticionario se encuentre en condición de subordinación o indefensión.

1.3.3. En el caso de la referencia, se vislumbra tal legitimación en cabeza de Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), dado que se trata de una entidad pública del orden nacional con autonomía administrativa y patrimonial, de quien se afirma vulneró el derecho de petición e igualdad de la accionante.

1.3.4. En lo que respecta al principio de inmediatez, atendiendo que el objetivo primordial del presente instrumento se encuentra en la protección actual, inmediata y efectiva de derechos fundamentales, la acción de tutela y su ejercicio deba ser dentro de término oportuno y/o razonable.

1.3.4.1. Dicho ello, se verifica por el despacho que, entre la petición, la cual data de 19 de enero de 2021 y la acción constitucional, presentada el 9 de marzo de la presente data transcurrió poco más de un (1) mes y veinte (20) días, de lo cual se desprende que se satisfizo el principio de inmediatez al ser este medio de amparo actual e inmediato frente al presunto hecho generador de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados, asociado a que no existe, al menos frente al derecho de petición otro medio de procura judicial en aras de restablecer su observancia y respeto.

1.4. Ha de resaltarse el carácter residual y subsidiario de esta acción, dado que el sistema judicial prevé diversos mecanismos de defensa ordinarios a los que pueden acudir las personas para la protección de sus

derechos; en este sentido, el juez de tutela debe observar –con estrictez– cada caso concreto y determinar la existencia o no de otro medio judicial que sea idóneo para proteger el derecho amenazado.

1.4.1 Sobre tal aspecto, ha de indicarse que en principio podría señalar que no se supera dicho presupuesto, pues como se logra establecer luego de dar lectura al acápite de peticiones, la señora Tapiero Santa requiere información de cara a obtener el beneficio del proyecto productivo “mi negocio” determinado por el gobierno nacional dentro del desarrollo de la ley 1448 de 2011 y demás normas concordantes, indagación que de manera previa debe elevarse directamente ante la entidad encargada, esto es, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, pues es la llamada a resolver sobre esos temas sin que pueda el juez o jueza de tutela sustituir o asumir funciones que no le corresponde y/o no están asignadas en sus competencias.

Sin embargo, se observa que la actora ya elevó petición sobre la cual refirió no le han suministrado la información pedida, por lo que será el escrito de 19 de enero de 2021 el que será objeto de estudio.

2. Superados estos presupuestos, se analizará la lesión al derecho de petición así:

2.1. Tal y como se desprende de las piezas documentales aportadas por el DPS, mediante oficio fechado 3 de febrero de 2021, finalmente notificado el 12 de marzo del mismo año a la dirección electrónica suministrada en el libelo inicial por la accionante, el DPS refirió lo siguiente:

“Prosperidad Social como cabeza del sector de la inclusión y la reconciliación del Gobierno Nacional, es la entidad responsable de implementar las políticas para la superación de la pobreza. Por esta razón diseñamos la “Ruta para la Superación de la Pobreza”, como apuesta de política dirigida a desarrollar capacidades en la población, dinamizar el acceso a las oportunidades y la generación de ingresos, a través del acceso a la oferta integral con estrategias de inclusión social y productiva.

Los programas que hacen parte de la Dirección de Inclusión Productiva, de la Subdirección General de Programa y proyectos buscan contribuir al desarrollo de capacidades y del potencial productivo, facilitando oportunidades comerciales y el acceso y acumulación de activos, de la población pobre extrema, vulnerable y víctima del desplazamiento forzado por la violencia, con el fin de que pueda lograr una inclusión productiva sostenible.

En atención a su solicitud del asunto, en la cual solicita la asignación de un proyecto Productivo, la Dirección de Inclusión Productiva de Prosperidad Social agradece su interés en participar en nuestra oferta y nos permitimos manifestar que conforme a lo anterior, tenemos que su domicilio se encuentra en Bogotá D.C., y por tratarse de una zona urbana el programa al que podría acceder es Mi Negocio cuyo objetivo es desarrollar capacidades y generar oportunidades productivas para la población sujeto de atención de Prosperidad Social. Esta intervención está sujeta al cumplimiento de una ruta técnica que consta de cuatro etapas, las cuales son: 1. Alistamiento, 2. Formación para el plan de negocio, 3. Aprobación y capitalización del plan de negocio, 4. Puesta en marcha y acompañamiento.

Para la vigencia 2021, Prosperidad Social aún no cuenta con una focalización territorial definitiva debido a que la entidad se encuentra desarrollando entre otras la siguiente actividad:

Actualización proyección metas según Asignación Presupuestal de cada uno de los programas: Se realizó una proyección tentativa de recursos requeridos para la vigencia 2021 con una metas y regionalización esperados. Sin embargo, a partir de las asignaciones presupuestales preliminares para la vigencia 2021, la entidad está revisando la proyección de nuevas vinculaciones para todos los programas de la DIP, incluido el programa MI NEGOCIO.

