



Juzgado Tercero de Familia
Distrito Judicial de Valledupar
Calle 14 Carrera 14 Palacio de Justicia. Piso 6.
j03fvpar@cendoj.ramajudicial.gov.co

Valledupar, Cesar, cuatro (4) de noviembre de dos mil veinte (2020).

ASUNTO	ACCIÓN DE TUTELA
RADICADO	20001 31 10 003 2020 00231 00
ACCIONANTE	JOSÉ LUIS CONTRERAS GUTIÉRREZ.
ACCIONADO	MINISTERIO DE TRABAJO.
VINCULADAS	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, DEPARTAMENTO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS-, BANCOLDEX, GOBERNACIÓN DEL CESAR y ALCALDÍA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR.
DERECHO FUNDAMENTAL RECLAMADO:	VIDA DIGNA, IGUALDAD TRABAJO.
SENTENCIA: 118.	TUTELA: 057.

OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Procede el Despacho a decidir lo que en derecho corresponda, dentro de la acción de tutela de la referencia.

ANTECEDENTES

JOSÉ LUIS CONTRERAS GUTIÉRREZ, acciona en tutela contra MINISTERIO DE TRABAJO, en procura de protección de sus derechos fundamentales a la vida digna, igualdad trabajo, pretendiendo orden a MINISTERIO DE TRABAJO, UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, BANCOLDEX, entidades nacionales y locales, de respaldar su proyecto de negocio o lo reactiven en medio de su proceso de reubicación local en Valledupar, Cesar.

Como soporte fáctico de su pretensión, expone que:

Es víctima de la violencia, incluido en el RUV, que MINISTERIO DE TRABAJO respalde su proyecto de negocio en Valledupar, Cesar, como lo hizo con otros desplazados en julio de 2014 junto con el Gobierno Nacional y diferentes gobiernos departamentales cuando oficializaron 20.514 millones de pesos con

los que respaldaron proyectos productivos que adelantaban las víctimas de la violencia del país en coordinación con UARIV, BANCOLDEX y entidades nacionales y locales.

Que sus dos desplazamientos han generado en su hogar disminución de los ingresos, llevándolos a la pobreza extrema y en un porcentaje mayoritario a la indigencia por ello merece que respalden su proyecto de negocio o lo reactiven en medio de su proceso de reubicación local en Valledupar, Cesar.

ACTUACIÓN PROCESAL

La solicitud fue admitida con proveído de 21 de octubre de 2020, vinculándose a UNIDAD ADMISNISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, DEPARTAMENTO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS-, BANCOLDEX, GOBERNACIÓN DEL CESAR y ALCALDÍA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR, concediéndole a la accionada y vinculadas dos (2) días para pronunciarse sobre los hechos que originaron la acción, entidades notificadas por correo electrónico.

CONTESTACIÓN

MINISTERIO DE TRABAJO informa, que no consta en el expediente que el señor JOSE LUIS CONTRERAS GUTIÉRREZ haya dirigido petición alguna a esa cartera ministerial. Que según el artículo 47 de la ley de Restitución de Tierras, las Entidades Territoriales en primera instancia, Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar subsidiariamente, son las encargadas de adelantar las acciones pertinentes para garantizar la ayuda humanitaria como alojamiento y alimentación de acuerdo a las necesidades inmediatas que guarden relación directa con el hecho victimizante, por lo tanto son las competentes para entregar las ayudas humanitarias.

Así mismo el párrafo 3, señala que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación, deberá adelantar las acciones pertinentes ante las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas para garantizar la ayuda humanitaria. De igual manera, y de acuerdo al artículo 49 Ley 418 de 1997 y sus prórrogas correspondientes, prestará por una sola vez, a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, y de acuerdo a su competencia, la ayuda humanitaria. Así mismo, el artículo 154 Ley 1448 de 2011, señala que la

Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación, será la responsable del funcionamiento del RUV y de la implementación de parámetros de atención de acuerdo con las condiciones de vulnerabilidad producto de la afectación del hecho victimizante

