REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE BELLO

Bello, once (11) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

PROCESO-TRÁMITE	ACCIÓN DE TUTELA # 44
ACCIONANTE	DIANA PATRICIA CASTAÑO VELASQUEZ C.C. No. 43.117.866
ACCIONADOS	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL – PROGRAMAS FAMILIAS EN ACCIÓN Y JOVENES EN ACCIÓN
RADICADO	050883105002 **2021** 00**105** 00
INSTANCIA	PRIMERA
PROVIDENCIA	SENTENCIA # 180 de 2021
TEMAS Y SUBTEMAS	VIDA DIGNA, MINIMO VITAL
DECISIÓN	CONCEDE TUTELA

ASUNTO

Procede el Despacho a proferir decisión de instancia en la presente acción de tutela, interpuesta por la señora DIANA PATRICIA CASTAÑO VELASQUEZ, identificada con cédula de ciudadanía número 43.117.866, en contra del DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL – PROGRAMAS FAMILIAS EN ACCION Y JOVENES EN ACCION, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la vida digna y el mínimo vital, con base en los siguientes:

FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Expone la accionante en su escrito de tutela que, acudió al programa de familias en acción y jóvenes en acción en el municipio de Bello, con el fin de inscribirse a los beneficios, ya que su hogar cuenta con clasificación A4 pobreza extrema del SISBEN desde el mes de julio de 2021, fecha en la que se le realizó la encuesta, no obstante, le informaron que debía esperar un año para su inscripción.

Indica que, actualmente se encuentra sin empleo y su hija cursa el 9° grado de bachillerato, situaciones por las cuales se cumple con los requisitos que exige el

Gobierno Nacional en los programas familias en acción y jóvenes en acción, y dice ser la única esperanza que tiene de para obtener un mínimo mensual fijo para garantizar la alimentación de su hija.

Sostiene además que, acude a controles médicos debido a una cirugía de Histerectomía Total, que le impide llevar una vida laboral normal, y su hija se encuentra en terapias con Neuropsicólogo que se han debido posponer por falta de dinero para acudir a ellas.

Solicita entonces que, por las razones expuestas, le sean tutelados sus derechos constitucionales fundamentales a la vida digna y el mínimo vital, ordenando se le permita la inscripción e inclusión en el Programa más familias en acción y jóvenes en acción.

ACTUACIONES DEL DESPACHO

Mediante auto del 30 de septiembre de 2021, este Despacho Judicial admitió la acción de tutela y concedió un término de dos (2) días hábiles a las entidades para que se pronunciaran sobre los hechos que dieron origen a la presente acción, así mismo para que invocaran la práctica de pruebas conducentes.

CONTESTACIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA

Estando dentro del término de traslado de la acción de tutela, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, presentó informe en el cual contestó a la demanda. Indicó que la acción de tutela debe declararse improcedente por cuánto no se ha vulnerado ningún derecho a la accionante y explicó lo siguiente:

"*El Programa Familias en Acción para el año 2021, inició la ejecución de un rediseño orientado a la implementación de la fase IV del Programa, cuyo punto de partida es la entrada en vigencia del SISBÉN IV, de acuerdo a la Resolución No. 00659 del 13 de abril de 2021, "Por medio de la cual se regula la etapa de transición del Programa Familias en Acción de la Fase III a la Fase IV y se reglamenta el proceso de inscripciones de las familias que formarán parte de la Fase IV del Programa", en dicha Resolución, se reglamenta el proceso de inscripciones para la fase IV de las familias potenciales y se regula la etapa de transición del Programa Familias en Acción de la Fase III a la Fase IV*".

Dice que dicha resolución regula y da inicio a la etapa de transición de la fase III, (preparación de procesos formativos operativos y de sistema) a la fase IV y reglamenta el proceso de inscripciones de las familias que formarán parte de la fase IV del programa, y que la misma inició desde el mes de abril de 2021, resaltando

que "*en esta primera fase de focalización solo estarán incluidas las familias que realizaron el trámite de actualización del Sisbén IV antes del 8 de marzo del 2021 y aquellos que no lo han realizado, tendrán la oportunidad de ingresar a partir de la segunda fase, que tiene plazo hasta 30 de junio de 2022*".

Explica que dicho proceso de inscripciones se realizará de forma gradual y escalonada en dos etapas, siendo la primera a partir del 19 de abril y hasta 31 octubre de 2021, con los listados de focalización de las familias potenciales a inscribir generado con la información disponible del SISBÉN IV con corte al 08 de marzo de 2021, e iniciando la segunda una vez se haya finalizado la contienda electoral del año 2022 y hasta el 31 de diciembre de 2022, con los listados de focalización de las familias potenciales a inscribir en la Fase IV generado con la información disponible del SISBÉN IV con corte al 30 de junio de 2022.

Considera que, toda vez que, para el caso de la accionante, la actualización del SISBEN IV se realizó con posterioridad al 8 de marzo de 2021, esto es, el 9 de julio de 2021, su hogar no fue focalizado para la primera etapa.