Una vez se tenga definidos los municipios focalizados para la 2021, se socializará a través de las Direcciones Regionales y canales oficiales de la entidad.

Consideramos necesario manifestar que, para definir los municipios que son atendidos en cada vigencia, esta Entidad prioriza la atención en las zonas más necesitadas buscando generar una cobertura territorial equitativa, a partir de un proceso técnico de focalización del gasto público, que se realiza de conformidad con el CONPES 100 de 2006 y priorizó las zonas teniendo en cuenta el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), los índices de Pobreza y Pobreza extrema, el Índice de Goce Efectivo de Derechos (IGED), el Índice de Inseguridad alimentaria (ENSIN), la tasa de desempleo, los riesgos en la garantía de derechos y la amenaza por presencia de cultivos ilícitos .

Conforme a lo anterior, y con miras a responder de fondo la solicitud, nos permitimos manifestar lo siguiente: Prosperidad Social, enmarca el desarrollo de sus intervenciones en una focalización territorial, más no de familias o personas de manera individual; por cuanto se busca generar un impacto considerable en comunidades enteras del territorio objetivo de nuestra atención, cubriendo el mayor número de municipios, acorde a los recursos disponibles para cada año, atendiendo a los principios de gradualidad y progresividad (Art.17 y 18 de la Ley 1448 de 2011 y Resolución 00434 de 2016 de la Unidad para las Víctimas, por cuanto nuestros programas son esquemas especiales de acompañamiento de carácter temporal orientados a contribuir a la estabilización socioeconómica, enmarcada en la Ley 1448 y el Decreto 4800 de 2011. Se debe considerar que el desarrollo de nuestros programas se realiza en coordinación con la Unidad para las Víctimas-UARIV, entidad que busca articular y generar el acceso de las familias retornadas o reubicadas a todos los componentes de atención y reparación integral.

No obstante, informamos que en la actualidad la Dirección de Inclusión Productiva, cuenta con tres grupos de trabajo misionales que responden a tres estrategias de intervención: Emprendimiento, Intervenciones Rurales Integrales y Seguridad Alimentaria y Nutrición. Cada una de estas estrategias cuenta con una metodología previamente definida para el desarrollo de las intervenciones. Es decir, nuestras rutas operativas se ciñen a estos modelos metodológicos.

Nuestra oferta institucional relacionada al programa MI NEGOCIO es la siguiente:

EMPRENDIMIENTO

Mi Negocio

Cuyo objetivo es desarrollar capacidades y generar oportunidades productivas para la población sujeto de atención de Prosperidad Social.

Conforme a lo expuesto indicamos que la única forma de vinculación a la oferta de programas de Prosperidad Social, y para el caso particular del programa Mi Negocio, se realiza mediante las preinscripciones que se llevan a cabo en los diferentes municipios focalizados del territorio nacional, dirigida a población en situación de vulnerabilidad (registrada en la base de Red Unidos), pobreza extrema (registrado en SISBEN metodología III) y/o ser víctimas de desplazamiento forzado (registrada en el Registro Único de Víctimas), que cumpla con los siguientes criterios de inclusión:

a) Cumplir con alguno de los criterios de los numerales I, II y III del artículo 5 de la Resolución No. 03903 del 28 de diciembre de 2017.[1]

[1] Artículo 5. Criterios transversales de inclusión. Podrán ingresar a los programas y proyectos de la Dirección de Inclusión Productiva los colombianos que cumplan con alguno de los siguientes criterios de focalización poblacional:

I. Colombianos en situación de vulnerabilidad y pobreza, que se encuentren en los siguientes rangos del puntaje del SISBEN Metodología III:

DESAGREGACIÓN GEOGRÁFICA PUNTAJE SISBEN III

Área 1. Principales ciudades sin sus áreas metropolitanas: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Bucaramanga, Cúcuta, Ibagué, Pereira, Villavicencio, Pasto, Montería, Manizales y Santa Marta.

De 0 hasta 41.74

Área 2: Resto urbano, compuesto por la zona urbana diferente a las 14 principales ciudades, centros poblados, y la zona rural dispersa de las 14 principales ciudades.

De 0 hasta 45.47

II. Colombianos registrados y reportados por la Subdirección General para la Superación de la Pobreza, en la Red UNIDOS.

III. Colombianos registrados en el Registro Único de Víctimas – RUV, con estado incluido y reportado por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, en adelante UARIV, con el hecho victimizante de “desplazamiento forzado”.

b) Tener entre 18 y 65 años.

c) Tener cédula de ciudadanía colombiana o comprobante de documento en trámite (contraseña) expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil para los ciudadanos que la han extraviado.

d) Residir en los municipios y veredas seleccionadas por el proceso de focalización territorial desarrollado por Prosperidad Social.