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 130 Ley 1448 de 2011 y los artículos 66 y 67 Decreto 4800 de 2011, el Ministerio del Trabajo, es la entidad del Gobierno Nacional encargada de dar líneas de política para *“diseñar programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano con el fin de apoyar el auto sostenimiento de las víctimas”*, como medida de reparación integral mediante programas de formación para el trabajo que busquen fortalecer las capacidades de las víctimas para su inserción al mercado laboral formal y/o el emprendimiento o el fortalecimiento de los proyectos productivos ya existentes que busquen formalizarse. Lo anterior se concreta en el programa de Rutas Integrales de Empleo Urbano y Rural para las Víctimas del Conflicto en pro de fomentar el fortalecimiento de las capacidades de las víctimas que previamente han transitado por la ruta de asistencia y atención logrando garantizar su mínimo vital, para su inserción al mercado laboral formal y/o el emprendimiento o el fortalecimiento de los proyectos productivos ya existentes que busquen formalizarse. Esos programas no se enfocan en la entrega de montos de dinero ni subsidios de ninguna índole para la implementación de proyectos productivos.

Que de cara a las pretensiones del accionante, el Ministerio del Trabajo recalca, que sus competencias asignadas en el marco de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011 están relacionadas con la ruta de empleo como medida de reparación integral, la cual procede una vez la víctima haya transitado efectivamente por la ruta de generación de ingresos como medida de asistencia y atención, materialización que corresponde a otras entidades designadas por esa normatividad. Solicita negar el amparo tutelar por improcedente, máxime que el accionante no radicó o interpuso por algún medio, derecho de petición en esa entidad, por lo tanto no hay lugar a vulneración de los derechos invocados por el demandante.

UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, manifiesta que el accionante JOSÉ LUIS CONTRERAS GUTIÉRREZ, no interpuso derecho de petición ante esa unidad, en ese orden de ideas, resulta claro que no existe vulneración al derecho fundamental de petición por no existir solicitud alguna en el trámite de la presente acción

constitucional, por eso la Unidad para las Víctimas no procede a emitir comunicado alguno al accionante.

Que como requisito indispensable para poder acceder a las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011, “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, debe haberse presentado declaración ante el Ministerio Público y estar incluido en el RUV. En el caso del señor JOSÉ LUIS CONTRERAS GUTIÉRREZ, efectivamente cumple con esa condición porque está incluido en el citado registro por el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado y amenaza bajo el marco normativo Ley 1448 de 2011.

En ese ámbito, se tiene que el derecho de petición generante de la presente acción constitucional fue presentado ante la Agencia Nacional de Restitución de Tierras y su pretensión de respaldar su proyecto de negocio, en este trámite constitucional no existe orden para esa entidad, y haciendo énfasis en que la Unidad para las Víctimas, en el marco de la Ley 1448 de 2011, no tiene competencia alguna sobre proyecto de negocio, solicita su desvinculación del trámite tutelar.

DEPARTAMENTO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS – afirma, no haber incurrido en una actuación u omisión que generara amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados por el accionante, toda vez que en su escrito de tutela, no dice haber elevado peticiones ante Prosperidad Social ni aporta prueba de ello, además de dirigir su pretensión contra MINISTERIO DEL TRABAJO; a quien solicita *“me respalde mi proyecto de negocio aquí en la ciudad de Valledupar Cesar, como lo hicieron con otros desplazados en julio de 2014, el Gobierno Nacional y los gobiernos departamentales de Putumayo, Huila, Santander, Magdalena, Cauca, Valle del Cauca, Arauca, Cundinamarca, Norte de Santander, Antioquia y Córdoba, oficializaron el giro de 20.514 millones de pesos, con los que respaldaron proyectos productivos que adelantaban víctimas de la violencia en el país coordinando con la UARIV BANCOLDEX Y ENTIDADES NACIONALES Y LOCALES”*.