Respecto del programa Jóvenes en acción, indica que, para el caso de la menor Ana Sofia Suescún Castaño, no se cumple con los requisitos para pertenecer al mismo, teniendo en cuenta que no está cursando formación universitaria, ni estudios tecnológicos o técnicos, sino finalizando su educación básica secundaria, tal y como consta en la certificación adjunta al libelo tutelar.

En cuanto al programa Ingreso Solidario, sostiene que se realizó consulta en la base de datos de Ingreso Solidario entregada por el DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION, según la cual, el estado de la accionante registra ESTADO PERSONA: NO POTENCIAL BENEFICIARIO. FOCALIZADO: NO, y explica que la accionante y su núcleo familiar tienen SISBEN 3 con un porcentaje de 42.17, lo cual excede lo requerido como criterio de inclusión, además de que no satisface un requisito esencial para la identificación y selección de potenciales beneficiarios del Programa Ingreso Solidario, con lo cual se evidencia que no existe vulneración a derecho fundamental alguno por parte de PROSPERIDAD SOCIAL.

CONSIDERACIONES

Este Despacho es competente para conocer la presente acción constitucional, de conformidad con el artículo 86 de la Carta Política, los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992 y los derechos constitucionales fundamentales consagrados en la Constitución de manera expresa o referida (Título II) y los reconocidos en los Tratados y Convenios internacionales en virtud del denominado Bloque de

Constitucionalidad (Artículos 93 y 94 ibidem).

PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico radica en establecer si el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, a través de los programas familias en acción y jóvenes en acción, quebrantó los derechos fundamentales de VIDA DIGNA Y MINIMO VITAL invocados por la señora DIANA PATRICIA CASTAÑO VELASQUEZ identificada con cédula de ciudadanía 43.117.866 como consecuencia de su no inscripción en los programas del Gobierno Nacional.

NATURALEZA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela es un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores requerimientos de índole formal y en la certeza de que obtendrá oportuna resolución, a la protección directa e inmediata del Estado, con el fin de que en su caso, y consideradas las circunstancias específicas, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los fines esenciales del Estado consistente en garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Previo al análisis del objeto de la acción de tutela interpuesta, se hace necesario el estudio de los requisitos de procedencia de la demanda relativos a la alegación de una presunta afectación de un derecho fundamental, a la legitimación por activa y la legitimación por pasiva.

ALEGACIÓN DE UN DERECHO FUNDAMENTAL

La accionante aduce la presunta trasgresión por parte de la entidad accionada de sus derechos fundamentales a la vida digna y mínimo vital.

LEGITIMACIÓN POR ACTIVA

La señora DIANA PATRICIA CASTAÑO VELASQUEZ, actuando en nombre propio, interpone acción de tutela acorde con el artículo 86 de la Carta Política, conforme al cual toda persona que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o se encuentren amenazados, podrá acudir a la acción de tutela en nombre propio o a través de un representante que actúe en su nombre.

LEGITIMACIÓN POR PASIVA

El artículo 5º del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. En el caso a estudio, al dirigirse la acción de tutela contra el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, entidad pública, debe entenderse que esta acción de tutela también procede contra ella, según se dispuso en el artículo 86 de la Constitución y en particular en el numeral 3° del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

La H. Corte Constitucional, en sentencia T-312 de 2021, dentro de la Referencia: Expediente T-8.064.507, hizo un recuento jurisprudencial del derecho al mínimo vital, la situación de vulnerabilidad y, la relación de lo anterior, con el programa de Ingreso Solidario, para lo cual este Despacho se permite citar, dada su pertinencia.

DERECHO AL MÍNIMO VITAL, SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD Y EL PROGRAMA INGRESO SOLIDARIO

El Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Gobierno nacional con ocasión de la pandemia del Covid-19, transformó las condiciones sociales y económicas de todos los habitantes del territorio colombiano[1]. Esta coyuntura representó una afectación notable, en especial, a sectores de la población con un riesgo cierto e inminente de no poder sobrevivir por sí solas, debido a las medidas de aislamiento tomadas para afrontar la situación de urgencia[2].

Por ello, el Gobierno nacional, haciendo uso de las prerrogativas constitucionales que le otorga la figura del estado de excepción, creó un programa para atender las necesidades básicas de las personas que se encontraran en situación de vulnerabilidad, pobreza y pobreza extrema, y que, no estuvieran amparadas por los

---

1 Así lo mencionó la Corte Constitucional en la sentencia C-174 de 2020, al considerar que no podía igualarse a las personas en situación de vulnerabilidad que no estaban recibiendo transferencias monetarias no condicionadas por parte del Estado respecto del resto del conglomerado social: "*En efecto, bajo la actual coyuntura es posible que muchas de personas pierdan total o parcialmente la fuente de sus ingresos, ya que las medidas adoptadas para contener la pandemia han generado una crisis económica y financiera que provoca una afectación general de la actividad productiva de los individuos y sus familias*".

