NOTA DE RELATORÍA: Mediante auto del 15 de agosto de 2023, proferido por la Sala Novena de Revisión, el cual se anexa en la parte final, se corrige el numeral octavo del resuelve de esta sentencia, en el sentido de indicar que la orden de compulsar copias a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial por la remisión tardía del expediente, opera respecto a la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, autoridad que fungió como segunda instancia y no como quedó registrado.

DERECHO A LA IGUALDAD MATERIAL Y MÍNIMO VITAL-Deber del Estado de aplicar enfoque interseccional para la protección de mujeres cuidadoras con trabajos informales

DERECHO A LA IGUALDAD MATERIAL Y MÍNIMO VITAL-Configuración de la carencia actual de objeto ante la pérdida de vigencia del Programa de Ingreso Solidario

DERECHO AL MINIMO VITAL-Contenido y alcance

MINIMO VITAL DE PERSONAS EN SITUACION DE DEBILIDAD MANIFIESTA Y OBLIGACION DE ASISTENCIA DEL ESTADO

PRINCIPIO DE IGUALDAD MATERIAL-Tratamiento preferencial de personas en situación de vulnerabilidad

IGUALDAD MATERIAL-Tratamiento diferencial

POLITICAS PUBLICAS-Ámbitos de la actividad estatal

ENFOQUE DE INTERSECCIONALIDAD-Aplicación

SUJETOS EN CONDICION DE DEBILIDAD MANIFIESTA-Principales destinatarios de políticas públicas que aseguren el goce efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales

PRINCIPIO DE IGUALDAD-Relación con la distribución de bienes escasos y cargas sociales/DERECHO A LA IGUALDAD-Condiciones para trato diferenciado

(…) para que los criterios de distribución no se opongan directamente al principio de igualdad, estos deben, (i) respetar el principio de igualdad de oportunidades de todos los interesados; (ii) ser transparentes, (iii) estar predeterminados y (iv) no afectar desproporcionadamente los derechos de algunas personas. Además, (v) deben determinarse en consideración a la naturaleza del bien o la carga a imponer, análisis que, por regla general, corresponde a las ramas legislativa y ejecutiva del poder público.

PROCESO DE IMPLEMENTACION DE POLITICAS PUBLICAS-Comprende etapas dadas esencialmente por su formulación, implementación y evaluación

SISBEN-Naturaleza/SISBEN-Objeto

SISBEN-Importancia constitucional/SISBEN-Acceso igualitario a los bienes y recursos públicos

DISCRIMINACION INTERSECCIONAL O MULTIPLE-Concepto

La interseccionalidad en la discriminación hace alusión al cruce de factores de discriminación, que hace que dichos factores se potencien o creen impactos específicos y diferenciados que suponen complejidades y medidas antidiscriminación distintas a las que se podrían pensar para el análisis de un factor específico aisladamente considerado. Se trata de una perspectiva conceptual que plantea que el desconocimiento de diferentes factores de discriminación que operan simultáneamente, puede llevar a fortalecer ciertos tipos de hegemonía.

PROGRAMAS SOCIALES DE TRANSFERENCIAS ECONOMICAS-Importancia en el Estado de emergencia declarado por Covid-19

PROGRAMA INGRESO SOLIDARIO-Objeto/PROGRAMA INGRESO SOLIDARIO-Criterios de focalización

SISBEN-Focalización del gasto social/SISBEN-Mecanismo para selección de beneficiarios

PROGRAMA INGRESO SOLIDARIO-Recursos

ACCION DE TUTELA DE MADRE CABEZA DE FAMILIA-Procedencia excepcional como sujeto de especial protección constitucional

DISCRIMINACION CONTRA LA MUJER-Adopción de políticas públicas/DERECHO A LA IGUALDAD-Medidas de protección a madres cabeza de familia

EXHORTO-Presidencia de la República

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sentencia T-159 de 2023

Referencia: expediente T-8.999.682

Acción de tutela instaurada por Luz Marina Mosquera y otras1 contra el Departamento Nacional de Planeación, la Presidencia de la República y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Magistrado ponente:

José Fernando Reyes Cuartas

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

La Sala Novena de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Natalia Ángel Cabo y los magistrados Juan Carlos Cortés González y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión2 del fallo emitido el 22 de enero de 2021 por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., que confirmó el proferido el 30 de octubre de 2020 por el Juzgado Sexto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá D.C., dentro de la acción de tutela presentada por Luz Marina Mosquera y otras contra el Departamento Nacional de Planeación -en adelante DNP-, la Presidencia de la República y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social -en adelante DPS-.

I. ANTECEDENTES

1. El 16 de octubre de 2020, la señora Luz Marina Mosquera y otras, actuando en nombre propio, presentaron acción de tutela contra la Presidencia de la República, el DNP y el DPS. Invocaron la protección de sus derechos fundamentales a la vida digna (art. 11 de la C. Pol.),

al mínimo vital (arts. 2º y 53 de la C. Pol.), la salud (art. 49 de la C. Pol.), la seguridad alimentaria (arts. 2º, 44 y 49 de la C. Pol.), la vivienda (art. 51 de la C. Pol.), la información (art. 20 de la C. Pol.) y la igualdad (art. 13 de la C. Pol). En su criterio, dichas garantías constitucionales les fueron vulneradas, entre otras razones, por no ser incluidas como beneficiarias en el Programa Ingreso Solidario -en adelante PIS-.

Hechos y pretensiones3

1. La señora Luz Marina Mosquera y 23 mujeres afirmaron que tienen "condiciones de especial vulnerabilidad". En la acción de tutela cada una de ellas describió de manera específica sus circunstancias, expuestas en detalle en el anexo nº. 1. De manera general se advierten algunas coincidencias en sus relatos. Por un lado, en su mayoría son madres cabeza de familia al cuidado de hijos o nietos menores de edad y, en ocasiones, de sus madres, padres o familiares en condición de discapacidad. Por el otro, trabajaban como empleadas de servicio doméstico o vendedoras informales antes de la pandemia ocasionada por el Covid 19. Además, 14 de las accionantes son migrantes venezolanas con estatus migratorio regular.

1. En el escrito de tutela manifestaron que su condición de vulnerabilidad se agravó con ocasión de dicha pandemia, debido a que sus empleadores prescindieron de sus servicios. Si bien la situación de cada accionante es diferente, se evidencia en términos generales que la falta de ingresos les impidió (i) procurarse una alimentación balanceada al no incluir proteínas, frutas ni verduras; (ii) cumplir con sus obligaciones respecto del pago oportuno de los cánones de arrendamiento y de los servicios públicos; y, (iii) acceder a implementos de bioseguridad y/o a medicamentos requeridos por su estado de salud o el de sus familiares.

1. Las accionantes indicaron que no recibieron "una comunicación en que el DNP o del DPS" les informaran que fueron clasificadas como beneficiaras del PIS. Ello, a pesar de sus

“condiciones de especial vulnerabilidad”. Además, precisaron que (i) “no hacen parte” de ninguno de “los programas de asistencia del Estado que son anteriores a la creación del PIS”, (ii) algunas no han podido acceder a la encuesta del Sisbén y otras (iii) tienen un puntaje mayor a 30 puntos, que no refleja su situación actual.

1. Por lo anterior, afirmaron que el 21 de septiembre de 2020 presentaron un derecho de petición dirigido al DNP y al DPS, solicitando su inclusión en el PIS “y que se dijera las razones para ser o no incluidas en él”. Manifestaron que, al momento de la interposición de la acción de tutela, no habían recibido respuesta al respecto.

1. En razón de lo anterior, las accionantes solicitaron como medida provisional que se ordene al DNP y al DPS “la inclusión de manera urgente, prioritaria y sin impedimento alguno de las tutelantes, con el fin de que las mismas puedan recibir con prontitud las sumas dinerarias correspondientes al auxilio económico que brinda el [P]rograma de Ingreso Solidario”7. Plantearon como pretensiones la tutela de los derechos invocados, unas solicitudes particulares para sus respectivos casos8 y algunas generales9.

1. El 21 de octubre de 202010, el DPS respondió el derecho de petición a las accionantes. Les informó que los beneficiarios del PIS se determinaron con base en la información del Sisbén y que: “[l]as personas que resultaron beneficiarias son aquellas que están en condición de pobreza y vulnerabilidad económica de acuerdo con la información del Sisbén III y IV y que actualmente no reciben transferencias monetarias del Gobierno Nacional (es decir, no hacen parte de Familias en Acción, Colombia Mayor, Jóvenes en Acción y Compensación del IVA).” Además, se indicó que si deseaban saber si eran beneficiarias podían ingresar a la página web https://ingresosolidario.prosperidadsocial.gov.co/.

Trámite procesal en primera instancia y respuesta de las accionadas

1. Mediante auto del 19 de octubre de 2020, el Juzgado Sexto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá D.C. avocó conocimiento, corrió traslado a las entidades accionadas y negó la medida cautelar propuesta11.

1. El DNP solicitó que se declare su falta de legitimación por pasiva porque carece de competencia para "aplicar encuestas, reclasificar personas o definir la entrada o salida de los programas sociales, ni ordenar que se realice la inclusión de registro de personas en dichas bases, de conformidad con la normatividad vigente este es el deber de los municipios y distritos". Sobre esto último, precisó que el DNP no determina los criterios de inclusión o exclusión de beneficiarios a un programa social12. También envío la ficha del Sisbén de cada una de las accionantes, con base en lo que concluyó que la mayoría de ellas no estaban registradas en el Sisbén e informó que pueden solicitar la aplicación de la encuesta ante el municipio "en el lugar de residencia que indiquen13". Por último, manifestó que no había vulnerado derecho alguno y afirmó que conforme con el Decreto 812 de 2020, el PIS quedó bajo el manejo del DPS.

1. El DPS pidió negar las pretensiones de las accionantes. Aseguró que "no existen acciones ni omisiones por parte de PROSPERIDAD SOCIAL – Programa Ingreso Solidario que hayan amenazado ni vulnerado derechos fundamentales [de las accionantes]"14. Luego, explicó: (i) que el Sisbén es la herramienta para focalizar programas del Estado15, (ii) las generalidades del PIS16, (iii) la manera cómo se elaboró la Base Maestra de Focalización17 y (iv) las etapas en las que se llevó a cabo el proceso de selección de beneficiarios18. Después, explicó que en ese momento no se había "previsto la identificación de un nuevo listado de potenciales beneficiarios" y que "[s]i a futuro se llegase a establecer la procedencia de emitir nuevo listado de potenciales beneficiarios, la focalización de todos los hogares se realizará en igualdad de condiciones, para todos los hogares que tengan su información actualizada en las bases del [SISBÉN]."19 Por último, envío información de cada una de las accionantes, que

se sintetizó en el anexo nº. 2.

1. La Presidencia de la República solicitó que se declare la improcedencia de la acción, en su defecto su desvinculación o que se niegue. La improcedencia la sustentó en la falta de cumplimiento del requisito de subsidiariedad, porque la Corte Constitucional es "el único órgano que puede emitir pronunciamientos y juicios de valor"20 respecto del Decreto 518 de 2020. Sobre la falta de legitimación en la causa, señaló que la Presidencia de la República ni el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República tienen competencia directa para el "pago espec[í]fico con respecto al ingreso solidario." Y, por último, en cuanto a la negación de los derechos, manifestó que no existía ninguna vulneración u amenaza, porque la tutela se dirige contra un acto general, impersonal y abstracto.

1. Sentencia de primera instancia. El 30 de octubre de 2020, el Juzgado Sexto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá D.C. negó la tutela de los derechos invocados. Fundamentó su decisión en la información remitida por las entidades accionadas respecto de cada una de las accionantes, con base en la cual concluyó que la única accionante que eventualmente cumpliría con dichos criterios es la señora YESSICA MAHOLY VILLAREAL VIDAL… sin embargo no fue priorizada en el grupo de los tres millones de hogares beneficiarios."21 Por lo anterior, consideró que:

"toda orden dirigida a incluir a las veintitrés accionantes restantes como beneficiarias del Programa Ingreso Solidario, cuando no cumple con los requisitos de focalización y priorización establecidos, automáticamente implica, la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso de los hogares que, si cumplieron, en tanto que haciendo uso de la acción de tutela se estaría priorizando un hogar por encima del derecho que le pueda asistir a otro…"22.

1. Finalmente, afirmó que para ese momento no se había vulnerado el derecho de petición

presentado el 21 de septiembre de 2020 por las accionantes, dado que el DNP y el DPS tenías 35 días hábiles para responderlo23, es decir, hasta el 11 de noviembre de ese año.