Que la Oficina Asesora Jurídica de Prosperidad Social, hizo consulta en la herramienta de gestión documental de la entidad DELTA en busca de peticiones radicadas por el accionante ante Prosperidad Social, relacionadas con el tema objeto de la acción de tutela, “generación de ingresos”, encontrando que JOSÉ LUIS CONTRERAS GUTIÉRREZ identificado con cédula de ciudadanía 15'172.746, elevó las siguientes peticiones:

a). El 12 de agosto de 2019, radicó petición ante Prosperidad Social a la cual le fue asignado el radicado de entrada E-2019-0007-178081, donde solicitó “*me inscriban y me hagan beneficiario del programa conocido como: MI NEGOCIO, en el Municipio de Maicao, La Guajira*”, brindándole respuesta con oficio radicado S-2019-4203-194267 de 16 de agosto de 2019; comunicada el martes 20 de agosto de 2019 a la dirección suministrada por el peticionario en su escrito petitorio; contrerasgutierrezjosemanuel2308@gmail.com.

La petición E-2019-0007-178081 fue remitida mediante oficio S-2019-2002-194281 de 16 de agosto de 2019, a la Alcaldía de Maicao para el trámite de su competencia, a la dirección electrónica: alcaldia@maicao-laquajira.gov.co.

b). El 13 de agosto de 2019, radicó petición a la que se asignó radicado de entrada E-2019-1712-178971, solicitando “*SER PARTE DEL PROGRAMA MI NEGOCIO, EN EL MUNICIPIO DE MAICAO, LA GUAJIRA*”, y se le dio respuesta mediante oficio con radicado S-2019-4203-194382 de 16 de agosto de 2019; comunicada el martes, 20 de agosto de 2019 a la dirección electrónica suministrada por el peticionario contrerasgutierrezjosemanuel2308@gmail.com, igualmente la petición fue remitida con oficio S-2019-2002-194332 de 16 de agosto de 2019, a la Alcaldía de Maicao para el trámite de su competencia, a la dirección electrónica: alcaldia@maicao-laquajira.gov.co.

Con ello queda probado que Prosperidad Social no ha vulnerado ni amenazado o puesto en riesgo derechos fundamentales del tutelante porque ha dado respuesta a sus peticiones radicadas ante esta entidad y remitido las mismas a la Alcaldía de Maicao para surtir el trámite de su competencia.

Respecto de los programas de generación de ingresos, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL – UARIV, es la encargada de coordinar el Sistema Nacional de Atención y Reparación de Víctimas SNARIV, dentro de su proceso de asistencia y reparación integral a las víctimas y, por otra, que la responsabilidad de la atención con programas de generación de Ingresos para Población Desplazada no es exclusiva del Departamento Administrativo para la 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 lo que de acuerdo con la OFERTA INSTITUCIONAL que tengan las diversas entidades que integran el sistema, es el ciudadano quien debe verificar, dentro de los programas existentes, cuál es el que más se ajusta a sus expectativas y

necesidades y realizar los trámites de inscripción, trámites que no puede obviar a través de la acción de tutela pues sería utilizar este mecanismo para pretermitir procedimientos que son a cargo de la parte interesada, de estar atento a los programas y fechas de inscripción programadas por las diversas entidades, como también repercutiría en el derecho a la igualdad de miles de ciudadanos más que igualmente han sido reconocidos como víctimas y se encuentran esperando las medidas de asistencia, reparación integral y acceso a los programas dentro de la oferta institucional del Estado

En cuanto al PROGRAMA MI NEGOCIO, señala que se promueven y fortalecen emprendimientos para que las poblaciones vulnerables de los municipios urbanos del país puedan acceder a mejores oportunidades de generación de ingresos como medio para superar su situación de pobreza.

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 con las preinscripciones que se adelantan 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 (inscrita en el RUV), que cumpla con los siguientes criterios de inclusión:

- a) Cumplir con alguno de los criterios de los de los numerales I, II y III del artículo 5 Resolución 03903 de 28 de diciembre de 2017.
- b) 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:
 - c) I. Colombianos en situación de vulnerabilidad y pobreza, que se encuentren en los siguientes rangos del puntaje del SISBEN Metodología III.
 - 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, con el hecho victimizante de “desplazamiento forzado”.
 - b) Tener entre 18 y 65 años.
 - c) Tener cédula de ciudadanía 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.

ALCALDÍA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR, alega falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que la resolución de la petición de la presente acción de tutela no corresponde al Municipio de Valledupar. Señala que las pequeñas empresas tienen en los bancos de segundo piso a un aliado cuando de financiación para su negocio se trata, ya que ofrecen líneas de crédito o de redescuento en condiciones de mercado, en consecuencia, el accionante debe solicitar a las entidades correspondientes para que respalden su proyecto de negocio o lo reactiven en aras de mitigar las situaciones presentadas por el largo confinamiento y limitaciones para la circulación.