2 Al respecto la sentencia C-174 de 2020 señaló: *"(…) las personas que se encuentran en situación de pobreza y vulnerabilidad sufren con mayor rigor las consecuencias de las medidas de aislamiento adoptadas con ocasión de la pandemia que dio lugar al estado de excepción, ya que se encuentran imposibilitadas para ejercer toda actividad económica y productiva, y, al mismo tiempo, carecen de recursos propios para hacer frente a esta situación durante el confinamiento y el periodo de crisis".*

programas sociales del orden nacional[3]. En esta sección se hará un breve recuento jurisprudencial del derecho al mínimo vital, la situación de vulnerabilidad y, la relación de lo anterior, con el programa de Ingreso Solidario con el fin de determinar si existe una vulneración a los derechos fundamentales.

Sobre el derecho al mínimo vital. Reiteración de jurisprudencia. El mínimo vital goza de un concepto amplio debido a que, mediante este, las personas "*satisfacen las necesidades básicas propias y del grupo familiar, como son alimentación, salud, educación, vivienda, recreación, entre otras, las cuales constituyen la calidad de vida que requieren para vivir dignamente y que le permiten desarrollarse satisfactoriamente en el ámbito social*"[4]. La Corte, de forma reiterada desde 1992, ha reconocido al mínimo vital como un derecho. Primero, se concibió en forma de derecho fundamental innominado como parte de una interpretación sistemática de la Constitución; luego, se entendió como un elemento de los derechos sociales prestacionales; y, posteriormente, se catalogó como un derecho fundamental ligado a la dignidad humana[5].

Esta corporación ha insistido en que el mínimo vital se trata del derecho que "*tienen todas las personas a vivir bajo unas condiciones básicas o elementales que garanticen un mínimo de subsistencia digna, a través de los ingresos que les permitan satisfacer sus necesidades más urgentes como son la alimentación, el vestuario, la vivienda, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la atención en salud, la educación, entre otras*"[6].

Así mismo, la jurisprudencia de la Corte ha indicado que este derecho fundamental presenta una dimensión positiva y una negativa. La primera presupone que el Estado, y ocasionalmente los particulares, cuando se reúnen las condiciones establecidas, "*están obligados a suministrar a la persona que se encuentra en una situación en la cual ella misma no se puede desempeñar autónomamente y que compromete las condiciones materiales de su existencia, las prestaciones necesarias e indispensables para sobrevivir dignamente y evitar su degradación o aniquilamiento como ser humano*". Y, la segunda, es un límite inferior que no puede

---

3 En igual sentido la sentencia C-174 de 2020 indicó: *"(…) Sin embargo, algunas de las personas que se encuentran en situación de pobreza y vulnerabilidad ya son beneficiarios de otros programas gubernamentales ordinarios en los que, al igual que en el PIS, se hace una entrega directa de recursos monetarios, tal como ocurre con Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor, y de la compensación del IVA. Dada la importancia y la urgencia de atender las necesidades específicas de los segmentos más vulnerables que actualmente carecen de las ayudas monetarias estatales, el gobierno optó por crear un programa orientado a garantizar su mínimo vital, a través del PIS*".

4 Corte Constitucional, sentencia T-468 de 2018.

5 Corte Constitucional, sentencia T-716 de 2017.

6 Corte Constitucional, sentencia C-077 de 2017.

ser traspasado por el Estado, en materia de disposición de los recursos materiales que la persona necesita para llevar una existencia digna, respectivamente[7].

Ahora bien, pese a que el derecho fundamental al mínimo vital es predicable de todos los ciudadanos, la Corte Constitucional ha reiterado que "*existen determinados sectores de la población que, en razón de su vulnerabilidad, son susceptibles de encontrarse con mayor facilidad en situaciones que comprometan ese derecho*"[8]. Estos sectores comprenden a personas o colectivos que no pueden desplegar su autonomía en condiciones de igualdad con los restantes miembros del conglomerado social, por lo que, merecen una particular protección del Estado respecto de las necesidades de orden más básico. Es preciso advertir que, una vez la Constitución o la ley determinen positivamente la obligación por parte del Estado para satisfacer las mencionadas necesidades, le corresponderá operar al respecto[9].

En suma, la jurisprudencia constitucional ha reconocido al mínimo vital como un derecho que permite a las personas vivir en unas condiciones que garanticen una subsistencia digna. Sin embargo, existen determinados sectores de la población que, por su vulnerabilidad, pueden ver reducido este derecho, por lo que, en aplicación de la dimensión positiva del mismo, el Estado debe respaldarlas con el fin de que puedan desarrollarse, de manera autónoma, en la sociedad.

Concepto de vulnerabilidad y situación de vulnerabilidad en la jurisprudencia. La Corte Constitucional ha entendido la vulnerabilidad como "*un proceso multidimensional que confluye en el riesgo o probabilidad del individuo, hogar o comunidad de ser herido, lesionado o dañado ante cambios o permanencia de situaciones externas o internas. La vulnerabilidad social de sujetos y colectivos de población se expresa de varias formas, ya sea como fragilidad e indefensión ante cambios originados en el entorno (…)*"[10].