1. Impugnación. Las accionantes consideraron que el juez omitió valorar su situación actual y concreta, dándole prevalencia a la información desactualizada del Sisbén para justificar su exclusión, lo que mantiene la vulneración de sus derechos al no ser incluidas como beneficiarias del PIS. Con base en la respuesta al derecho de petición del 21 de septiembre de 202024, señalaron las siguientes falencias en la implementación del PIS25: (i) "no se justifica la falta de adopción de un mecanismo para actualizar la información de las personas que con ocasión de la pandemia, se encuentren hoy en estado de pobreza y vulnerabilidad, como es el caso de las accionantes"26; (ii) la inexistencia de medios para "controvertir" el puntaje del Sisbén y los demás requisitos establecidos para acceder al PIS; (iii) su mecanismo de operación, según el cual el Estado maneja las bases de datos que determinan la inclusión de los hogares beneficiarios, sin prever la posibilidad de que una persona solicite la verificación de su caso o pueda presentar información actualizada; y (iv) la negativa de incluir a personas con registro Sisbén anterior al 2017 "está dejando por fuera hogares pobres o vulnerables".

1. Además, reiteraron que se vulneró el derecho a la igualdad material debido a que su falta de inclusión en el PIS no tuvo en cuenta las "situaciones especiales que pueden caracterizar a ciertos hogares dada la presencia de sujetos de especial protección constitucional en ellos…"27. También señalaron que si bien es "normal" que algunos hogares sean excluidos del PIS dada la escasez de recursos, dicha "exclusión debe obedecer a un criterio razonable y proporcionado"28, lo que desde la perspectiva de las accionantes no se cumple porque "el criterio de exclusión se basa en una base maestra actualizada en marzo de 2020…"29. Por último, manifestaron que el juez de tutela de primera instancia inaplicó "la regla establecida en el Decreto 491 del 2020 en el que se establece un término de 15 días de respuesta para las peticiones que involucren derechos fundamentales, como es el caso concreto".

1. Coadyuvancia. En el marco del trámite de segunda instancia, el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad -Dejusticia- y la Mesa de Economía Feminista de Bogotá, de manera conjunta, presentaron un escrito de coadyuvancia frente a las pretensiones de las accionantes. Como sustento de su postura, por un lado, señalaron que la metodología del PIS presenta errores30 que tienen como "consecuencia un alto nivel de exclusión de hogares, como [los] de las accionantes que, materialmente, cumplen con el requisito de encontrarse en pobreza o vulnerabilidad a causa de la pandemia"31. Y, por el otro lado, sostuvieron que el PIS incumple el deber de publicar la información sobre los criterios específicos de selección de hogares beneficiarios, lo que "impide que las personas puedan saber cuándo pueden o no acceder al programa…"32.

1. Sentencia de segunda instancia. El 22 de enero de 2021, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. confirmó la decisión del juez de primera instancia33. No obstante, en la parte considerativa argumentó la improcedencia de la acción de tutela, con fundamento en cuatro (4) razones. Primero, "en tanto que lo pretendido supone la modificación de las disposiciones contenidas en una norma con fuerza de ley proferida por el ejecutivo [Decreto Legislativo 518 de 2020]…"34. Segundo, las accionantes tenían la posibilidad de solicitar "inclusión y actualización del [SISBÉN] y el puntaje asignado ante la Secretaría de Planeación Municipal de su lugar de domicilio…"35. Tercero, no se acreditó la ocurrencia de un perjuicio irremediable36. Por último, declaró la carencia actual de objeto por hecho superado en relación con el derecho de petición, dado que el DNP y el DPS respondieron el derecho de petición presentado por las accionantes el 21 de septiembre de 2020.

Actuaciones en sede de revisión

1. El 14 de marzo de 2023, el magistrado sustanciador, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, (i) vinculó a los municipios en los que residen las accionantes37; (ii) solicitó al juez de tutela de primera instancia la remisión en su integridad del expediente;

y, por último, (iii) decretó de oficio varias pruebas dirigidas a contar con elementos suficientes para adoptar una decisión. Efectuadas las respectivas comunicaciones, las accionantes, los municipios vinculados y el DPS allegaron sus respectivas respuestas. Además, la Fundación Karisma presentó un amicus curiae38. El anexo nº. 2 y 3 presenta la respectiva síntesis. En todo caso, se mencionarán, en la medida de su pertinencia, al resolver el caso concreto.

II. CONSIDERACIONES

Competencia

1. La Sala es competente para revisar los fallos proferidos dentro de los expedientes de la referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto estatutario 2591 de 1991.

Planteamiento del problema jurídico y metodología de la decisión

1. De acuerdo con los antecedentes del caso, la Sala de Revisión abordará el siguiente problema jurídico:

¿La Presidencia de la República, el DNP, el DPS y las entidades territoriales vinculadas vulneraron los derechos fundamentales al mínimo vital y a la igualdad de las accionantes (i) al omitir incluirlas como beneficiarias del PIS, a pesar de sus especiales condiciones de vulnerabilidad aumentadas en el marco de la pandemia ocasionada por el COVID 19, (ii) al usar el Sisbén como instrumento exclusivo de focalización de los hogares y no aplicar un

enfoque diferencial de género, y (iii) al no publicar los criterios de selección para acceder a dicho programa?

1. Para resolverlo, inicialmente, (A) se reiterará jurisprudencia relativa al derecho al mínimo vital39 y a la igualdad material de las personas en situación de vulnerabilidad económica. Luego, (B) se señalarán los parámetros constitucionales mínimos que deben cumplir las políticas públicas. Después, (C), se describirá el PIS y se expondrá la jurisprudencia constitucional que lo ha abordado. Por último, (D) se analizará el caso concreto, frente al que se advierte la configuración de una carencia actual de objeto; no obstante, dada la relevancia del asunto de la referencia, la Sala de Revisión emitirá un pronunciamiento de fondo, en el que analizará si la Presidencia de la República omitió el deber cualificado de diseñar y ejecutar una política pública focalizada con base en los siguientes criterios: mujeres cabeza de familia, que tenían un empleo informal, se encontraban en situación de vulnerabilidad económica; y que, en el contexto de la pandemia ocasionada por el Covid 19, perdieron casi que por completo la posibilidad de proveerse por sus propios medios las condiciones mínimas de subsistencia.

1. La Constitución de 1991 adoptó el modelo de Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la dignidad humana y la solidaridad (art. 1º), que tiene como fin esencial "garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución". En razón de ello, desde sus inicios, esta corporación ha señalado que el Estado tiene la obligación de "esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance"40. Como pasa a explicarse, el mencionado deber se relaciona, principalmente, con los derechos al mínimo vital y a la igualdad material.

1. El derecho al mínimo vital41 esta fundado en "los principios del Estado Social de Derecho,

la dignidad humana y la solidaridad, en concordancia con los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la igualdad”42. Este reconoce la garantía que tiene toda persona a gozar de “las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna”43. De manera que, “constituye una pre-condición para el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales de la persona44 y en una salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia, puesto que sin un ingreso adecuado a ese mínimo no es posible asumir los gastos más elementales, como los correspondientes a alimentación, salud, educación o vestuario45”46.

1. Si bien todas las personas son titulares del derecho al mínimo vital, “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”47. De ahí que, desde la dimensión positiva de este48, se derive la obligación estatal de “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”49.

1. Con base en lo anterior, se advierte que la garantía de la faceta positiva del derecho al mínimo vital está asociada a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra una persona50. Este concepto, ha sido definido por la jurisprudencia constitucional como:

“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 vida51. En ese sentido, este estado está relacionado con situaciones que [le] imposibilitan… ‘(i) procurarse su propia subsistencia; y (ii) lograr niveles más altos de bienestar, debido al riesgo al que está expuesto por situaciones que lo ponen en desventaja

en sus activos’52.” (Cursiva original)

1. De ahí que, el Estado tenga un deber de especial protección del derecho al mínimo vital, en concreto su dimensión positiva, respecto de las personas en situación de vulnerabilidad. Dicho mandato, encuentra sustento también en el derecho a la igualdad material, como se expone enseguida.

1. El derecho a la igualdad material. El artículo 13 de la Constitución consagra el deber del Estado de promover “las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva”; además, señala, que “[e]l estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta…”. Dicho mandato constitucional establece el derecho a la igualdad material de las personas en situación de vulnerabilidad, frente a quienes se deben adoptar acciones de protección especial, para garantizar el goce efectivo de sus derechos. Ello, con el objetivo de “nivelar las fuerzas … con el fin de que interactúen en condiciones equitativas en el juego democrático y para efecto de potenciar el diálogo y la construcción de la sociedad y las instituciones.”53 En esa medida, se trata del reconocimiento de que: “la universalidad de las garantías constitucionales se logra mediante el trato diferencial, sin el cual la concreción de los postulados constitucionales sería deficitaria y tendría un impacto limitado.”54

1. Como se deduce del artículo 13 Superior, además de la situación de vulnerabilidad originada en razones económicas, existen factores como el género, la etnia, la edad, entre otros, frente a los que el Estado debe enfocar sus esfuerzos para propender por su igualdad real y efectiva55. Aunque resulta razonable que el legislativo y el ejecutivo diseñen y ejecuten políticas públicas dirigidas a ciertos sectores poblacionales de acuerdo a unos objetivos específicos, en atención a la complejidad de los fenómenos de desigualdad, conviene incorporar un enfoque interseccional en el diseño, implementación y evaluación de programas sociales56. Ello, en concordancia con la jurisprudencia constitucional que ha señalado la relevancia de que las acciones del Estado tendientes a procurar el goce efectivo

de la igualdad material adopten dicho enfoque57, como una herramienta para responder de manera integral con estándares de protección constitucional a los grupos poblacionales en los que convergen diversos factores de discriminación58.

1. Criterios para analizar la garantía del derecho Al respecto, es relevante resaltar que la Sentencia C-520 de 2016 señaló algunos criterios para analizar si la distribución de recursos públicos mediante programas sociales desconoce la igualdad. Sobre esto, afirmó:

“la decisión de otorgar o imponer algo a determinadas personas o grupos y, por lo tanto, una distinción, lo que demuestra la relación entre distribución e igualdad. En principio, para que los criterios de distribución no se opongan directamente al principio de igualdad, estos deben, (i) respetar el principio de igualdad de oportunidades de todos los interesados; (ii) ser transparentes, (iii) estar predeterminados y (iv) no afectar desproporcionadamente los derechos de algunas personas. Además, (v) deben determinarse en consideración a la naturaleza del bien o la carga a imponer, análisis que, por regla general, corresponde a las ramas legislativa y ejecutiva del poder público.”59

1. De manera que, tanto la faceta positiva del derecho al mínimo vital como el derecho a la igualdad material suponen la implementación de políticas públicas destinadas a “superar o aminorar los efectos de la desigualdad material que enfrentan esos grupos, respecto del resto de la sociedad.”60 Para ello, el Estado debe diseñar e implementar programas sociales dirigidos a personas situación de vulnerabilidad. Ello, además es congruente con el artículo 356 de la Constitución, que señala que los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios deben destinarse con “enfásis en la población pobre”. Un ejemplo de estos programas sociales son: Colombia Mayor61, Más familias en Acción62 y Jóvenes en acción63.

1. Si bien la aspiración del modelo del Estado Social de Derechos es que todas las personas

gocen de manera efectiva del derecho al mínimo vital y a la igualdad material, la jurisprudencia constitucional ha reconocido, por un lado, que los recursos públicos son escasos y, por el otro, que los eventuales beneficiarios sobrepasan en número y necesidades la cuantía de los subsidios disponibles. Por ello, para garantizar el acceso igualitario de los potenciales beneficiarios se deben diseñar políticas claras y transparentes, que aseguren a todas las personas la posibilidad de competir en igualdad de condiciones para acceder a los programas sociales64.

1. Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la garantía del derecho al mínimo vital por medio de programas sociales, que también procuran la garantía de la igualdad material, no es absoluta ni permanente. Una persona puede perder su calidad de beneficiaria si se advierte que deja de cumplir con los requisitos para continuar recibiendo el subsidio. Así, por ejemplo, la Sentencia T-716 de 2017 declaró la improcedencia de una acción de tutela interpuesta por una accionante que fue retirada del Programa Colombia Mayor; ello por cuanto, la Sala de Revisión evidenció que "goza de condiciones socioeconómicas suficientes para garantizar sus necesidades básicas y fundamentales, es decir, que no se encuentra en situación de pobreza extrema ni de indigencia"65.