GOBERNACIÓN DEL CESAR, expresa no estar legitimado para resolver las pretensiones del accionante, por cuanto en su escrito tutelar afirma ser desplazado por la violencia, en este caso la citada obligación de ayudas humanitarias recaería en cabeza de la Unidad para la Atención y Reparación de las Víctimas, dado su calidad de víctima.

Advierte, que no están acreditados los presupuestos exigidos para que en este caso intervenga el juez constitucional, ya que no se avizora vulneración de derecho fundamental alguno, determinándose claramente falta de competencia por parte del Departamento del Cesar para atender la situación expuesta al no contar con facultad ni obligación legal para proceder en favor de los derechos del señor JOSÉ LUIS CONTRERAS GUTIÉRREZ.

BANCO DE COMERCIO EXTERIOR DE COLOMBIA S.A. -BANCOLDEX, afirma ser una sociedad de economía mixta del orden nacional, no asimilada al régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado, creada por la Ley 7ª de 1991 y el Decreto 2505 de 1991, actualmente incorporado en el

Decreto Ley 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero), organizada como establecimiento de crédito bancario y sometido a la inspección, control y vigilancia de Superintendencia Financiera de Colombia.

Su objeto social consiste en “(...) *financiar, en forma principal pero no exclusiva, las actividades relacionadas con la exportación y con la industria nacional, actuando para tal fin como banco de descuento o redescuento, antes que como intermediario directo; y promover las exportaciones (...)*”, significando que no entrega recursos de manera directa, ayuda humanitaria o capital semilla, sino créditos a través de intermediarios financieros en su carácter de “banco de segundo piso”, lo que implica que los mismos tienen un costo financiero.

Que en su calidad de banco de redescuento (banco de segundo piso), financia el capital de trabajo, los activos fijos y la capitalización empresarial de las micros, pequeñas, medianas y grandes empresas de todos los sectores económicos, a través de establecimientos bancarios, corporaciones financieras, compañías de financiamiento, cooperativas financieras, Organizaciones No Gubernamentales (ONG) financieras, cooperativas multiactivas con sección de ahorro y crédito, cajas de compensación familiar y fondos de empleados.

La operación crediticia con recursos de Bancoldex se origina y es administrada de manera totalmente independiente por los intermediarios financieros, bajo criterios establecidos por cada uno de ellos, basados en la cultura de pago y la capacidad de pago y endeudamiento del solicitante, sin que exista injerencia alguna de Bancoldex en la aprobación del crédito respectivo por parte del intermediario. Bajo lo anterior esquema, el Banco solamente tiene relación directa con los intermediarios financieros que canalicen sus recursos y no con los destinatarios finales de los créditos.

Respecto de las obligaciones establecidas en la Ley 1448 de 2011, Bancoldex incluyó en su portafolio de servicios una línea para atender las necesidades de las víctimas del conflicto armado, según lo establece el artículo 129 de la citada ley que se denomina Cupo Especial de Crédito para Empresas de Víctimas del Conflicto Armado Interno. De acuerdo con lo establecido en el artículo 2 Decreto 3741 de 2003, incorporado en el Decreto 2555 de 2010 y sus modificaciones, el diferencial de tasa de redescuento para este fin, se debe efectuar con los recursos disponibles, entregados a Bancoldex por la Unidad para la Atención Integral y Reparación de las Víctimas, condiciones de acceso a crédito para la población víctima del conflicto armado de que trata el artículo

3 Ley 1448 de 2011, se encuentran contenidas en la Circular Externa 029 de 6 de agosto de 2020.

Que en particular por el mismo mecanismo de redescuento, precisa que los posibles beneficiarios de estas líneas de crédito, en ningún momento requieren de un contacto directo con Bancoldex porque la evaluación del crédito y las exigencias de garantías para respaldar las operaciones deben ser convenidas con el intermediario elegido y dispuesto a tramitar la operación. Agrega, que el banco para dar trámite a las solicitudes de crédito de la población desplazada utiliza los sistemas de consulta implementados por el SNARIV.