La situación o estado de vulnerabilidad es una circunstancia que tiene que ver con las barreras sociales, económicas, políticas y culturales que, sin ser elegidas, le son impuestas desde afuera a el individuo y le impiden propender por su propio desarrollo y/o por el de su núcleo familiar, así como, por la adopción de un proyecto de vida[11]. En ese sentido, este estado está relacionado con situaciones que imposibilitan a las personas a "*(i) procurarse su propia subsistencia; y (ii) lograr*

7 Corte Constitucional, sentencia C-776 de 2003, reiterada en las sentencias T-716 de 2017, C-077 de 2017, entre otras.
8 Corte Constitucional, sentencia T-716 de 2017.
9 Corte Constitucional, sentencia SU-225 de 1998.
10 Corte Constitucional, sentencia T-244 de 2012.
11 Corte Constitucional, sentencia T-244 de 2012 y T-563 de 2005.

niveles más altos de bienestar, debido al riesgo al que está expuesto por situaciones que lo ponen en desventaja en sus activos"[12].

Por último, la jurisprudencia de esta Corte ha reiterado como sujetos en situación de vulnerabilidad, entre otros, a las víctimas del conflicto armado interno, en especial las personas en condición de desplazamiento[13]. Lo anterior, en razón a la violación reiterada de sus derechos, por lo que, el Estado les brinda la ayuda necesaria con el fin de que puedan desarrollarse en la sociedad[14].

Contexto, operación y entidades involucradas en el programa Ingreso Solidario[15]. El Decreto 447 de 2020[16] declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por la pandemia Covid-19 en todo el territorio nacional y facultó al Gobierno nacional para adoptar "*todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos*"[17]. Así mismo, algunos entes internacionales como la Organización Internacional del Trabajo, el Comité Monetario Financiero Internacional y el Fondo Monetario Internacional mencionaron en comunicados que, la situación sin precedente derivada de la expansión mundial del virus referenciado, traería efectos adversos en grupos específicos más vulnerables respecto al mercado laboral, y que, debía dársele prioridad al apoyo fiscal focalizado de esos hogares con el fin de "*acelerar y afianzar la recuperación en 2021*"[18].

Teniendo en cuenta lo anterior, mediante el Decreto 458 de 2020[19] se autorizó al Gobierno Nacional a realizar la entrega de una transferencia monetaria no condicionada, adicional y extraordinaria a favor de los beneficiarios de los programas sociales Familias en Acción, Colombia Mayor y Jóvenes en Acción, y que, en razón a las medidas de aislamiento tomadas con ocasión del Estado de Emergencia existían personas en situación de pobreza y vulnerabilidad que no estaban incluidas en los programas sociales mencionados, y cuyo mínimo vital se encontraba en riesgo, se creó, a través del Decreto 518 de 2020[20], el programa Ingreso Solidario con el fin de brindar apoyos económicos a la población más

12 Corte Constitucional, sentencia T-701 de 2012.
13 Corte Constitucional, sentencia T-527 de 2015.
14 Corte Constitucional, sentencia T-729 de 2006, T-244 de 2012, T-701 de 2017.
15 Segmento construido teniendo en cuenta los Decretos 518 y 812 de 2020, así como, las sentencias que los declararon exequibles C-174 y C-382 de 2020.
16 Declarado exequible mediante sentencia C-145 de 2020.
17 Artículo 3, Decreto 447 del 2020.
18 Parte considerativa, Decreto 518 de 2020.
19 Declarado exequible mediante sentencia C-150 de 2020.
20 Declarado exequible mediante sentencia C-174 de 2020.

desprotegida.

El programa de Ingreso Solidario se trata de "*un programa gubernamental transitorio y extraordinario concebido para atender la actual emergencia económica y social, cuyo objeto es la entrega directa de recursos monetarios a las personas y hogares en situación de pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad económica, para que estas puedan atender sus necesidades básicas, sin sujeción al cumplimiento de condiciones especiales*"[21]. En principio, las trasferencias monetarias no condicionadas fueron planeadas para entrega hasta junio de 2020[22], sin embargo, el Gobierno la extendió, en un primer momento, hasta junio de 2021[23] , en un segundo momento hasta agosto de 2021[24] y, por último, el Congreso de la República, mediante la Ley 2155 de 2021, dispuso su vigencia hasta diciembre de 2022 en las mismas condiciones y términos previstos en el Decreto Legislativo 518 de 2020, según este ha sido modificado.

Los beneficiarios de dicho programa deben: (i) encontrarse en situación de vulnerabilidad, pobreza y pobreza extrema[25]; y (ii) no ser favorecido por los programas gubernamentales que tienen por objeto la entrega directa de recursos monetarios, tales como Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor y la compensación del IVA[26].