1. Por el contrario, se ha tutelado el derecho al mínimo vital cuando se advierte que la suspensión del reconocimiento y pago del subsidio:

i. Se dio "sin haber realizado a cabalidad el estudio socio-económico que permitía verificar las condiciones reales de vulnerabilidad … de esta manera evaluar la afectación que esta medida le ocasiona en la satisfacción de su congrua subsistencia."66

ii. Se motivó en la aplicación de un criterio de exclusión no previsto en el respectivo programa, por ejemplo, en la suspensión de derechos políticos con ocasión de una sanción penal, que no implicaba, de manera alguna, "un impedimento para recibir subsidios estatales."67

iii. Y, en aquellos asuntos en los que la falta de acceso a un programa social se ocasionó por incumplimiento del deber legal de los entes territoriales de diligenciar y enviar oportunamente la información de las personas que lo requieren. Así, por ejemplo, las sentencias T-1075 de 2007, T-295 de 2013 y T-125 de 2015 concluyeron que existió negligencia de parte de las referidas autoridades que vulneró los derechos de los accionantes, quienes afrontaban condiciones de extrema dificultad debido a la ocurrencia de un desastre natural68.

1. En síntesis, la jurisprudencia de esta corporación ha reconocido (i) que el derecho al mínimo vital es una garantía del goce de condiciones mínimas de subsistencia digna; y, (ii) que el derecho a la igualdad material supone brindar un trato diferenciado para nivelar a las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Además, ha señalado (iii) que el goce efectivo de los derechos al mínimo vital y a la igualdad material se materializa mediante políticas públicas estatales, dirigidas principalmente a personas en situación de vulnerabilidad, en cuyo diseño toma relevancia la adopción de un enfoque interseccional, que permita responder de manera íntegra a las situaciones de desigualdad estructural de las personas.

A. Parámetros constitucionales mínimos en la formulación de políticas públicas y el Sisbén como instrumento de focalización

1. Parámetros constitucionales mínimos para la formulación de políticas públicas. El desarrollo de esta sección se justifica por dos razones principales. Por un lado, como se mencionó el goce efectivo de la faceta positiva del derecho al mínimo vital y de la igualdad material supone el diseño e implementación de políticas públicas que prevean la entrega de ayudas económicas a las personas que por sus condiciones carecen de la posibilidad de garantizarse, por su propia cuenta, los mínimos para una subsistencia digna69. Y, por el otro, debido a que las accionantes señalaron que la alegada vulneración de sus derechos se ocasionó porque las entidades accionadas omitieron publicar de manera clara y transparente

los criterios de selección para acceder a dicho programa70.

1. La siguiente tabla reitera, con base en lo expresado en la Sentencia T-531 de 2017, el alcance de los elementos derivados de la definición anterior.

Existencia de un plan

Si el Estado no diseña planes dirigidos a garantizar de forma progresiva la faceta prestacional de un derecho fundamental, no es posible asegurar el goce efectivo del derecho ni en la actualidad ni en el futuro. Respecto de la realización del diseño o formulación de un plan de política pública, la Corte ha dicho lo siguiente: No basta la simple descripción de un plan para garantizar la faceta prestacional de un derecho fundamental, pues para ello es necesario que la autoridad desarrolle acciones y omisiones orientadas a resolver la problemática social.

Publicidad del plan

Este plan debe estar al alcance de todas las personas que quieran acceder a él, especialmente de aquellas a las cuales esta faceta prestacional garantizará la protección de su derecho. Por ello, es necesario que se encuentre por escrito.

Tiempos de progreso

En la medida en que los planes progresivamente deben garantizar el goce efectivo de los derechos, es necesario la existencia de unos límites temporales, es decir, no puede estar sujeto a la indefinición. Además, debe ser un lapso razonable, pues si es excesivo no estaría haciendo efectiva esta faceta.

Goce efectivo del derecho

Todos los planes que se implementen en el marco de las políticas públicas deben estar encaminados a garantizar efectiva y materialmente los derechos, mediante la adopción

de las medidas pertinentes para su consecución.

Progresar sosteniblemente

La política pública que se dirija al goce efectivo de un derecho debe avanzar sosteniblemente. Esto se traduce en que debe pretender alcanzar nuevos logros que se mantengan en el tiempo, y además, conservar los obtenidos.

Sin discriminación

Para el cumplimiento efectivo de las facetas prestacionales de los derechos es necesario que las políticas públicas no resulten discriminatorias. La exclusión de un tipo de población no puede implicar la discriminación de ciertos grupos sociales en la medida en que todas las acciones deben considerar el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 superior. Precisamente, la Corte frente al particular ha dicho que “el Estado deberá prestar una ayuda especial a aquellas personas que por su condición (sujetos de especial protección constitucional) o por su situación (personas en relación de sujeción), merecen una atención y protección reforzada de sus derechos.”

Participación

Colombia es una democracia participativa, el artículo 2º de la Constitución reconoce que este es un fin esencial del Estado, el cual deberá “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional”. En este contexto, la participación está permitida en cualquier etapa de las actuaciones de la administración incluyendo aquellas que se desarrollan dentro de las políticas públicas. Así, conforme la jurisprudencia, no puede existir un plan que no apruebe la participación, o que asegurándola sea intrascendente.

Se esté implementando

Esto implica que el plan deba estar en ejecución, es decir, no solo enunciado en el papel. Sin embargo, no tiene que haber culminado.

1. Con base en lo anterior y en los elementos de los mínimos constitucionales de las políticas públicas, se advierte la crucial relevancia que tiene la publicidad y el acceso a la información respecto de estas. Ello por cuanto, constituye un presupuesto para que las personas conozcan de la existencia del programa social, los requisitos y, en esa medida, puedan esperar su eventual inclusión o presentarse para ser consideradas como beneficiarias, dependiendo de la modalidad del programa.

1. En concreto, en las políticas públicas diseñadas y ejecutadas con el propósito de garantizar el derecho al mínimo vital y a la igualdad material de personas en situación de vulnerabilidad económica, la Sentencia T-307 de 1999 resaltó que:

"los beneficiarios de los programas estatales tend[i]entes a la erradicación de la marginación y la pobreza deben tener acceso a toda la información disponible acerca de esos programas y, muy en especial, deben poder solicitar la asistencia estatal, recibiendo un trato amable y comprensivo que se adecue a su situación particular de vulnerabilidad social." (Negrilla fuera de texto)

1. Con respecto al elemento "sin discriminación" que debe ser atendido como parámetro mínimo constitucional, es relevante señalar que el Estado adoptó como instrumento de focalización del gasto público el Sisbén, como una herramienta que garantiza que "el gasto social se asigne a los grupos de población más pobre y vulnerable", en los términos indicados por el artículo 94 de la ley 715 de 2001, modificado por el artículo 24 de la Ley 1176 de 2017. A continuación se aborda este tema.

1. Además, en atención a las condiciones de desigualdad estructural y ante la posibilidad de la convergencia de factores de discriminación en un grupo poblacional, es relevante que en el diseño de las políticas públicas se aplique un enfoque interseccional, definido en la Sentencia C-730 de 2017 en los siguientes términos:

"La interseccionalidad en la discriminación hace alusión al cruce de factores de discriminación, que hace que dichos factores se potencien o creen impactos específicos y diferenciados que suponen complejidades y medidas antidiscriminación distintas a las que se podrían pensar para el análisis de un factor específico aisladamente considerado73. Se trata de una perspectiva conceptual que plantea que el desconocimiento de diferentes factores de discriminación que operan simultáneamente, puede llevar a fortalecer ciertos tipos de hegemonía."

1. El Sisbén como instrumento de focalización de políticas públicas. El Sisbén es una herramienta que permite la focalización del gasto público, mediante el que se identifican los potenciales beneficiarios de los programas sociales tendientes a garantizar, entre otros derechos74, el mínimo vital y la igualdad material de personas en situación de vulnerabilidad económica75. En razón de ello, ha sido usado como herramienta para determinar los beneficiarios del Programa Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción, entre otros. Con base en el Decreto 441 de 2017, se pueden identificar las siguientes características más relevantes del mencionado sistema:

i. Toda persona natural tiene derecho a que ser encuestada y, en consecuencia, puede solicitar su inclusión ante la entidad territorial en la que resida (arts. 2.2.8.1.3. y 2.2.8.3.1. del Decreto 441 de 2017).

ii. Las entidades territoriales son las encargadas de aplicar la encuesta del Sisbén a las personas que lo solicitan (arts. 2.2.8.2.3. y arts. 2.2.8.2.4. del Decreto 441 de 2017).

iii. Las personas puede solicitar la realización de una nueva en cuesta "[e]n caso de presentarse inconformidad con la información registrada en la base de datos" (art. 2.2.8.3.1.

del Decreto 441 de 2017).

iv. Las personas registradas en el Sisbén tienen el deber de mantener actualizada su información (art. 2.2.8.3.2. del Decreto 441 de 2017).

v. La asignación de una clasificación en el Sisbén “por sí mismo no otorga el acceso a los programas sociales.” Dado que son las entidades y los programas sociales lo responsables de definir los criterios para seleccionar beneficiarios (art. 2.2.8.1.2. del Decreto 441 de 2017).

vi. El DNP realiza procesos de validación y controles de calidad sobre la información de las personas registradas en el Sisbén (art. 2.2.8.3.3. del Decreto 441 de 2017).

1. La Sentencia T-307 de 1999 explicó que el Sisbén es una herramienta mediante la cual es posible procurar que los beneficiarios de los programas sociales sean aquellas personas en situación de vulnerabilidad. En concreto, afirmó que ese sistema

“constituye el primer paso del proceso de asignación de unos recursos públicos que tienden a subvenir las necesidades materiales más acuciantes de los sectores más pobres y vulnerables de la población colombiana y, por tanto, se erige en una herramienta esencial a disposición de las autoridades públicas obligadas a hacer efectivo el mandato de especial protección a los grupos discriminados o marginados (C.P., artículo 13). Esta constatación, ha permitido que la Corte establezca el derecho de los ciudadanos en condiciones de pobreza y vulnerabilidad de acceder al [SISBÉN] de manera igualitaria y, a la vez, el deber correlativo de las autoridades estatales encargadas de la administración e implementación de este programa de adoptar todas aquellas medidas dirigidas a que éste cumpla con su objetivo constitucional a cabalidad.”76

1. Tal y como lo sintetizó la Sentencia T-217 de 2021, a la fecha el Sisbén ha tenido cuatro (4) versiones. Frente a las tres (3) primeras, esta corporación señaló falencias (i) relativas a las dificultades para acceder a este77 y (ii) la inequidad en el diseño de la encuesta al no

incluir factores de relevancia para determinar el nivel de vulnerabilidad de las personas78. En este mismo sentido, el ejecutivo reconoció la existencia de dificultades en el diseño el Sisbén III79 y, en consecuencia, se modificó por el IV80, vigente desde el 5 de marzo de 2021, de conformidad con lo establecido en la Resolución No. 0553 del 4 de marzo de 2021 expedida por el DNP81. En atención al cambio entre el Sisbén III y IV, el CONPES 3877 indicó que las entidades públicas que tuvieran a cargo programas sociales tenían el deber de establecer un mecanismo de transición entre los dos esquemas, con el objetivo de minimizar la exclusión de personas beneficiarias atribuibles a dicho cambio82.

1. Esta corporación ha protegidos los derechos de accionantes, al advertir ausencia de regulación sobre los procedimientos relativos a la implementación, organización y funcionamiento del Sisbén de parte de las entidades. Por ejemplo, la Sentencia T-307 de 1999 señaló que las deficiencias en la regulación de dicho sistema “no solo comprometen los derechos a la igualdad y a la participación de los eventuales beneficiarios del gasto público social, sino que, fundamentalmente, lesionan el derecho al habeas data de las personas interesadas en ingresar al banco de datos del SISBEN”. En este mismo sentido, la Sentencia T-217 de 2021 concluyó la vulneración de los derechos a la seguridad social y al debido proceso administrativo, porque el Ministerio de Trabajo omitió regular los puntos de corte para el reconocimiento de la pensión familiar bajo la metodología IV del Sisbén.