Como consecuencia de lo anterior y en el evento de que una persona víctima del conflicto armado interno se encuentre interesada en acceder a los recursos de redescuento de Bancoldex, indica que el contacto inicial para ello debe realizarse a través de las siguientes entidades: la UAO (Unidad de Atención y Orientación para la Población Desplazada, los Centros de Servicio Público de Empleo del SENA, o las Alcaldías Municipales, quienes de manera conjunta y acorde con las necesidades y experiencia del posible beneficiario, podrán elaborar un plan de negocio de la empresa o proyecto productivo a financiar. Sin perjuicio de lo anterior, aclara que la ejecución del trámite descrito no necesariamente asegura que el crédito sea otorgado debido a que cada intermediario financiero establece los requisitos y condiciones adicionales según sus políticas internas para acceder al crédito.

CONSIDERACIONES

El artículo 86 de la Carta Política, contiene la acción de tutela a favor de toda persona, para reclamar ante los jueces en todo momento y lugar mediante un procedimiento preferente y sumario, por si misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o cuya conducta afecte grave o directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión, la que procede cuando el afectado no disponga de otros medios de defensa judicial, salvo cuando se utiliza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; y la protección se limita a una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo.

LEGITIMACIÓN.

La legitimación por activa se encuentra satisfecha, al tratarse de persona mayor quien actúa en nombre propio y por pasiva la entidad señalada como accionada es una autoridad de derecho público del orden nacional descentralizado.

PROBLEMA JURÍDICO

Determinar si MINISTERIO DE TRABAJO o las entidades vinculadas a la presente acción de tutela han vulnerado los derechos fundamentales invocados por el accionante al no respaldar su proyecto de negocio o lo reactiven en medio de su proceso de reubicación local en Valledupar, Cesar.

PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL.

La Corte Constitucional en sentencia T-971 de 2014 sobre la estabilización socioeconómica de la población desplazada, expuso:

“En este contexto, uno de los factores que según la Corte integran el mínimo prestacional que debe ser satisfecho por el Estado respecto de esta población es el apoyo para el autosostenimiento por vía de la estabilización socioeconómica¹. Sobre el particular, señaló la Sentencia T-025 de 2004:

“En relación con la provisión de apoyo para la estabilización socioeconómica de las personas en condiciones de desplazamiento, 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”.

La jurisprudencia constitucional ha reconocido que el rol primordial en la atención a las víctimas de desplazamiento forzado que cumple la estabilización socioeconómica “implica la ejecución de programas relacionados con ‘proyectos productivos... fomento a la microempresa...atención social en salud, educación y vivienda urbana y rural, la niñez, la mujer y las personas de la tercera edad... planes de empleo urbano...’, entre otros”².

¹ Sentencia T-025 de 2004, considerando núm. 9: “A partir de ese criterio, y con base en las obligaciones internacionales asumidas por Colombia en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, así como en la compilación de criterios para la interpretación y aplicación de medidas para atender a la población desplazada contenida en los Principios Rectores, la Sala considera que los siguientes derechos mínimos encuadran bajo esta definición y, por ende, integran el mínimo prestacional que siempre debe ser satisfecho por el Estado: (...) 8. En relación con la provisión de apoyo para el autosostenimiento (artículo 16 C.P.) por vía de la estabilización socioeconómica de las personas en condiciones de desplazamiento –obligación estatal fijada por la Ley 387 de 1997 y deducible de una lectura conjunta de los Principios Rectores, en especial de los Principios 1, 3, 4, 11 y 18...”.

² Sentencia T-085 de 2009.

De allí que la víctima tiene derecho a que el Estado conozca sus necesidades específicas, para que atendiendo a las mismas le brinde la asistencia indispensable para emprender una actividad que le permita percibir sus propios ingresos, de tal manera que pueda asegurar su subsistencia y la de su núcleo familiar en condiciones dignas y continúe con su proyecto de vida. De lo contrario, persistiría la vulneración de sus derechos a la vida digna, a la integridad personal, al mínimo vital, a la igualdad y al trabajo, según se expuso en el referido fallo estructural³.

(...)