En virtud de lo dispuesto en el Decreto 518 de 2020, **le correspondió al Departamento Nacional de Planeación determinar los beneficiarios del mencionado programa**. Para ello, la entidad tendría en cuenta los hogares en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad registrados en el Sisbén que cumplieran con el criterio de ordenamiento, e incluso, le autorizó usar los registros y ordenamientos más actualizados de ese sistema, así no estuvieran publicados[27]. También, facultó al referenciado Departamento para que utilizara

---

21 Corte Constitucional, sentencia C-174 de 2020.
22 Resolución 1233 del 10 de junio de 2020. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
23 https://www.gov.co/noticias/detalle/119
24 Decisión tomada por el Comité de Administración del Fondo de Mitigación de Emergencia (FOME) en sesión virtual del 17 de junio de 2021
25 Corte Constitucional, sentencia C-174 de 2020. El primer requisito cumple una intención clara dentro del contexto de la emergencia del Covid-19, debido a que, son las personas en la condición mencionada las que "*sufren con mayor rigor las consecuencias de las medidas de aislamiento adoptadas con ocasión de la pandemia (…), ya que se encuentran imposibilitadas para ejercer toda actividad económica y productiva, y, al mismo tiempo, carecen de recursos propios para hacer frente a esta situación durante el confinamiento y el periodo de crisis*".
26 Ibid. Pese a lo anterior, algunos de estos individuos eran beneficiarios de programas sociales en los que se hace una entrega directa de recursos monetarios, por lo que, cobraba especial relevancia la segunda exigencia, pues el programa de Ingreso Solidario buscaba llegar a esos segmentos más vulnerables, que no cuentan con las ayudas monetarias estatales, con el fin de garantizar su mínimo vital.
27 Inciso 2, artículo 1 del Decreto 518 de 2020.

fuentes adicionales de información de instancias gubernamentales y privadas que le permitieran mejorar la focalización y ubicación de las personas y hogares más vulnerables[28]. Las anteriores directrices buscaban "*minimizar los errores de inclusión y exclusión mediante el cruce de información entre el SISBEN y los demás registros y bases de datos*"[29] para que personas pobres o vulnerables no registradas en el mencionado sistema tuviesen la posibilidad acceder al programa.

En cumplimiento de lo anterior, el Departamento Nacional de Planeación, mediante Resolución 1093 del 6 de abril de 2020[30], definió los beneficiarios y adoptó el manual operativo del programa Ingreso Solidario, "*para hacer efectiva la transferencia monetaria no condicionada*"[31]. Para definir los beneficiarios, la base maestra de información se construyó a partir de (i) la "*información que repose en el Sisbén, y en los registros del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, del Ministerio del Trabajo, del Ministerio de Salud y Protección Social y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público*"; (ii) "*la segmentación del listado de hogares bancarizados y no bancarizados a partir de cruces con bases de datos de la central de información TransUnion y de un proceso de validación de cuentas de depósito con las entidades financieras"* junto con la Banca de las Oportunidades; y (iii) "*la coordinación con los operadores de telefonía celular (…) [para ubicar a los] beneficiarios no bancarizados*" e implementar la bancarización digital a través de número de telefonía celular[32].

El manual operativo profundizó sobre los lineamientos mencionados explicando cómo se realizó la focalización del programa. Al respecto, indicó que se tomó como punto de partida las bases de datos Sisbén III (certificada) y Sisbén IV (consolidada) con fecha de actualización más reciente[33]; se cruzó la información anterior con otras bases de datos y registros administrativos "*teniendo en cuenta un algoritmo fonético que aumenta la probabilidad de éxito de asignar la información de una persona de una base a otra*", para que "*los registros de aquellas bases que no se encuentran en la base agregada de Sisbén*" se anexaran como nuevos registros para consolidar la Base Maestra; luego, se entrelazó los datos mencionados con los programas

28 Inciso 3, artículo 1 del Decreto 518 de 2020.
29 Corte Constitucional, sentencia C-174 de 2020.
30 "*Por la cual se establecen los beneficiarios del Programa Ingreso Solidario y se adopta el Manual Operativo <Programa Ingreso Solidario>"*.
31 Artículo 1, Resolución 1093 de 2020.
32 Artículo 2, Resolución 1093 de 2020.
33 Para los hogares del Sisbén III se tuvo en cuenta aquellas encuestas con información desde junio de 2018 "*hasta la fecha. (…) La fecha se definió teniendo en cuenta que la gran mayoría de municipios realizaron sus barridos de Sisbén IV posterior a esta fecha*". Manual Operativo: https://ingresosolidario.prosperidadsocial.gov.co/documentos/Manual_Operativo-Ingreso-Solidario.pdf

sociales[34] y características de la población[35].

Por último, se identificó "*aquellos hogares (conformación Sisbén) en los que ninguno de sus integrantes es beneficiario de alguno de los programas de Familias en Acción, Colombia Mayor, Jóvenes en Acción y Compensación del IVA*" con el fin de iniciar la identificación de beneficiarios bancarizados y no bancarizados, y el retiro de potenciales beneficiarios por (i) fallecimientos; (ii) tener un ingreso base cotización por encima de 4 smmlv y haber cotizado en el último mes; (iii) estar en el régimen de excepción; y (iv) tener en su cuenta bancaria deposito que supere los 5 millones de pesos[36].