En el mismo sentido, se contemplan como criterios de priorización:

a) Estar registrado en la Red Unidos.

b) Estar incluido y reportado por la UARIV, con el hecho victimizante de desplazamiento forzado.

c) Tener un rango de edad entre los 36 y 65 años y seis meses de edad.

d) Ser participante del programa Más Familias en Acción de Prosperidad Social.

e) Haber participado en el programa Enrútate (TU) de Prosperidad Social.

f) Clasificación asignada por el programa de acuerdo con el puntaje SISBEN.

Adicionalmente, se establecen como criterios de no inclusión:

a) Haber recibido capitalización en los últimos cuatro (4) años a través de los programas de la Dirección de Inclusión Productiva o estar identificado en las bases de datos de Prosperidad como atendido-retirado de estos programas.

b) Estar vinculado en los programas de la Dirección de Inclusión Productiva de Prosperidad Social al momento de la inscripción de Mi Negocio, exceptuando los participantes de los proyectos de ReSA®.

c) Estar identificado en las bases de datos de Prosperidad Social como atendido o retirado del programa Mi Negocio.

Por otra parte, se han contemplado como causales de retiro al programa Mi Negocio, las siguientes:

a) Por decisión voluntaria de la persona, soportada con la firma del acta de retiro al Programa.

b) No haber cumplido con un mínimo de 80% de asistencia a los talleres de formación en competencias

transversales y laborales, establecidos por el Programa en todas sus etapas.

c) Por el uso de la capitalización aportada por Prosperidad social para fines diferentes a los que se encuentran en el plan de negocios aprobado.

d) Incumplir con el compromiso de corresponsabilidad suscrito al inicio del Programa establecido en la guía operativa vigente.

e) Por traslado definitivo del participante a un municipio no focalizado por el Programa.

Adicionalmente, indicamos que la ejecución del programa Mi Negocio, se resume de la siguiente manera:

En el marco de esta etapa, se efectúan eventos de preinscripción masiva en donde los potenciales participantes son convocados con el fin de hacer la preinscripción al programa en las regiones, en donde se les explica de manera general las características y las etapas de la ruta de intervención.

Después de tener las bases de datos de las personas que se preinscribieron, Prosperidad Social realiza la priorización de la población de acuerdo con los criterios establecidos por el programa y la selección de los potenciales participantes de acuerdo con el cupo establecido de atención.

Una vez priorizados los potenciales participantes, Prosperidad Social remite el listado de participantes al socio-operador para proceder con la inscripción de los mismos partiendo de los cupos definidos por la focalización del programa para cada municipio, iniciando con el contacto y ubicación de cada uno de ellos.

Por último, aclaramos que la responsabilidad de la atención con programas de generación de Ingresos para Población Desplazada no es exclusiva de Prosperidad Social, sino que es un tema de responsabilidad compartida con todas las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas de la Violencia –SNARIV, por cuanto constituye un componente de estabilización socioeconómica, reglado por lo establecido en el Artículo 160 , Num. 13 de la Ley 1448/2011 y Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación (D. 1084 del 2015), Sección 6 Art. 2.2.6.5.6.1 y subsiguientes. De otra parte, la oferta de formación y generación de empleo para las Víctimas del conflicto armado es responsabilidad del Ministerio del Trabajo, el SENA y la Unidad de Víctimas, conforme al artículo 130 de la Ley 1448 de 2011, de Víctimas y Restitución de Tierras, y el artículo 66 del D.R. 4800/2011. Por todo lo anterior, lo invitamos a consultar las ofertas de estas entidades.

En caso de requerir mayor información y orientación sobre la oferta que brindan las entidades que hacen parte del SNARIV y que tienen a su cargo la ejecución de los diferentes programas, puede consultar la siguiente página web, en cuyo marco la Unidad de Víctimas publica las convocatorias vigentes: <https://www.unidadvictimas.gov.co/Consultaoferta/index.php>

En nombre de Prosperidad Social, esperamos haber dado respuesta a su solicitud, cualquier información adicional estaremos atentos en responderla”.

De lo anterior se desprende que la entidad accionada, en su integridad, resolvió el derecho de petición de 19 enero de 2021, informado que a la fecha no cuentan con una focalización territorial definitiva, debido a que la entidad se encuentra desarrollándola y una vez lo confeccione informará a través de su plataforma digital con el fin de que la gestora participe en dicho programa, partiendo del hecho que debe estarse sujeta al proceso. A tal punto, iniciara con una fase de preinscripción municipios focalizados del territorio nacional.

Conclúyase, la accionante recibió respuesta de fondo, de forma clara y fue puesta en su conocimiento, cumplido la entidad accionada con la debida obediencia al derecho de petición.

Por lo expuesto el **JUZGADO CUARENTA Y CINCO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

V. RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR la acción de tutela presentada por Luz Bey Tapiero Santa contra el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social por improcedente.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión por el medio más expedito a las partes. Déjese la constancia de rigor.

TERCERO: ENVIAR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en el evento de no ser impugnada. Déjense las constancias pertinentes.

NOTIFÍQUESE


GLORIA CECILIA RAMOS MURCIA
Jueza

Mo.