Adicionalmente, allí se estipuló que la estabilización supone como mínimo, el acceso a componentes de vivienda, explotación de la tierra con fines productivos y en general las actividades que permiten al desplazado participar en la dinámica económica⁴.

5.3. En atención a lo anterior y al compromiso del Estado de contribuir a la estabilización de las personas en situación de desplazamiento, en virtud de lo dispuesto en el Documento Conpes 3218 de 2003⁵, el Gobierno desarrolla Programas de Generación de Ingresos dentro de los cuales se encuentra el “Programa de Proyectos Productivos (PPP)”, que trabaja con organizaciones sociales en territorios al interior de la zona de frontera agrícola para la implementación de proyectos de mediano y largo plazo, como cacao, caucho, palma de aceite, cafés especiales y forestales (maderables y no maderables).

Otro de los modelos de este tipo de proyectos son las “Alianzas Estratégicas”, las cuales buscan, con la participación de la cooperación internacional y/o el sector privado, viabilizar y ejecutar proyectos productivos sostenibles en alguna de las líneas productivas priorizadas de acuerdo con criterios técnicos, económicos, financieros y ambientales preestablecidos en un gran programa y en línea con los planes de ordenamiento de cada región.

Todos estos proyectos se desarrollan de manera coordinada con los interesados, puesto que el otorgamiento depende de las condiciones individuales -habilidades y conocimientos-, de lo que se deduce que la cuantificación no puede ser homogénea para toda la población desplazada.

En suma, los proyectos productivos a los que se ha hecho referencia a lo largo de este capítulo tienen la finalidad de restituir de alguna manera los derechos que le han sido vulnerados a la población que reviste de condiciones especiales de vulnerabilidad y propende por lograr una estabilidad social y económica a las familias que fueron desplazadas de sus hogares, propiciando la realización de una actividad que le permita adquirir ingresos con el trabajo por estos propuesto. (Subrayas fuera de texto).

PROYECTO PRODUCTIVO:

³ *Ibidem*, considerando 6.3.2.: “que la población desplazada retorne sin condiciones mínimas de seguridad y sin que sea acompañada su estabilización socioeconómica en el lugar de retorno, los expone claramente a amenazas en contra de sus derechos a la vida digna, a la integridad personal, al mínimo vital, a la igualdad y al trabajo.”

⁴ Decreto reglamentario 2569 de 2000, art. 26: “Componentes de los programas de estabilización socioeconómica. Se entiende por componentes de los programas de estabilización socioeconómica, la vivienda y la incorporación en la dinámica económica y productiva y además en el ámbito rural, el acceso a la tierra para fines productivos. Los componentes vivienda y tierra serán suministrados a través de los sistemas que para tales efectos desarrollen el Banco Agrario, el Inurbe y el Incora, dentro de sus planes de atención a población desplazada, los cuales podrán, subsidiariamente, ser apoyados por la Red de Solidaridad Social, y a los cuales accederán en procura de satisfacer los derechos vulnerados en tal materia, preferencialmente, las personas que al momento del desplazamiento, previa verificación de la Red de Solidaridad Social, contaban con derecho de propiedad o posesión sobre un lote de terreno o una vivienda. || Parágrafo. Para efectos de la ejecución de proyectos productivos, el Estado promoverá a través de la Red de Solidaridad Social, la participación de organizaciones privadas nacionales e internacionales con experiencia en procesos de consolidación y estabilización socioeconómica de población desplazada. La coordinación de las labores que desarrollen las organizaciones que participen en la formulación y ejecución de tales proyectos productivos, estará bajo la dirección de la Red de Solidaridad Social, quien podrá celebrar los convenios que resulten necesarios.”

⁵ Reiterado en el Documento Conpes 3669 de 2010.

El artículo 60 de la Ley 1448 de 2011 dispuso: *“La atención a las víctimas del desplazamiento forzado, se regirá por lo establecido en este capítulo y se complementará con la política pública de prevención y estabilización socioeconómica de la población desplazada establecida en la Ley 387 de 1997 y demás normas que lo reglamenten.”*

La Ley 387 de 1997 por medio de la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia, estableció en su artículo 17: *“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 reasentimiento 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.”*

PROGRAMA MI NEGOCIO

Departamento de Prosperidad Social – DPS – respecto al programa Mi Negocio en su página web <https://prosperidadsocial.gov.co/sqpp/inclusion-productiva/mi-negocio/> señala:

A través de Mi Negocio, se promueven y fortalecen emprendimientos individuales para que la población vulnerable y víctima de desplazamiento forzado a causa del conflicto interno de los municipios del país, pueda acceder a mejores oportunidades de generación de ingresos como medio para superar su situación de pobreza.