Como resultado de lo anterior, el Departamento Nacional de Planeación, a través de acto administrativo, expidió la lista de hogares beneficiarios, cruzando la información del Sisbén con bases de datos de otras instancias gubernamentales y privadas para minimizar el margen de error de exclusión de personas en situación de pobreza y vulnerabilidad que no se encontrarán en el sistema manejado por este Departamento.

El 6 de mayo de 2020, a través del Decreto 637 del mismo año, se declaró el segundo Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional y se facultó al Gobierno Nacional para adoptar "*todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos*"[37].

Sumado a ello y, a la disminución del producto interno bruto de Colombia; la necesidad de un mayor gasto público; la reducción de los ingresos de la Nación; el crecimiento del déficit fiscal; la incertidumbre sobre los efectos de la pandemia; la indudable afectación a todos los estratos socioeconómicos, en especial el impacto negativo al mínimo vital de los hogares más vulnerables; y las proyecciones del Banco Mundial y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre el aumento de la pobreza en el país[38], conllevó a que se expidiera el Decreto 812 del 4 de junio de 2020 con el objetivo general de "*atender de manera eficiente a los sectores más golpeados por la pobreza y el desempleo que han aumentado como*

34 Titulares de Familias en Acción, beneficiarios de Colombia Mayor, beneficiarios de Jóvenes en Acción, primera infancia (niños y niñas beneficiarios, madres gestantes, niños y niñas de nacionalidad venezolana beneficiarios) y beneficiarios del esquema de compensación de IVA.
35 Víctimas en el Registro único de Víctimas y base de datos única de afiliados del Sistema General de Seguridad Social.
36 Manual Operativo. https://ingresosolidario.prosperidadsocial.gov.co/documentos/Manual_Operativo-Ingreso-Solidario.pdf
37 Artículo 3 del Decreto 637 de 2020.
38 Considerandos Decreto 812 de 2020.

consecuencia de la pandemia y las medidas para su contención (…) [y] *optimizar la asignación de subsidios y resguardar el mínimo vital de la población más vulnerable*"[39].

En concreto, **el mencionado Decreto dispuso, entre otros asuntos, la creación del Registro Social de Hogares y centralizó la administración de varios programas sociales, dentro de los cuales se encuentra el programa Ingreso Solidario, en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**.

El Registro Social de Hogares a cargo del Departamento Nacional de Planeación tiene como finalidad mejorar la asignación del gasto social. Para ello, el Departamento mencionado, a partir de la Base Maestra creada por el Decreto 518 de 2020 que contiene datos del Sisbén e información bases de datos de instancias gubernamentales y privadas[40] (ver *supra*, numeral 0), realizaría la validación y actualización de información socioeconómica de las personas y hogares para identificar los criterios de focalización, elegibilidad y permanencia de los beneficiarios de los programas sociales y subsidios. Lo anterior, permitiría que la política social del país llegara a los ciudadanos que más la necesiten, es decir, a la población pobre y vulnerable.

Ahora bien, **el mencionado Decreto dispuso que el programa de Ingreso Solidario, pasaría de ser administrado y ejecutado por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**. Para el efecto, **la última entidad podría "*modificar o fijar nuevos criterios para incluir a esta población* -en situación de vulnerabilidad económica- *como beneficiaria del respectivo programa de trasferencias monetarias*"[41].**

Mediante Resolución 1215 del 6 de julio de 2020[42], el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social adoptó, entre otras, (i) el manual operativo vigente, el cual mantenía los mismos lineamientos para focalización e identificación de beneficiarios explicados en párrafos anteriores (ver *supra*, numeral 0 a 0); y (ii) modificó la fecha de actualización respecto a la base de datos del Sisbén III (certificada), teniendo en cuenta para la inclusión o exclusión de posibles

39 Corte Constitucional, sentencia C-382 de 2020.
40 Parágrafo transitorio, artículo 2 del Decreto 812 de 2020.
41 Artículo 5 del Decreto 812 de 2020.
42 "*Por medio de la cual se reglamenta la administración y operación del Programa Ingreso Solidario y se adopta su Manual Operativo*".

beneficiarios, las encuestas realizadas desde enero de 2017[43], y no desde junio de 2018, como lo estipuló en un principio el Departamento Nacional de Planeación.

Igualmente, en el Decreto 1690 del 17 de diciembre de 2020, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social reglamentó el artículo 5 del Decreto 812 de 2020 indicando que sería la entidad encargada de determinar los "*criterios de focalización, identificación, selección, asignación, inclusión, permanencia y exclusión de beneficiarios del programa Ingreso Solidario*"[44]; que, "*en todo caso el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tendrá en cuenta los hogares en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad, identificados a través del SISBÉN y/o del Registro Social de Hogares administrado por el Departamento Nacional de Nacional*"[45], y que, "*el Departamento Administrativo* [mencionado] *podrá utilizar fuentes adicionales de información que permitan mejorar la focalización y ubicación de las personas y hogares más vulnerables*"[46].