1. En síntesis, el legislativo y el ejecutivo tienen el deber de garantizar el goce efectivo de los derechos al mínimo vital y a la igualdad material mediante la adopción de políticas públicas. Y, el Sisbén constituye la herramienta de focalización del Estado mediante el que es posible identificar a posibles beneficiarios de los programas sociales, pero que, como la Corte ha precisado antes, puede tener deficiencias que requieren de una reflexión por parte del ejecutivo y un examen caso a caso cuando por vía judicial se pretendan hacer valer los derechos a la igualdad material y al mínimo vital por exclusiones que su uso haya podido generar.

A. El PIS como una política pública para garantizar el derecho al mínimo vital y a la igualdad material de los hogares

1. En el marco de la pandemia ocasionada por el Covid 19, en uso de las facultades extraordinarias del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante Decreto 447 de 2020, el Gobierno nacional creó el PIS a través del Decreto 518 de 2020. Dicho programa fue justificado, entre otras razones, en la necesidad de adoptar medidas especiales y extraordinarias para procurar garantizar "el derecho al mínimo vital de los hogares más vulnerables" en un contexto en el que se profundizó el desempleo. Para ello, tal y como lo señala el artículo 1º del mencionado decreto, se previó la entrega de transferencias monetarias directas y no condicionadas a las personas con el mayor nivel de precariedad económica hasta junio de 202083. Sin embargo, el Gobierno la extendió inicialmente hasta junio de 202184, y luego hasta agosto de 202185. 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. De acuerdo con el marco normativo del PIS, este programa:

i. estuvo dirigido a los hogares en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad registrados en el Sisbén;

ii. adoptó como instrumento de focalización el Sisbén y cruce de información con entidades públicas y privadas86; de manera que, los hogares beneficiarios fueron identificados con base en ello;

iii. una vez identificado un hogar beneficiario, la transferencia monetaria se realizaba a quien figurara como jefe de hogar en la ficha del Sisbén, a quien se le enviaba un mensaje de texto a su celular para informarle al respecto87;

iv. en un primer momento, el DNP definió el listado de beneficiarios88; y, luego, de conformidad con lo establecido en el Decreto 812 de 2020 (art. 5º par. 3º), el DPS quedó a cargo de la ejecución del programa89; y,

v. tuvo una naturaleza transitoria y extraordinaria; inicialmente, para responder a la emergencia ocasionada por el Covid 1990, y, luego, como una medida para fortalecer el gasto social y promover la reactivación económica, que estuvo vigente hasta diciembre de 2022 (Ley 2155 de 2021, art. 21)91.

1. En aplicación de lo dispuesto en los decretos 518 de 2020 y 812 de 2020, de acuerdo con la información remitida por el DPS, la ejecución de PIS se surtió en las siguientes fases:

Primera fase92

Segunda fase93

Tercera fase94

Responsable focalización

Departamento Nacional de Planeación

Departamento para la Prosperidad Social

Departamento para la Prosperidad Social

Base de datos

Base maestra: Sisbén III y Sisbén IV

Sisbén IV

Sisbén IV

Criterios de selección Sisbén

Sisbén III: menor a 30 puntos, de encuestas realizadas después de enero de 2017.

Sisbén IV: grupos A, B y C (solamente en C nivel 1-5)

Sisbén IV: solamente grupo A, con fecha de encuesta hasta el 6 de junio de 2022.

Sisbén IV: solamente grupo A, con fecha de encuesta hasta el 17 de octubre de 2022.

Criterios de no elegibilidad

Ser beneficiario de: Familias en acción; Jóvenes en acción; Colombia mayor; o, Compensación de IVA

Ser beneficiario de: Familias en acción; Jóvenes en acción; o, Colombia mayor

Ser beneficiario de: Familias en acción; Jóvenes en acción; o, Colombia mayor

Causales de exclusión / retiro

Fecha de encuesta Sisbén III inferior a enero de 2017; fallecidos (ADRES); tener un ingreso base de cotización por encima de 4SMLMV (PILA) en último mes y haber cotizado en el último mes (PILA) o estar en el régimen de excepción (PILA).

Fallecidos (ADRES)

Tener un ingreso base de cotización por encima de 4 SMMLV (PILA) en último mes y haber cotizado en el último mes (PILA)

Estar en el régimen de excepción (PILA)

Fallecidos (ADRES)

Tener un ingreso base de cotización por encima de 4 SMMLV (PILA) en último mes y haber cotizado en el último mes (PILA)

Estar en el régimen de excepción (PILA)

Tabla nº. 1 – Criterios para determinar potenciales beneficiarios

Elaborada con base en la información aportada al expediente por el DPS en la respuesta al auto de pruebas

1. El PIS como una política pública tendiente a garantizar el derecho al mínimo vital y a la igualdad material de las personas en situación de vulnerabilidad económica. En el control de constitucionalidad del Decreto 518 de 2020, la Sentencia C-174 de 2020 señaló que: “el objetivo fundamental del decreto consiste en garantizar el mínimo vital de este grupo poblacional [familias en condición de pobreza y vulnerabilidad económica].”95 Justamente, dicha finalidad permitió concluir que la entrega de recursos monetarios a particulares no desconocía el mandato del artículo 355 de la Constitución, sobre lo cual afirmó:

“este mecanismo apunta al cumplimiento del deber del Estado de satisfacer el derecho al mínimo vital de los grupos sociales que, en razón de su mayor vulnerabilidad, enfrentan un riesgo concreto, cierto e inminente de no poder satisfacer sus necesidades básicas en el actual contexto en el que, por las medidas de confinamiento decretadas por el gobierno nacional, no es posible adelantar las actividades económicas que permiten la subsistencia. Así pues, el referido programa apunta a la materialización de mandatos constitucionales expresos orientados a garantizar la igualdad material, en el marco de la justicia distributiva, así como el derecho al mínimo vital.”96 (Negrilla fuera de texto)

1. Sobre el uso del Sisbén como instrumento de focalización del PIS. La Sentencia C-174 de 2020 indicó que, a pesar de las falencias que la jurisprudencia constitucional ha señalado respecto del Sisbén97, su utilización obligatoria “es constitucionalmente admisible, pues se trata de la herramienta estatal por excelencia para la focalización individual de los programas sociales del Estado, y está basada en las condiciones socioeconómicas de las personas y de los hogares.” Además, se resaltó que “esta herramienta ha sido readecuada y reconfigurada a lo largo del tiempo para asegurar la correcta caracterización de la población

colombiana, y para minimizar los errores de inclusión y exclusión anotados anteriormente." Por lo anterior, concluyó98:

"la remisión al [SISBÉN] como instrumento de focalización, guarda correspondencia con el objetivo del PIS de entregar ayudas monetarias a las personas y hogares con mayor precariedad económica, para satisfacer sus necesidades vitales más apremiantes. || Asimismo, el Decreto 518 de 2020 faculta al Departamento Nacional de Planeación para hacer uso de los registros y ordenamientos más actualizados del [SISBÉN], incluso si no están publicados, así como para acceder y utilizar fuentes y registros adicionales de información de instancias gubernamentales y de instancias privadas."

1. Además, la Sentencia C-174 de 2020 concluyó que la adopción de un esquema de atención focalizado hacia los hogares en situación de pobreza o de vulnerabilidad económica, no vulneraba el derecho a mínimo vital ni de la igualdad y prohibición de discriminación al no prever un "esquema de atención diferencial en favor de grupos históricamente discriminados o especialmente vulnerables en razón de factores como la pertenencia étnica, la nacionalidad, la discapacidad, el género o la condición de víctima del conflicto armado…"99. Ello por cuanto,

"…[dada] la naturaleza de la problemática a la que pretende hacer frente el Decreto 518 de 2020 a través del Programa Ingreso Solidario, resulta razonable que el esquema gubernamental se haya estructurado en función de la condición socioeconómica, y no en razón de otros factores que, en sí mismo considerados, no son la fuente de la amenaza al derecho al mínimo vital."100

1. En la Sentencia T-312 de 2021 se resolvió el caso de un accionante que invocó la garantía de los derechos fundamentales a la vida, igualdad y mínimo vital, debido a que no fue incluido como beneficiario del PIS. La protección fue denegada, por dos razones. En primer

lugar, se advirtió que el accionante fue excluido porque si bien “se encontraba en una situación de vulnerabilidad”, su hogar ya era beneficiario del programa Familias en Acción101. En segundo lugar, porque la última encuesta del Sisbén del accionante se realizó en mayo de 2015, y, de acuerdo al Manual Operativo del PIS adoptado por el DNP, “la base maestra tuvo en cuenta los hogares registrados, en un primer momento, de junio de 2018…, y luego, de enero de 2017 … en adelante.” Por lo anterior, la Sentencia T-312 de 2021 precisó que le corresponde a las personas naturales, por un lado, solicitar ante la entidad territorial la inclusión al Sisbén y, por el otro, cumplir con el deber de mantener actualizada su información en dicho Sistema102.

1. En síntesis, el PIS fue una política pública creada, mediante el Decreto 518 de 2020, cuyo propósito fue garantizar el derecho al mínimo vital y a la igualdad material de los hogares en condición de pobreza o vulnerabilidad económica. Para ello, dispuso una entrega monetaria que estuvo vigente hasta diciembre de 2022 (art. 20 de la Ley 2155 de 2021).

1. El 16 de octubre de 2020, la señora Luz Marina Mosquera y otras, actuando en nombre propio, presentaron acción de tutela contra la Presidencia de la República, el DNP y el DPS, su pretensión principal era ser incluidas como beneficiarias en el PIS. Con el propósito de analizar el caso, la Sala de Revisión planteó el siguiente problema jurídico: “¿La Presidencia de la República, el DNP, el DPS y las entidades territoriales vinculadas vulneraron los derechos fundamentales al mínimo vital y a la igualdad material de las accionantes (i) al omitir incluirlas como beneficiarias del PIS, a pesar de sus especiales condiciones de vulnerabilidad aumentadas en el marco de la pandemia ocasionada por el COVID 19, (ii) al usar el Sisbén como instrumento exclusivo de focalización de los hogares y no aplicar un enfoque diferencial de género, y (iii) al no publicar los criterios de selección para acceder a dicho programa?

Verificación del cumplimiento de los requisitos de procedencia

1. La Sala Novena de Revisión considera que en el caso concreto se cumplen los requisitos de procedencia de la acción de tutela, como se expone en la siguiente tabla.

Requisito

Valoración

Legitimidad por activa

Cumple. La acción de tutela la presentaron a nombre propio las accionantes.

Legitimidad por pasiva

Cumple. La Presidencia de la República creó el PIS, mediante Decreto 518 de 2020 y luego, en el Decreto 812 de 2020, indicó que el Programa quedaba a cargo del DPS. En relación con el DNP, debido a que, en principio fue la entidad encargada de la implementación del PIS (Decreto 518 de 2020), además, es la institución del Estado que implementa, actualiza, administra y opera el Sisbén, (art. 2.2.8.2.1. del Decreto 417 de 2017), que fue el instrumento de focalización aplicado para determinar los beneficiarios del PIS. Con respecto al DPS, dado que, fue la entidad que quedó a cargo del PIS (par. 3º, art. 5º del Decreto 812 de 2020). Por último, las entidades territoriales vinculadas son las encargadas de aplicar la encuesta Sisbén (arts. 2.2.8.2.3. y 2.2.8.2.4. del Decreto 441 de 2017).

Inmediatez

Cumple. Las accionantes interpusieron la acción de tutela el 16 de octubre de 2020, debido a que no fueron incluidas como beneficiarias en la Resolución 1093 del 6 de abril de 2020, que definió la base maestra de los beneficiaros del PIS. Y, en razón de que, al momento de la radicación de este recurso de amparo, la vulneración por ellas alegadas era actual y vigente, tal y como lo describieron en sus casos particulares y se sintetizó en el anexo nº. 1.

Subsidiariedad

Cumple. En el caso concreto, no se advierte la existencia de un mecanismo judicial mediante el que se pueda invocar la protección del derecho al mínimo vital y el derecho a la igualdad, presuntamente vulnerados por no haber sido incluidas como beneficiarias del PIS. Además, se resalta que las accionantes son sujetos de especial protección constitucional reforzada por ser mujeres cabeza de familia103, que procuran la garantía del derecho al cuidado de menores de edad (art. 44 de la CP/1991), o personas en situación de discapacidad o de la tercera edad, también sujetos de especial protección constitucional (art. 13 CP/1991).