Mi Negocio inicia con la capacitación del futuro empresario a través de talleres en temáticas empresariales para construir un plan de negocio estructurado. Posteriormente, una vez aprobado el plan de negocios se adelanta una capitalización con la compra de maquinaria e insumos, y se finaliza con un proceso de acompañamiento personalizado, para velar por el funcionamiento de los negocios en el tiempo.

Se pueden inscribir totalmente gratis, asistiendo y registrándose personalmente con la cédula de ciudadanía original, durante las jornadas municipales de preinscripción del programa Mi Negocio, convocadas por Prosperidad Social, está dirigido a personas entre 18 y 65 años, en situación de pobreza, que residan en los municipios seleccionados por el proceso de

focalización territorial desarrollado por Prosperidad Social.* La condición de pobreza se determina con base en criterios establecidos por Prosperidad Social, utilizando información del SISBÉN, la Estrategia UNIDOS y el Registro Único de Víctimas. Para priorizar población más vulnerable.

CASO CONCRETO.

El señor JOSÉ LUIS CONTRERAS GUTIÉRREZ, acciona en tutela contra MINISTERIO DE TRABAJO al considerar vulnerados sus derechos fundamentales vida digna, igualdad, trabajo pretendiendo que la accionada y entidades estatales respalden su proyecto de negocio o lo reactiven en medio de su proceso de reubicación local en Valledupar, Cesar.

MINISTERIO DE TRABAJO, expresa no ser competente para resolver la pretensión del accionante porque de acuerdo a sus funciones asignadas es el encargado de dar líneas de política para *“diseñar programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano con el fin de apoyar el auto sostenimiento de las víctimas”*, como medida de reparación integral mediante programas de formación para el trabajo que busquen fortalecer las capacidades de las víctimas para su inserción al mercado laboral formal y/o el emprendimiento o el fortalecimiento de los proyectos productivos ya existentes que busquen formalizarse lo que se concreta en el programa de Rutas Integrales de Empleo Urbano y Rural para las Víctimas del Conflicto, que busca fomentar el fortalecimiento de las capacidades de las víctimas que previamente han transitado por la ruta de asistencia y atención logrando garantizar su mínimo vital, para su inserción al mercado laboral formal y/o el emprendimiento o el fortalecimiento de los proyectos productivos ya existentes que busquen formalizarse, programas que no se enfocan en la entrega de montos de dinero ni subsidios de ninguna índole para la implementación de proyectos productivos.

UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, sostiene que el accionante JOSÉ LUIS CONTRERAS GUTIÉRREZ, no interpuso derecho de petición ante esa unidad, resultando claro que no existe vulneración al derecho fundamental de petición por no existir petición alguna en el trámite de la presente acción constitucional..

DEPARTAMENTO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS – afirma, que no incurrió en actuación u omisión que generara amenaza o vulneración de los

derechos fundamentales invocados por el actor porque en su escrito de tutela no dice haber elevado peticiones ante Prosperidad Social ni aporta prueba de ello, que presentó el 12 y 13 de agosto de 2019 petición para su inclusión en el programa Mi Negocio en Maicao, La Guajira y se redireccionó la petición a la alcaldía de ese municipio.

GOBERNACIÓN Y ALCALDÍA MUNICIPAL, sostienen que no tienen competencia sobre las pretensiones del actor, alegando falta de legitimidad.

BANCOLDEX, señaló que no tiene contacto con beneficiarios de los créditos y que los mismos deben hacerse a través de la entidades con las cuales tiene convenio la UAO (Unidad de Atención y Orientación para la Población Desplazada, los Centros de Servicio Público de Empleo del SENA, o las Alcaldías Municipales, quienes de manera conjunta y acorde con las necesidades y experiencia del posible beneficiario, podrán elaborar un plan de negocio de la empresa o proyecto productivo a financiar.