De esta manera, el Decreto 812 de 2020 realizó un diseño institucional en el que centralizó la administración de la información y la ejecución de varios programas sociales con el fin de agilizar la focalización, inclusión, seguimiento y exclusión de beneficiarios, especialmente, durante el Estado de Emergencia[47].

En conclusión, el programa de Ingreso Solidario está íntimamente relacionado con el derecho fundamental al mínimo vital y la situación de vulnerabilidad. Por cuanto, es un programa transitorio y extraordinario que tiene como objetivo entregar trasferencias monetarias no condicionadas a personas y hogares en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad ocasionada por los efectos derivados de las medidas para combatir el Estado de emergencia de la pandemia del Covid-19, y que, tiene como fin asegurar las condiciones básicas de subsistencia de los beneficiados[48].

---

43 "*La fecha se definió teniendo en cuenta que la gran mayoría de municipios realizaron sus levantamientos de información de Sisbén IV posterior a esa fecha*." Expediente digital de tutela, Consec. 32, "*03RespuestaProsperidadSocial.pdf*", pág. 73.

44 Artículo 1 del Decreto 1690 de 2020. Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

45 Ib.

46 Ib.

47 Corte Constitucional, sentencia C-382 de 2020.

48 En igual sentido, la sentencia C-174 de 2020 mencionó: "*Se trata entonces de un programa gubernamental transitorio y extraordinario concebido para atender la actual emergencia económica y social, cuyo objeto es la entrega directa de recursos monetarios a las personas y hogares en situación de pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad económica, para que estas puedan atender sus necesidades básicas, sin sujeción al cumplimiento de condiciones especiales*" y la sentencia C-382 de 2020 indicó: "*En ese sentido, el programa hace frente al riesgo actual e inminente de que las personas y los hogares no puedan auto abastecerse y satisfacer sus necesidades vitales esenciales debido a las medidas de confinamiento y aislamiento obligatorio.*

CASO CONCRETO

La señora DIANA PATRICIA CASTAÑO VELASQUEZ**,** interpone acción de tutela con el fin de salvaguardar sus derechos fundamentales a la vida digna y el mínimo vital, al considerarlos vulnerados por la entidad accionada el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, como consecuencia de la no inclusión de su grupo familiar en los programas del Gobierno Nacional como lo es Familias en acción, Jóvenes en acción e Ingreso solidario. Aduce que ella y su hija cumplen con los requisitos para pertenecer a dichos programas, pero que, no obstante, por comunicación verbal se les ha negado el acceso por cuánto la etapa de inscripción está cerrada y debe solicitarlo dentro de un año, para la segunda de inscripciones.

La entidad por su parte, considera que su hogar no fue focalizado por cuánto la actualización del SISBEN IV se realizó con posterioridad al 8 de marzo de 2021, esto es, el 9 de julio de 2021, fecha en la cual ya había dado inicio la primera etapa de inscripción con los listados de focalización de las familias potenciales a inscribir generado con la información disponible del SISBÉN IV con corte al 08 de marzo de 2021.

Del programa Jóvenes en acción, indicó que la hija menor de la actora no cumple con los requisitos para pertenecer al mismo, teniendo en cuenta que no está cursando formación universitaria, ni estudios tecnológicos o técnicos, sino finalizando su educación básica secundaria, y en lo que respecta al programa Ingreso Solidario, consideró que el estado de la accionante registra ESTADO PERSONA: NO POTENCIAL BENEFICIARIO. FOCALIZADO: NO, y que su núcleo familiar tiene Sisbén 3, el cual es criterio de exclusión para el programa Ingreso Solidario.

Ahora bien, analizado el caso concreto por parte de esta dependencia judicial, encuentra razones suficientes para negar el amparo constitucional deprecado en relación con la inclusión del hogar de la accionante a los programas de Familias en acción y Jóvenes en acción por las razones expuestas en la contestación; sin embargo, no evidencia el Despacho, el mismo resultado para el programa Ingreso Solidario, por lo que se concederá el amparo respecto de este programa, en atención a lo siguiente:

Tal como lo explica la entidad accionada y lo establece el artículo 5° de la Resolución No. 00659 del 13 de abril de 2021, "*Por medio de la cual se regula la etapa de transición del Programa Familias en Acción de la Fase III a la Fase IV y se*

(…) Además, responden a objetivos que trascienden la protección inmediata del derecho al mínimo vital, que es el elemento determinante del programa en mención.".

reglamenta el proceso de inscripciones de las familias que formarán parte de la Fase IV del Programa", la inscripción de las familias en la primera etapa se realizará con los listados de focalización de las familias potenciales a inscribir en la Fase IV generado con la información disponible del SISBEN IV con corte al día 8 de marzo de 2021, y, de acuerdo con las pruebas aportadas por la accionante, su clasificación en el grupo SISBEN A4 pobreza extrema data desde el 9 de julio de 2021, fecha para la cual ya había empezado la etapa mencionada y por lo tanto, deberá optar por aplicar para la segunda etapa que, según la citada resolución se efectuará con los listados de focalización de las familias potenciales a inscribir en la Fase IV generado con la información disponible del SISBEN IV con corte al día 30 de junio de 2022.