En esa medida, la eventual demanda de nulidad y restablecimiento del derecho frente a la Resolución 1093 del 6 de abril de 2020, emitida por el DPN, y las resoluciones 1215 del 6 de julio de 2020 y 2743 del 18 de noviembre de 2022, ambas proferidas por el DPS, en las que se determinaron los hogares beneficiarios del PIS carece de idoneidad y eficacia. Por un lado, las accionantes no están controvirtiendo la legalidad de dichos actos administrativos, sino que sus pretensiones tienen que ver con la protección de derechos fundamentales. Y, por el otro, la protección de los derechos invocados requerían de un pronunciamiento expedito, que se garantiza en el trámite de la acción de tutela, dadas sus condiciones que comprometían su mínimo vital en el contexto de la pandemia ocasionada por el Covid 19.

1. Al analizar el caso concreto, esta Sala de Revisión advierte la configuración de una carencia actual de objeto, en tres supuestos, como pasa a explicarse.

Carencia actual de objeto por hecho superado

1. La Sala advierte que los hogares de Luisa Fernanda Rocha104, Nubia Mora Hernández105, María Gabriela Infante Urbina106, Flor Angélica Galindo Bustos107 y Yaneth Acosta108 fueron beneficiarios del PIS, de manera posterior a los fallos de tutela de instancia. La inclusión obedeció al cumplimiento de los requisitos del programa. Los anexos nºs. 2 y 3 sintetizan la información de cada una de las accionantes, así como de las respuestas del DPS

y los entes territoriales. En consecuencia, se configura la carencia actual de objeto por hecho superado, dado que: “aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna”109. En todo caso, esta Sala de Revisión advierte la necesidad de presentar algunas precisiones respecto de algunas de ellas.

1. Segunda, en los casos de las señoras Flor Angélica Galindo Bustos y Yaneth Acosta, la ayuda monetaria fue entregada a quien en la ficha del Sisbén figuraba como titular-jefe de hogar. Lo que, en el caso de las mencionadas accionantes implicó que la transferencia monetaria se hiciera a nombre de su compañero y esposo, respectivamente. Por un lado, si bien la señora Galindo Bustos expresó en la acción de tutela interpuesta en octubre de 2020 que ya no vivía con su compañero, el DPS desvirtuó tal afirmación en las respuestas al auto de pruebas y en el término de traslado, y explicó que ella y su compañero figuraban en la misma ficha de encuesta111. Y, por el otro, en el caso de la señora Yaneth Acosta, se precisa que ella había señalado que era víctima de violencia intrafamiliar y, en consecuencia, el hecho de que la transferencia monetaria se realizara a su esposo le generaba una condición adicional de violencia, en este caso económica. Frente a lo anterior, esta Sala de Revisión se pronunciará en el fundamento nº. 85, donde se resalta la relevancia de que se implementen medidas al respecto.

1. Por último, en relación con el caso de María Gabriela Infante Urbina se advierte que se aplicó una suspensión de las transferencias monetarias. No obstante, la Sala de Revisión carece de información para conocer el desenlace de la misma. Por lo anterior, ordenará al DPS que realice las verificaciones correspondientes y, en caso de advertirse que no había razón para dicha suspensión, proceda a realizar la correspondientes transferencias monetarias que no se han realizado hasta la fecha. En cualquier caso, la decisión deberá ser debidamente motivada y notificada a la accionante.

Carencia actual de objeto por daño consumado

1. En los casos de Meligna Milagros Palmar Chasin, Meilyn Coromoto Rujano Chen Sun y Jessica Milagros Gazcón Mendoza se advierte la configuración de un daño consumado atribuible a la Alcaldía de Cali. Ello por cuanto, en los términos de los artículos 2.2.8.1.3. y 2.2.8.3.1. del Decreto 441 de 2017, las accionantes solicitaron ante dicho ente territorial la aplicación de la encuesta Sisbén, tal y como consta en el certificado aportado por cada una de ellas en la acción de tutela112. No obstante, se omitió llevar a cabo el trámite correspondiente y, a la fecha, las mencionadas señoras carecen de puntaje Sisbén. De manera que, la mencionada alcaldía incurrió en un incumplimiento de lo previsto en los artículos 2.2.8.2.3. y 2.2.8.2.4. del Decreto 441 de 2017.

1. Dicho incumplimiento, se tradujo en una vulneración de los derechos de las accionantes al mínimo vital y a la igualdad material, porque la omisión del ente territorial eliminó la posibilidad que tenían las accionantes para ser tenidas en cuenta como eventuales beneficiarias del PIS durante la vigencia de este programa, como pasa a explicarse. La primera condición para que un hogar fuera beneficiario del PIS, en los términos del artículo 1º del Decreto 518 de 2020, es que estuviera inscrito en el Sisbén. En esa medida, se advierte que la negligencia de la Alcaldía de Cali se tradujo en anular la posibilidad de que Meligna Milagros Palmar Chasin, Meilyn Coromoto Rujano Chen Sun y Jessica Milagros Gazcón Mendoza llegaran a ser consideradas como beneficiarias. Por lo anterior, se advierte que en el caso concreto, la situación de las accionantes se debió al incumplimiento del deber legal de los entes territoriales de practicar la encuesta Sisbén (artículos 2.2.8.2.3. y 2.2.8.2.4. del Decreto 441 de 2017); en esa medida, se trata de un caso semejante a los antecedentes de la jurisprudencia constitucional en los que se ha concluido la vulneración de los derechos de los accionantes debido a dicha negligencia, tal y como se expuso en el numeral iii fundamento nº. 34.

1. En el caso concreto, la Sala de Revisión evidencia que la pérdida de vigencia del PIS

conlleva a que dicha situación sea inmodificable; dado que, ordenar la práctica de la encuesta a las accionantes no permitirá que sean consideradas como posibles beneficiarias de ese programa social, que ya perdió vigencia. De manera que, la configuración del daño consumado se evidencia porque en el caso de las accionantes mencionadas "se ha perfeccionado la afectación que con la tutela se pretendía evitar, de forma que ante la imposibilidad de hacer cesar la vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es factible que el juez de tutela dé una orden para retrotraer la situación."113

1. No obstante lo anterior, teniendo en cuenta que el Sisbén es la herramienta de focalización de políticas públicas y de ingreso al régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social, esta Sala le ordenará al referido ente territorial que cumpla con su deber de practicar la encuesta Sisbén IV, tal y como disponen los artículos 2.2.8.2.3. y 2.2.8.2.4. del Decreto 441 de 2017. Por último, la Sala reprocha que la Alcaldía de Cali haya afirmado en la respuesta al auto de pruebas decretado en Sede de Revisión que las accionantes no solicitaron la aplicación de la encuesta, afirmación que se desvirtúa con el respectivo soporte aportado por cada una de ellas114.

Carencia actual de objeto por situación sobreviniente

1. Frente a esta modalidad de carencia actual de objeto, la jurisprudencia constitucional ha señalado que se presenta por "cualquier 'otra circunstancia que determine que, igualmente, la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto caiga en el vacío'."115. Como se observa, se trata de una categoría que no es homogénea ni está completamente delimitada. La Sentencia SU-522 de 2019 afirmó:

"[a] manera de ilustración, la jurisprudencia ha declarado un hecho sobreviniente cuando: (i) el actor mismo es quien asume la carga que no le correspondía para superar la situación vulneradora116; (ii) un tercero -distinto al accionante y a la entidad demandada- ha logrado

que la pretensión de la tutela se satisfaga en lo fundamental117; (iii) es imposible proferir alguna orden por razones que no son atribuibles a la entidad demandada118; o (iv) el actor simplemente pierde interés en el objeto original de la litis119.”120

1. Al respecto, es importante precisar que las situaciones enunciadas no deben presentarse de manera simultánea; sino que, puede presentarse alguna de las enunciadas u otra, en la que la orden del juez de tutela en relación con lo pretendido “no surta ningún efecto y por lo tanto caiga en el vacío.”

1. En el caso concreto, la situación sobreviniente se presenta toda vez que el PIS perdió vigencia el pasado 31 de diciembre de 2022 y, en consecuencia, “es imposible [para el juez de tutela] proferir alguna orden por razones que no son atribuibles a la entidad demandada”. Al respecto se precisa que el artículo 20 de la Ley 2155 de 2021 dispuso:

“[e]l Gobierno nacional en diciembre de 2022 podrá evaluar el programa y, conforme con los resultados obtenidos, podrá establecer su continuidad, e incorporar, de manera justificada, la exigencia de condiciones para el acceso al mismo, con el objeto de generar mejoras en su impacto, así como establecer la forma en la que se articulará y complementará con los otros programas de transferencias económicas existentes.”

1. No obstante lo anterior, de acuerdo con la respuesta allegada por el DPS en sede de revisión, se advierte que a la fecha no se ha previsto la continuidad de dicho programa. Y, en razón de ello, señaló que el programa finalizó121.

1. De manera que, en atención a la pérdida de vigencia del PIS, la acción de tutela carece de “razón de ser” debido al desaparecimiento de las circunstancias que dieron origen a la

presunta vulneración de los derechos invocados, cuya pretensión principal consistía en que las accionantes fueran incluidas como beneficiarias de ese programa social. Al respecto, se precisa que dicha política pública fue creada con el propósito de adoptar medidas especiales y extraordinarias para procurar garantizar "el derecho al mínimo vital de los hogares más vulnerables" en un contexto en el que se profundizó el desempleo con ocasión de la pandemia provocada por el Covid-19. Es decir, se trató de un programa que pretendió responder a un contexto fáctico específico, cuya vigencia fue ampliada por el legislador, mediante la Ley 2155 de 2021, con el objetivo de fortalecer el gasto social y la reactivación económica. Además, el PIS fue un programa social de naturaleza transitoria y extraordinaria, reconocida en la Sentencia C-174 de 2020122. Además, como se expondrá entre los fundamentos nºs. 74 a 81, frente a las accionantes no se causó el derecho de ser incluidas en el PIS debido a que no cumplían los requisitos para ser potenciales beneficiarias de ese programa social.

1. En consecuencia, se declarará la configuración de una carencia actual de objeto por situación sobreviniente en relación con Luz Marina Mosquera, Ludercy Carolina Yanez Machado, Leidis Carolina Villaroel Maza, Yessika Maholy Villareal Vidal, Angélica Gómez Medina, Ladicel Mosquera Waldo, Lucrecia del Rosario Pérez, Cindy Lorena Durán, Luz Nereida Córdoba, Yanira González Brito, María Irma Gutiérrez, Haileen Katherine Marrero Carpio, Gloria María Lozano, Rosel Teodora Márquez, Linett Margarita Osuna Vera y Elena Zambrano.

1. En todo caso, aun ante la configuración de la carencia actual de objeto frente a cada una de las accionantes, esta Sala se pronunciará sobre lo siguiente: (i) si bien el PIS fue un programa social avalado por la Corte Constitucional para garantizar los derechos al mínimo vital y a la igualdad material; (ii) se advierte que el Gobierno nacional omitió adoptar una política pública focalizada a las mujeres cabeza de familia en situación de vulnerabilidad económica, frente a quienes hubo un impacto diferencial de la pandemia ocasionada por el Covid-19123.

El PIS fue un programa social avalado por la Corte Constitucional para garantizar los derechos al mínimo vital y a la igualdad material

1. Respecto de las accionantes que no fueron incluidas en el PIS, se concluye que el DPN ni el DPS vulneraron su derecho al mínimo vital ni a la igualdad. Tampoco se evidencia que en el marco de la ejecución de esta política pública las entidades accionadas hayan faltado a los deberes de publicidad, como parámetro constitucional mínimo.

1. No hubo una vulneración del derecho al mínimo vital ni a la igualdad material. Si bien como se expuso entre los fundamentos nºs. 23 a 35, el derecho al mínimo vital garantiza los mínimos de subsistencia de vida digna y se debe garantizar especialmente a personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad con el propósito de procurar el goce efectivo del derecho a la igualdad material, se advierte que las accionantes no cumplieron los requisitos señalados en el Decreto 518 de 2020, desarrollados luego en la Resolución 1093 de 2020 proferida por el DNP y en la Resolución 2743 de 2022 emitida por el DPS, para ser beneficiarias de esta política pública, por las razones que se explican enseguida.

1. Algunas de las accionantes no estaban registradas en el Sisbén IV o la fecha de encuesta Sisbén IV fue posterior a octubre de 2022124; y, otras fueron clasificadas en el Sisbén IV en un grupo diferente al “A” y, en razón de lo anterior, no fueron consideradas como potenciales beneficiarias porque el PIS se dirigió únicamente a atender grupos familiares clasificados en la categoría A125. Frente al particular, esta Sala de Revisión advierte que ninguna de las situaciones previas es atribuible a las entidades accionadas, ni tampoco se configura uno de los supuestos en los que la jurisprudencia constitucional de manera previa a protegido el derecho al mínimo vital (ver fundamento nº. 34).