Del acervo probatorio, se tiene, que el accionante es víctima de desplazamiento forzado, incluido en el RUV junto con su núcleo familiar, sin embargo, advierte el despacho que pretende respaldo a su proyecto de negocio o reactivación del mismo mediante la interposición de una acción de tutela cuando ni siquiera ha dado a conocer a las entidades encargadas de apoyar a las víctimas de desplazamiento en sus proyectos productivos UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS, DEPARTAMENTO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS-, cuál es el negocio para el cual desea el respaldo o reactivación, tampoco acredita haber agotado el mínimo trámite requerido para acceder a los beneficios a los que son acreedores las personas desplazadas por la violencia para la generación de ingresos.

Es claro entonces, que no puede predicarse una vulneración de derechos fundamentales cuando no ha seguido el procedimiento para acceder a los subsidios y diferentes programas que ofrecen las entidades mencionadas, procedimientos que el actor no desconoce, toda vez que el 12 y 13 de agosto de 2019 solicitó a DEPARTAMENTO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS-, su inclusión como beneficiario del programa Mi Negocio en Maicao, La Guajira, pretendiendo entonces, se respalde o reactive su negocio en Valledupar, Cesar, cuando lo que corresponde y por ende lo lógico sería hacer la respectiva petición y agotar los requisitos establecidos por las entidades

para tal fin y no acudir directamente a la acción de tutela, soslayando los trámites que le corresponde adelantar, pues decantado está, que el mecanismo de amparo constitucional es subsidiario y residual, por cuanto el juez constitucional no tiene las herramientas necesarias para determinar la viabilidad de los mismos, máxime, cuando hay otras personas en igualdad de condiciones que el accionante, que cumplieron con su responsabilidad agotando los trámites y procedimientos requeridos para ello y se encuentran a la espera de esos mismos beneficios, de manera que también él debe agotar el mínimo de diligencia para acceder a ellos.

En sentencia T-488 de 2017, la Corte Constitucional, expuso:

3. Esta línea jurisprudencial también evidencia que la Corte no aplicó los principios de legalidad, buena fe, favorabilidad, pro homine y veracidad de manera absoluta e ilimitada, con desconocimiento del derecho de defensa de la entidad accionada, o sin valorar que las personas desplazadas deben cumplir con el deber mínimo de diligencia y de acreditación de determinados requisitos sustantivos y procesales, de acuerdo con las circunstancias y limitaciones específicas que los rodean. En estos casos la Corte accedió a las pretensiones de los actores al encontrar probadas actuaciones que consisten en: (i) informar y poner su situación en conocimiento de las autoridades (i.e. solicitar la ayuda humanitaria o la inscripción en el registro); (ii) acudir ante las autoridades insistentemente en ejercicio del derecho de petición; (iii) presentar pruebas sumarias u otra actividad probatoria que consta en el expediente, (iv) cumplir con todos los requisitos exigidos legalmente; y (v) otro tipo de acciones que pueden valer como indicios para acreditar su pretensión, de forma tal que, o se invierte la carga de la prueba en contra de la administración, o bien el juez le exige a esta última que realice un procedimiento administrativo y sumario que le permita al accionante acreditar cabalmente sus pretensiones.”

En ese orden, considera el despacho que no existe vulneración alguna a los derechos fundamentales invocados por el accionante por parte de la entidad accionada o vinculadas, en consecuencia, se negará el amparo tutelar.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero de Familia de Valledupar, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E:

PRIMERO: NEGAR el amparo constitucional invocado por el señora JOSÉ LUIS CONTRERAS GUTIÉRREZ.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes de esta decisión por el medio más expedito.

TERCERO: ENVIAR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez ejecutoriado el presente fallo.

Notifíquese y cúmplase

A.A.C.

Firmado Por:

Roberto Arevalo Carrascal

JUEZ

JUZGADO 003 DE CIRCUITO FAMILIA DE LA CIUDAD DE VALLEDUPAR-CESAR

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

ff9197dec30d957fd97570dc92805736dfa102b5a8ea0b1ba67547cf52d1f5b2

Documento generado en 04/11/2020 11:07:47 a.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>