Así mismo, se tiene que, la condición actual de la hija menor Ana Sofía Suescún Castaño no permite cumplir con los requisitos para ser Joven en acción, toda vez que se encuentra cursando el grado 9° de bachillerato y no una formación universitaria, ni estudios tecnológicos o técnicos, que son los exigidos para optar con la inclusión en dicho programa.

Por el contrario, en lo que respecta al programa del gobierno nacional de Ingreso Solidario, advierte el Despacho que la señora Diana Patricia Castaño Velásquez y su grupo familiar, si cumplen con los requisitos establecidos para optar por dicho beneficio, estos son, que se encuentre en situación de pobreza o pobreza extrema y por tanto vulnerabilidad, y que el hogar no sea beneficiario de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Jóvenes en Acción o de la compensación del impuesto sobre las ventas – IVA.

Prueba de lo anterior es la nueva clasificación del SISBEN que tiene el hogar de la accionante, desde el pasado 9 de julio de 2021 en donde se le asigna el grupo IV del Sisbén pobreza extrema, y que la parte accionada desconoce al momento de referirse al cumplimiento de los requisitos para la inclusión en el programa de Ingreso Solidario, a pesar de que, de conformidad con el Manual Operativo del Programa en relación con la base maestra y construcción de la base para el Programa Ingreso Solidario, indica que esta se construye "*utilizando la información más reciente de cada persona, ya sea del Sisbén III o del Sisbén IV. Esto quiere decir que en la base de datos están incluidas encuestas con fecha reciente (Sisbén IV) y encuestas con fechas más antiguas (Sisbén III), con la intención de incluir a todas las personas registradas en el Sisbén*".

Por lo tanto, entiende el Despacho que, tal como se extrae de las pruebas allegadas al despacho por ambas partes, el hogar de la actora pertenece a la clasificación del grupo IV pobreza extrema del SISBEN desde el pasado 9 de julio de 2021, y no

como lo afirma la entidad accionada, en el Sisbén III con porcentaje de 42.17.

En este orden de ideas, el Despacho encuentra vulnerados los derechos fundamentales de la accionante, y así lo declarará, y en consecuencia ordenará que, en el término de diez **(10) días hábiles**, contados a partir de la notificación de este fallo, teniendo en cuenta su nueva clasificación en el Sisbén que data desde el 9 de julio de 2021, se actualice la base de datos entregada por el Departamento de Planeación y se incluya su hogar en el listado de potenciales beneficiarios focalizado del programa Ingreso Solidario para que goce de los beneficios de dicho programa, por cuanto cumple con los requisitos establecidos para el efecto.

Se negarán las pretensiones invocadas en relación a la inclusión en los programas de familias en acción y jóvenes en acción por las razones expuestas, y se ordenará la notificación de esta providencia de conformidad con el Decreto 2591 de 1991.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE BELLO, administrando justicia en nombre de la república de Colombia y por autoridad de la Constitución y la Ley.

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR que el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, está vulnerando los derechos fundamentales al mínimo vital y vida digna a la señora **DIANA PATRICIA CASTAÑO VELASQUEZ** identificada con cédula de ciudadanía 43.117.866**,** por las razones expuestas en este fallo.

SEGUNDO: ORDENAR al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL a que, en el término de diez (10) días hábiles, contados a partir de la notificación de este fallo, teniendo en cuenta su nueva clasificación en el Sisbén que data desde el 9 de julio de 2021, se actualice la base de datos entregada por el Departamento de Planeación y se incluya su hogar en el listado de potenciales beneficiarios focalizado del programa Ingreso Solidario para que goce de los beneficios de dicho programa, por cuanto cumple con los requisitos establecidos para el efecto.

TERCERO: NEGAR las pretensiones invocadas en relación a la inclusión en los programas de familias en acción y jóvenes en acción por las razones expuestas en la parte considerativa de este fallo.

CUARTO: NOTIFICAR esta Sentencia a las partes, mediante telegrama o por cualquier otro medio eficaz.

QUINTO: Si no se impugna esta decisión, envíese el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión. Una vez regrese el expediente de esa Corporación ordénese su archivo definitivo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALEJANDRA MARÍA ALZATE VERGARA

JUEZ

Firmado Por:

Alejandra Maria Alzate Vergara

Juez

Juzgado De Circuito

Laboral 002

Bello - Antioquia

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:
8d216050d444b0aa12eb8c7f289f97acba2982aeda2417b523f96c1ef6cad681

Documento generado en 11/10/2021 02:43:21 PM

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