1. Por un lado, la exclusión se motivó en la falta del cumplimiento del puntaje del Sisbén o que las accionantes no estaban registradas en dicho sistema y, como se explicó en los

fundamentos nºs. 43 y 54 le corresponde a las personas solicitar la práctica de la encuesta del Sisbén. Por el otro lado, a pesar de lo anterior y reconociendo que sus circunstancias de vulnerabilidad económica pudieron verse aumentadas con ocasión del Covid 19, ellas omitieron solicitar una nueva aplicación de la encuesta Sisbén que reflejara su actual situación socioeconómica, frente a lo que se reitera lo indicado en la Sentencia T-312 de 2021, que señaló el deber de las personas de mantener actualizada su información en dicho Sistema. En esa medida, les correspondía solicitar la práctica de una nueva encuesta ante la respectiva entidad territorial, en los términos indicados en los artículos 2.2.8.1.3. y 2.2.8.3.1. del Decreto 441 de 2017. Además, "[e]n caso de presentarse inconformidad con la información registrada en la base de datos" podían solicitar la realización de una nueva encuesta, tal y como lo establece el artículo 2.2.8.3.1. del Decreto 441 de 2017.

1. Al respecto, se resalta que en la fase II y III del PIS se tuvieron en cuenta a personas inscritas en el Sisbén con encuesta hasta el 6 de junio de 2022 y 17 de octubre de 2022, respectivamente. De manera que, las accionantes, al igual que las otras personas, tuvieron la posibilidad de solicitar la práctica de la encuesta para ser incluidas en el Sisbén y, en esa medida, ser consideradas como potenciales beneficiarias, tal y como lo hicieron tres de las accionantes que fueron incluidas en el PIS. En este mismo sentido, esta Sala de Revisión resalta que para determinar los hogares beneficiarios se tuvo en cuenta el puntaje del Sisbén III, como mecanismo de transición entre el esquema III y IV del Sisbén. De manera que, con ello se procuró minimizar la exclusión de personas beneficiarias atribuibles a dicho cambio de conformidad con el Conpes 3877. Por lo anterior, tampoco se advierte la configuración de una circunstancia como la enunciada en el fundamento nº. 46 de esta providencia que dé lugar a la tutela de los derechos.

1. No se advierte una vulneración del derecho a la igualdad de las accionantes. En criterio de ellas, el desconocimiento de este derecho se evidenció en que no se aplicó un enfoque diferencial que permitiera identificarlas como potenciales beneficiarias, dada su condición de mujeres cabeza de hogar al cuidado de menores de edad u otros miembros de su familia. No obstante lo anterior, tal y como se explicó en el fundamento nº. 53, en el diseño y ejecución del PIS el ejecutivo no tenía el deber de adoptar criterios que dieran prevalencia de la selección de beneficiarios con base en factores asociados a la raza, el género, la

nacionalidad, entre otros. Ello por cuanto, el factor de focalización determinante era la vulnerabilidad económica de los hogares, tal y como se expuso en la Sección “C” de esta providencia. Sobre el particular, la Sentencia C-174 de 2020 explicó:

“el [e]jecutivo no se encontraba obligado a considerar que estos factores constituyen por sí solos un criterio de focalización, sin perjuicio de que en casos concretos la circunstancia de ser una víctima de conflicto armado, de ser madre de familia, o de pertenecer a una comunidad indígena se traduzca en una situación de pobreza o de vulnerabilidad económica, en función de la cual se puede ser acreedor del Programa Ingreso Solidario. Pero es esta última condición la que desde la perspectiva constitucional justifica el auxilio monetario por parte del Estado, y no aquellas otras.”126

1. Por lo anterior, sin el ánimo de desconocer las difíciles circunstancias socioeconómicas atravesadas por las accionantes en su calidad de mujeres y madres cabeza de familia que vieron limitadas sus posibilidades de trabajar en el marco de la pandemia, la razón por la cual no fueron beneficiarias del PIS se debe a que no fueron focalizadas con base en el Sisbén, bien sea porque no cumplían con el puntaje o la categoría de clasificación; o, porque ni siquiera estaban registradas en dicho Sistema. No obstante lo anterior, como se expondrá en los fundamentos nºs. 83 a 89, el Gobierno nacional faltó a su deber de diseñar y ejecutar una política pública dirigida hacia mujeres como las accionantes, frente a quienes la pandemia ocasionada por el Covid 19 tuvo un impacto diferencial. En otros términos, omitió la creación de un programa con enfoque interseccional, mediante el que se procurara el goce efectivo de sus derechos al mínimo vital y a la igualdad material, frente a quienes convergen factores de discriminación. Dicha omisión desconoció los impactos diferenciados que tiene la desigualdad económica en los hogares con jefatura femenina, algunos de mujeres migrantes, que obtienen su sustento a través de trabajos informales y con cargas excesivas de cuidado, que derivaron en la inaplicación del mandato de igualdad material y no discriminación por razones de género.

1. Por último, no se evidencia que el diseño y ejecución del PIS haya faltado al deber de publicidad de los criterios de inclusión y exclusión. El PIS fue creado mediante el Decreto Legislativo 518 de 2020, que en el artículo 1º señaló como criterios de exclusión ser: “beneficiarios 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”. Y, criterios de inclusión: “los hogares en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad que estén registrados en el Sisbén.” (Negrilla fuera de texto) Y, Además, dispuso que se trataba de un programa en el que los beneficiarios eran determinados por el DNP, con base en la información del Sisbén. Dichos criterios, fueron desarrollados en mayor detalle en el marco de la ejecución de las fases 1, 2 y 3, como se indicó en los fundamentos nºs. 48 y 49. En ese sentido, se evidencia que todas las determinaciones sobre el PIS fueron adoptadas mediante actos normativos de carácter general, que fueron publicados en el respectivo momento.

1. Si bien no se advirtió una vulneración de los derechos al mínimo vital y a la igualdad material, en los términos señalados por las accionantes, esta Sala de Revisión evidencia que la Presidencia de la República omitió cumplir con sus deberes constitucionales al no haber diseñado y ejecutado una política pública focalizada con base en los siguientes criterios: (i) mujeres cabeza de familia, algunas de las cuales son migrantes, (ii) que tenían un empleo informal, muchas de las cuales eran empleadas de servicio doméstico frente a quienes la T-185 de 2016 señaló su calidad de sujetos de especial protección constitucional127; (iii) se encontraban en situación de vulnerabilidad económica; y (iv) que en el contexto de la pandemia ocasionada por el Covid 19, perdieron casi que por completo la posibilidad de proveerse por sus propios medios las condiciones mínimas de subsistencia128. Dicha omisión se tradujo en la amenaza y vulneración de sus derechos y los de sus familiares, también sujetos de especial protección constitucional en su condición de menores de edad, personas en condición de discapacidad o de la tercera edad. Un programa social diseñado exclusivamente con base en los parámetros mencionados era necesario para garantizar los derechos al mínimo vital y a la igualdad de mujeres como las accionantes. En seguida se desarrollan los fundamentos que sustentan esta conclusión.

Una omisión que no se debe volver a repetir.

1. La omisión que en esta ocasión se reprocha a la Presidencia de la República tiene que ver con el hecho de que ignoró el impacto diferencial que tendría la pandemia ocasionada por el Covid 19 frente a mujeres como las accionantes129. Un impacto diferencial que no puede ser comparado con el que tuvieron los hogares en situación de vulnerabilidad económica, conformado por personas a quienes no les correspondió asumir labores de cuidado frente a sujetos de especial protección constitucional. Se insiste, las consecuencias cotidianas que vivieron mujeres como las accionantes debe nombrarse y reconocerse, con el propósito de que en una ocasión futura, la Presidencia de la República no falte al deber cualificado que tiene de prever políticas públicas focalizadas en mujeres en situación de vulnerabilidad económica, encargadas de cuidado de menores de edad, personas en condición de discapacidad o adultos mayores, que tienen vínculos laborales informales130. Frente a ellas, se evidenció que la situación de aislamiento social prácticamente eliminó sus pocas alternativas de procurarse los mínimos de una subsistencia digna mediante las ventas informales, que ya no podían realizar por asumir el deber de cuidar de sus familiares.

1. En ocasiones, la jurisprudencia constitucional ha señalado que las personas de escasos recursos tienen derecho a no ser “las últimas de la fila”131. Pues bien, en el caso abordado, esta Sala de Revisión concluye que mujeres como las accionantes, quienes son una muestra pequeña de un universo que se encuentran en circunstancias similares, ni siquiera fueron consideradas en “la fila” para acceder a programas sociales tendientes a garantizar el mínimo vital y la igualdad material en un contexto que tuvo un impacto diferencial sobre ellas, dado que el deber de asumir de manera directa durante todo el día y la noche el cuidado de los menores de edad a su cargo, dado el cierre de las instituciones educativas, imposibilitaba que fueran a cumplir con sus trabajos informales. Ello, aumentaba su condición de vulnerabilidad, porque no podían delegar dicha labor de cuidado con el propósito de procurar reunir los recursos económicos para suplir las necesidades básicas del hogar.

1. En otras palabras, entre los programas sociales creados en el marco de la pandemia ocasionada por el Covid 19, este grupo poblacional pasó desapercibido132. Como si no existiera. Con ello, se evidencia que las mujeres que permanecen en casa, en el ámbito privado, cumpliendo labores de cuidado, que históricamente se les ha adjudicado por su género, no fueron consideradas como sujetos de especial protección133. Tampoco se tomaron previsiones respecto del incremento de la violencia intrafamiliar debido a las condiciones de aislamiento social134. Así, por el ejemplo, el caso de una de las accionantes muestra como dicha violencia se intensificó en términos económicos, debido a que la persona que recibía la transferencia monetaria era su esposo. Ello por cuanto, aumentó las posibilidades de que éste ejerza su posición dominante ante la dependencia que ella tiene respecto de él para proveerse los mínimos para un subsistencia digna135.

1. La omisión en la que incurrió la Presidencia de la República desconoció: (i) el contexto social y cultural; y, (ii) el deber cualificado del Estado de brindarles protección a mujeres cabeza de familia que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica y que tienen empleos informales.

1. Desconocimiento del contexto social y cultural. A pesar de que existen iniciativas para garantizar igualdad de género en los roles que asumen hombres y mujeres136, social y culturalmente continúan siendo ellas quienes, de muchas maneras, están a cargo de procurar el “derecho al cuidado y al amor” de los menores edad, consagrado en el artículo 44 de la Constitución137. Fueron y son ellas quienes dedican su tiempo a cuidar de sus hijos, familiares en condición de discapacidad o adultos mayores. Fueron y son ellas, frente a quienes el Estado tiene un deber cualificado de garantizarles su dignidad, su mínimo vital, las condiciones para gozar de una igualdad real y efectiva. Al respecto, esta Sala de Revisión aclara que la anterior afirmación no tiene el ánimo de perpetuar estereotipos de género, es más, constituye la descripción de condiciones que siguen existiendo en nuestra sociedad y frente a las que el Estado debe continuar adoptando medidas para garantizar la igualdad material y efectiva de hombres y mujeres, de tal manera que el deber de cuidado deje de asociarse indefectiblemente con el género femenino.

1. Desconocimiento del deber cualificado del Estado de brindarles protección. El artículo 43 Superior establece: "… El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia …". Al respecto, la Sentencia T-345 de 2015, precisó que dicho amparo se debe brindar aún si aquella no es madre de los demás miembros del núcleo familiar que dependen de ella, ya sean abuelos, padres, o hermanos. Por lo anterior, "la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido la especial situación en la que se encuentran las mujeres cuando tienen su rol de madres cabeza de familia y la necesidad de una protección que les ofrezca una forma de hacer más llevadera la difícil tarea de asumir en forma solitaria las riendas del hogar138"139.

1. De manera que, en el caso concreto se advierte la inexistencia de un "plan escrito", en los términos expuestos en los fundamentos 36 a 40 de esta Sentencia, dirigido a garantizar la faceta prestacional del goce efectivo del derecho al mínimo vital y a la igualdad material de (i) mujeres cabeza de familia, de las cuales algunas son migrantes, (ii) que tenían un empleo informal, muchas de las cuales eran empleadas de servicio doméstico frente a quienes la T-185 de 2016 señaló su calidad de sujetos de especial protección constitucional140; (iii) se encontraban en situación de vulnerabilidad económica; y (iv) que en el contexto de la pandemia ocasionada por el Covid 19, perdieron casi que por completo la posibilidad de proveerse por sus propios medios las condiciones mínimas de subsistencia. Si bien el contexto de la pandemia fue superado, de acuerdo con lo expresado por algunas de las accionantes que se pronunciaron en Sede de Revisión, se advierte que aún se están viviendo sus consecuencias. Ello coincide con estudios, que han señalado, por ejemplo, que "el efecto global de los tres primeros meses del confinamiento en el mercado de trabajo en Colombia fue equivalente a la destrucción de los empleos femeninos generados en el país durante los últimos 11 años."141

1. Por lo anterior, esta Sala de Revisión instará a la Presidencia de la República para que, si no lo ha hecho, diseñe y formule una política pública enfocada en mujeres cabeza de familia en situación de vulnerabilidad económica142, que por sus condiciones vean amenazado o

vulnerado su derecho al mínimo vital e igualdad material, desarrollados entre los fundamentos nºs. 23 a 34 de esta providencia143. Lo anterior, en cumplimiento de los mandatos del Estado Social de Derecho, los principios de solidaridad y progresividad, los artículos 13, 43 y 356 de la Constitución y la jurisprudencia constitucional expuesta en los fundamentos nºs. 23 a 35 de esta sentencia. Además, en el marco de la ejecución de dicho programa social, le corresponderá al Gobierno nacional cumplir con los parámetros constitucionales mínimos expuestos en los fundamentos nºs. 36 a 42 de esta providencia, frente a los cuales se llama la atención especial sobre la relevancia de garantizar la publicidad de la información, que permita a las mujeres interesadas conocer los requisitos para postularse o tener conocimiento si fueron seleccionadas como beneficiarias.

1. En el marco de sus competencias, le corresponderá a la Presidencia de la República determinar en concreto la manera cómo se focalizarán las potenciales beneficiarias. En todo caso, la Sala de Revisión considera pertinente señalar la relevancia de que en el diseño de la política pública se aplique la noción de interseccionalidad, como herramienta que permita establecer los criterios de inclusión. En esa medida, el uso del Sisbén, como instrumento de focalización de las políticas públicas, debe complementarse con la noción mencionada, de tal manera que se enfoque en (i) atender de manera prioritaria a las mujeres que sufrieron los impactos desproporcionados de la pandemia, no sólo socioeconómicos, sino también en términos de trabajo, cuidado y aumento de violencias. Además, se advierte la relevancia de que se incorporen medidas de transversalización que aseguren la posibilidad de hacer seguimiento al contenido de la política144.

1. Además, se exhortará a la Presidencia de la República para que disponga las herramientas y procedimientos necesarios a través de los cuales garantice una asesoría con enfoque especial, que permita la eliminación de barreras de acceso a la política pública que se diseñe y ejecute en cumplimiento de lo ordenado en esta providencia. Ello, teniendo en cuenta que en el grupo poblacional al que dirigirá el programa social en cuestión convergen factores de discriminación que pueden representar obstáculos para el acceso, por ejemplo, respecto del trámite a seguir para que se les práctique la encuesta Sisbén, o los requisitos que deban

acreditarse, entre otras cuestiones. Lo anterior, en concordancia con lo expuesto en el fundamento nº. 40 de la presente sentencia.

1. Con el propósito de garantizar un acompañamiento integral para que las mujeres cabeza de familia que cumplan los criterios de inclusión en la política pública que se diseñe y ejecute en cumplimiento de lo indicado en los fundamentos nºs. 90 y 91 de esta sentencia, se ordenará a la Defensoría del Pueblo para que disponga un mecanismo de atención y acompañamiento en el trámite que puedan adelantar quienes estén interesadas en ser beneficiarias de dicho programa social. Así mismo, se dispondrá de parte de la Procuraduría General de la Nación, para que ejerza la vigilancia respectiva del cumplimiento de lo ordenado en esta sentencia.

1. En última instancia, la Sala de Revisión advierte, con base en la información recibida en Sede de Revisión de parte de las accionantes, el DPS y las entidades territoriales, que en ciertos casos existen inconsistencias respecto de la información referida145. En consecuencia, se instará al DNP para que evalúe la manera cómo está manejando la información y establezca mejores prácticas tendientes a garantizar uniformidad de la información.

1. Cuestión adicional. El artículo 31 del Decreto 2591 de 1991 establece que los “fallos que no sean impugnados serán enviados al día siguiente a la Corte Constitucional para su revisión”. Sin embargo, esta corporación ha encontrado que existe una alta tasa de incumplimiento del término allí previsto. Por ello, en el auto del 28 de febrero de 2023 de la Sala de Selección de Tutelas Número Dos de la Corte Constitucional se indicó que la “remisión tardía de los expedientes de tutela a la Corte para su eventual revisión puede comprometer el derecho de acceso a la administración de justicia y la efectiva protección de los derechos fundamentales.” En el caso bajo estudio, se tiene que la sentencia de segunda instancia se profirió el 12 de enero de 2021, pero fue registrado en el sistema de esta corporación el 5 de octubre de 2022. De manera que, se advierte una remisión tardía del

expediente y, en consecuencia, la Sala de Revisión realizará una compulsa de copias a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, para que investigue lo relativo al asunto.

Síntesis de la decisión

1. En el caso de la referencia, la Sala Novena de Revisión analizó si la Presidencia de la República, el DNP, el DPS y las entidades territoriales vinculadas vulneraron los derechos fundamentales al mínimo vital y a la igualdad material de las accionantes (i) al omitir incluirlas como beneficiarias del PIS, a pesar de sus especiales condiciones de vulnerabilidad aumentadas en el marco de la pandemia ocasionada por el COVID 19, (ii) al usar el Sisbén como instrumento exclusivo de focalización de los hogares y no aplicar un enfoque diferencial de género, y (iii) al no publicar los criterios de selección para acceder a dicho programa.

1. Con el propósito de abordar el problema jurídico, se reiteró jurisprudencia relativa al derecho al mínimo vital y a la igualdad material de las personas en situación de vulnerabilidad económica. Luego, se señalaron los parámetros constitucionales mínimos que deben cumplir las políticas públicas. Después, se describió el PIS y se expuso jurisprudencia constitucional que lo abordó.

1. En el análisis del caso concreto, luego de verificar el cumplimiento de los requisitos de procedencia, se concluyó la configuración de una carencia actual de objeto en tres supuestos: (i) por hecho superado, frente a las accionantes que fueron incluidas como beneficiarias del PIS luego de los fallos de tutela de instancia; (ii) por daño consumado, respecto de las accionantes que solicitaron ante la Alcaldía de Cali la práctica de la encuesta Sisbén y que a la fecha de este pronunciamiento no se ha llevado a cabo, ello por cuanto la negligencia del mencionado ente territorial anuló toda posibilidad de que ellas fueran tenidas como potenciales beneficiarias del PIS; y (iii) por sustracción de materia, dado que el PIS perdió vigencia el pasado 31 de diciembre de 2022, en los términos dispuestos por el artículo

20 de la Ley 2155 de 2021.

1. No obstante lo anterior, dada la relevancia del asunto de la referencia, la Sala de Revisión emitió un pronunciamiento de fondo, en el que advirtió que la Presidencia de la República omitió adoptar una política pública focalizada a (i) mujeres cabeza de familia, (ii) que tenían un empleo informal; (iii) se encontraban en situación de vulnerabilidad económica; y (iv) que en el contexto de la pandemia ocasionada por el Covid 19, perdieron casi que por completo la posibilidad de proveerse por sus propios medios las condiciones mínimas de subsistencia. Dicha omisión se tradujo en la amenaza y vulneración de sus derechos al mínimo vital y a la igualdad material.

1. En consecuencia, la Sala instará a la Presidencia de la República para que adopte un programa social focalizado a las mujeres cabeza de familia en situación de vulnerabilidad. Así mismo, la exhortará para que disponga las herramientas y procedimientos necesarios a través de los cuales garantice una asesoría con enfoque interseccional, que permita la eliminación de barreras de acceso a la política pública que se diseñe y ejecute en cumplimiento de lo ordenado en el numeral segundo de esta providencia.

1. Además, se ordenará a la Defensoría del Pueblo para que disponga un mecanismo de atención y acompañamiento en el trámite que puedan adelantar quienes estén interesadas en ser beneficiarias de dicho programa social. Así mismo, se dispondrá de parte de la Procuraduría General de la Nación, para que ejerza la vigilancia respectiva del cumplimiento de lo ordenado en esta sentencia.

IV. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. REVOCAR la sentencia del 22 de enero de 2021 proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., que confirmó la del 30 de octubre de 2020 emitida por el Juzgado Sexto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá D.C. que negó la tutela de los derechos invocados y, en su lugar, DECLARAR la carencia actual de objeto por: (i) hecho superado frente a las accionantes Luisa Fernanda Rocha, María Gabriela Infante Urbina, Flor Angélica Galindo Bustos y Nubia Mora; (ii) daño consumado, en relación con Meligna Milagros Palmar Chasin, Meilyn Coromoto Rujano Chen Sun y Jessica Milagros Gazcón Mendoza; y, (iii) situación sobreviniente respecto de Luz Marina Mosquera, Ludercy Carolina Yanez Machado, Leidis Carolina Villaroel Maza, Yessika Maholy Villareal Vidal, Angélica Gómez Medina, Ladicel Mosquera Waldo, Lucrecia del Rosario Pérez, Cindy Lorena Durán, Luz Nereida Córdoba, Yanira González Brito, María Irma Gutiérrez, Haileen Katherine Marrero Carpio, Gloria María Lozano, Rosel Teodora Márquez, Linett Margarita Osuna Vera y Elena Zambrano.

Segundo: INSTAR a la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA para que, si no lo ha hecho, en el marco de sus funciones, diseñe y ejecute una política pública focalizada a las mujeres cuidadoras con trabajos informales que se encuentren en situación de vulnerabilidad, de conformidad con lo expuesto en los fundamentos nºs. 90 y 91.

Tercero: EXHORTAR a la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA para que, en adelante, disponga las herramientas y procedimientos necesarios a través de los cuales garantice una asesoría con enfoque interseccional, que permita la eliminación de barreras de acceso a la política pública

que se diseñe y ejecute en cumplimiento de lo ordenado en el numeral segundo de esta providencia.

Cuarto: ORDENAR a la DEFENSORÍA DEL PUEBLO para que disponga un mecanismo de atención y acompañamiento en el trámite que puedan adelantar quienes estén interesadas en ser beneficiarias de la política pública que diseñe y ejecute la Presidencia de la República en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral segundo de esta sentencia. Así mismo, se ordena a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, para que ejerza la vigilancia respectiva del cumplimiento de lo ordenado en esta sentencia.

Quinto: ORDENAR al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL que en el caso de la señora María Gabriela Infante Urbina realice las verificaciones correspondientes y, en caso de advertirse que no había razón para la suspensión de las transferencias monetarias, proceda a realizarlas. En cualquier caso, la decisión deberá ser notificada y debidamente motivada a la accionante.

Sexto: ORDENAR a la ALCALDÍA DE CALI que cumpla con su deber de practicar la encuesta Sisbén IV, tal y como lo prevé disponen los artículos 2.2.8.2.3. y arts. 2.2.8.2.4. del Decreto 441 de 2017, a las accionantes Meligna Milagros Palmar Chasin, Meilyn Coromoto Rujano Chen Sun y Jessica Milagros Gazcón Mendoza.

Séptimo. INSTAR al DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN para que para que evalúe la manera cómo está manejando la información y establezca mejores prácticas tendientes a garantizar uniformidad de la información que reposa en el Sisbén IV.

Octavo. ORDENAR por medio de la Secretaría General de la Corte Constitucional que se compulsen copias a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial para que investigue la actuación del Juzgado Sexto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá

D.C. respecto de la remisión tardía del expediente de la referencia para su revisión ante la Corte Constitucional.

Noveno. LÍBRESE por la Secretaría General de la Corte Constitucional la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto Estatutario 2591 de 1991.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

AUTO DE CORRECCION

Referencia: expediente T-8.999.682

Acción de tutela instaurada por Luz Marina Mosquera y otras contra el Departamento Nacional de Planeación, la Presidencia de la República y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá D.C., quince (15) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Novena de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Natalia Ángel Cabo y los magistrados Juan Carlos Cortés González y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

1. En el numeral octavo del resolutivo de la Sentencia T-159 de 2023, se ordenó compulsar "copias a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial para que investigue la actuación del Juzgado Sexto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá D.C. respecto de la remisión tardía del expediente de la referencia para su revisión ante la Corte Constitucional"146.

1. El 1º de agosto de 2023, el Juzgado 06 Penal Circuito Función Conocimiento de Bogotá señaló que la compulsa de copias ordenada correspondía hacerse frente a la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, autoridad que fungió como juez de tutela de segunda instancia.

1. La jurisprudencia constitucional147 ha indicado que "cuando en la transcripción del texto de una providencia se producen errores mecanográficos, para proceder con la corrección es aplicable el Artículo 310 del Código de Procedimiento Civil, hoy recogido en el Artículo 286 del Código General del Proceso148 -CGP-. Según ha advertido la Corte, dicha disposición permite que se corrijan los errores que se cometan por la omisión o cambio de palabras, o por las alteraciones de estas, de manera idéntica a la que se autoriza para corregir los errores aritméticos. Además, esta corrección puede hacerse en cualquier tiempo, independientemente de si la providencia está o no ejecutoriada.149"150

1. Esta Sala advierte que efectivamente en el numeral octavo del resolutivo de la Sentencia T-159 de 2023 se incurrió en un error al compulsar copias al juez de tutela de primera instancia, cuando lo que corresponde es hacerlo frente a la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., autoridad que conoció de la impugnación. Lo anterior, de conformidad con el artículo 32 del Decreto legislativo 2591 de 1991. En consecuencia, se procederá a corregir, el numeral octavo de la parte resolutiva, en el que se indicará que la compulsa de copias es frente a la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C.

1. Por último, y en atención a lo dispuesto por el referido artículo 286 del Código General del Proceso, este auto, además de ser comunicado a las partes, deberá ser notificado por aviso debido a la terminación del referido proceso.

1. En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional

RESUELVE

Primero. CORREGIR en la parte resolutiva de la Sentencia T-159 de 2023 el numeral octavo, el cual queda así:

Octavo. ORDENAR por medio de la Secretaría General de la Corte Constitucional que se compulsen copias a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial para que investigue la actuación de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá D.C. respecto de la remisión tardía del expediente de la referencia para su revisión ante la Corte Constitucional.

Segundo. Por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, ENVIAR la presente decisión a la Relatoría de esta Corporación para que efectúe el cambio y las actualizaciones pertinentes.

Tercero. Por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, COMUNICAR la presente providencia a las partes.

Cuarto. Por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, COMUNICAR la presente providencia a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, para que proceda de conformidad con lo dispuesto en el numeral primero del presente auto.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

1 Luisa Fernanda Rocha, Ladicel Mosquera Waldo, Flor Angélica Galindo Bustos, Gloria María Lozano, María Irma Gutiérrez, Luz Nereida Córdoba, Cindy Lorena Durán, Nubia Mora Hernández, Yaneth Acosta, María Gabriela Infante Urbina, Ludercy Carolina Yanez Machado, Leidis Carolina Villaroel Maza, Yessika Maholy Villareal Vidal, Angélica Gómez Medina, Haileen Katherine Marrero Carpio, Rosel Teodora Márquez, Lucrecia del Rosario Pérez, Yanira González Brito, Meligna Milagros Palmar Chasin, Meilyn Coromoto Rujano Chen Sun, Jessica Milagros Gazcón Mendoza, Linett Margarita Osuna Vera y Elena Zambrano.

2 El expediente de la referencia fue seleccionado el 30 de enero de 2023, por la Sala de Selección nº. 1, conformada por la magistrada Natalia Ángel Cabo y el Magistrado Juan Carlos Cortés González, con base en los criterios los criterios objetivos: asunto novedoso y exigencia de aclarar el contenido y alcance de un derecho; y, el criterio subjetivo: necesidad de materializar un enfoque diferencial.

3 Los hechos relevantes aquí relatados se extraen del escrito de tutela presentado por los accionantes y de las pruebas recopiladas en sede de revisión.

4 Al respecto, manifestaron que: “la publicidad sobre los pagos a beneficiarias del PIS sólo empezó desde la segunda semana de abril [de 2020], y en ese mismo mes de abril, el DNP

estableció que la Registraduría apoyaría la verificación de las personas beneficiarias. En el mismo sentido, el mismo Gobierno Nacional en julio [de 2020] admitió que había beneficiarias que no habían sido reconocidas sino hasta el mes de junio [de 2020], por lo que recibirían los tres pagos adeudados desde abril [de 2020] de forma acumulada. Lo anterior, quiere decir que las accionantes tuvimos noticias sobre nuevas personas seleccionadas para el programa hasta hace dos meses. No obstante, no hay ningún pronunciamiento ni comunicación sobre si esta selección ya fue terminada por parte del DNP." Escrito de tutela, pág. 33.

5 Sobre el particular señalaron: "[a] la fecha no existe documentación pública en la que se establezca la forma de selección de las beneficiarias del PIS. Así, no contamos con la información suficiente para establecer si la forma en que el Gobierno Nacional realiza la priorización es acorde a los postulados del derecho a la igualdad, así como si la selección final es hecha de forma cierta o aleatoria." Además, precisaron que aunque la Resolución 1093 del 6 de abril de 2020 indicó "el criterio para definir a las personas beneficiarias… no se establecen criterios específicos de selección, a pesar de que la resolución establece que el DNP realizará un cruce de información de las bases de datos del [SISBÉN], del DPS, y de los Ministerios del Trabajo, Salud y Protección Social, y de Hacienda y Crédito Público" Escrito de tutela, pág. 47.

6 Escrito de tutela, pág. 56.

7 Escrito de tutela, pág. 86.

8 " b) ORDENAR al Departamento Nacional de Planeación, al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, a la Presidencia de la República, o a quien corresponda, INCLUIR DEFINITIVAMENTE a la totalidad de las accionantes al programa PIS, accediendo al PAGO RETROACTIVO de todas las transferencias monetarias no condicionadas realizadas desde abril del año 2020… || c) ORDENAR al Departamento Nacional de Planeación, al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, a la Presidencia de la República, o a quien corresponda, DISEÑAR e IMPLEMENTAR un mecanismo conforme con el cual las tutelantes puedan acceder al dinero relacionado con las transferencias monetarias no condicionadas sin generar barreras, a través del pago de estos dineros exigiendo únicamente la presentación de una identificación entendida de forma amplia (Registro Civil, cédula de

ciudadanía, PEP o salvoconducto). Escrito de tutela, págs. 88 y 89. || d) ORDENAR que el fallo de tutela sirva como prueba ante las entidades bancarias necesarias para solicitar la apertura de productos financieros y consecuencial pago de las transferencias monetarias no condicionadas del PIS.”

9 “a) ORDENAR a las entidades accionadas, ACTUALIZAR, ADECUAR y PUBLICAR los protocolos y procedimientos para la inclusión de las beneficiarias en el Programa de Ingreso Solidario. Adicionalmente, || b) EXHORTAR a las entidades accionadas a EJECUTAR acciones que permitan PUBLICAR los criterios específicos sobre la selección de beneficiarias del PIS, así como SUBSANAR las posibles fallas en la selección de las beneficiarias del PIS para garantizar el acceso a las transferencias monetarias no condicionadas en igualdad de condiciones.”

10 Según consta en la contestación a la acción de tutela presentada por el DPS ante el juez de primera instancia. Expediente digital, Avoc[ó] tutela 101-2020 DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL Y OTROS > RESPUESTA DTO PROSPERIDAD SOCIAL.T. 2020-101 Y OTROS (1)

11 Al respecto, consideró “si bien se tiene que las accionantes cuentan con puntaje [S]isb[é]n, se desconoce cuáles son los criterios de las entidades accionadas para que puedan ser beneficiarias de dicho programa y si ellas cumplen con todos los requisitos, de suerte que las pretensiones serán resueltas cuanto las entidades se pronuncien frente a lo planteado en la tutela.” Expediente digital, 16. AUTO NIEGA MEDIDA 102. Pág. 2.

12 Ello por cuanto, dicha determinación la asume “cada entidad nacional o territorial que tenga a su cargo su administración [del respectivo programa social], de acuerdo a la normatividad aplicable al caso.” Expediente digital, Avoc[ó] tutela 101-2020 DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL Y OTROS > RESPUESTA DNPAA.T. 2020-101 Y OTROS (1)

13 “… || No sobra advertir que el trámite de la solicitud se encuentra supeditada a lo establecido en los numerales 3 y 6 del Decreto 1168 del 25 de agosto de 2020. Teniendo en cuenta lo anterior, una vez aplicada la encuesta el municipio o distrito, deberá enviar esta información al DNP, para surtir los trámites [previstos en la Resolución 3912 de 2020] (Subrayado y negrillas originales) “Por la cual se establece para la vigencia 2020, las fechas máximas de corte para el envío de las bases brutas municipales y distritales del Sisbén por

parte de las entidades territoriales que no han realizado barrido de recolección Sisbén IV y utilizan la herramienta SisbenNet”

14 Expediente digital, Avoc[ó] tutela 101-2020 DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL Y OTROS > RESPUESTA DTO PROSPERIDAD SOCIAL.T. 2020-101 Y OTROS (1)

15 Conforme con el Conpes 3877 del 05 de diciembre de 2016, los artículos 2.2.8.1.1. y 2.2.8.1.2 del Decreto 1082 de 2015 y el artículo 220 de la Ley 1955 de 2019.

16 Es un programa dirigido a hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, que no sean beneficiarios 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. En ese momento, el beneficio consistía en un pago de $160.000 por hogar.

17 Al respecto, indicó: “se construyó sobre la base del Sisbén, 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 información desde enero de 2017 hasta la fecha, con la intención de incluir a todas las personas registradas en el Sisbén.” (Negrilla original) Expediente digital, Avoc[ó] tutela 101-2020 DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL Y OTROS > RESPUESTA DTO PROSPERIDAD SOCIAL.T. 2020-101 Y OTROS (1)

18 Explicó que: “el programa se estructuró en 3 etapas. En la primera [se] seleccionaron los beneficiaros que contaban con algún producto de depósito activo en el sistema financiero y para ellos se definió un proceso de abono de ingreso solidario a través de las entidades financieras. La segunda etapa se dirige a los beneficiarios que no disponen de un producto financiero. Para este grupo el MHCP [Ministerio de Hacienda y Crédito Público] estructuró un proceso masivo de inclusión financiera, con énfasis en la apertura digital de productos de depósito de bajo monto, que no requiere el desplazamiento físico del beneficiario, cumpliendo de esta manera con las medidas de distanciamiento social y asilamiento… La instrumentalización de la segunda etapa se realizó con el apoyo de los operadores de telefonía celular, y a través de entidades financieras que disponen de cuentas o depósitos enteramente digitales, cuya apertura se puede surtir de manera remota en un dispositivo móvil. || Paralelamente, para los beneficiarios que no estuvieran incluidos financieramente y que además estuvieran ubicados en zonas apartadas y rurales del país, con precariedad en la

infraestructura de telecomunicaciones, se estableció un proceso de inclusión financiera tradicional presencial, principalmente ejecutado por el Banco Agrario de Colombia -BAC-… ” Expediente digital, Avoc[ó] tutela 101-2020 DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL Y OTROS > RESPUESTA DTO PROSPERIDAD SOCIAL.T. 2020-101 Y OTROS (1)

19 Expediente digital, Avoc[ó] tutela 101-2020 DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL Y OTROS > RESPUESTA DTO PROSPERIDAD SOCIAL.T. 2020-101 Y OTROS (1)

20 Expediente digital, Avoc[ó] tutela 101-2020 DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL Y OTROS >RESPUESTA DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

21 Sentencia de tutela de primera instancia, proferida por el Juzgado Sexto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento, pág. 26.

22 Sentencia de tutela de primera instancia, proferida por el Juzgado Sexto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento, pág. 26.

23 Ello con fundamento el artículo 5º del Decreto Legislativo 461 de 2020.

24 En el anexo n°. 2 se sintetiza la respuesta que brindaron las entidades accionadas a cada una de las accionantes y las observaciones que ellas plantearon al respecto.

25 Sobre el particular afirmaron que el PIS “tiene problemas de ejecución que generan la no inclusión de personas en situación de pobreza o vulnerabilidad dentro del programa, haciendo caso omiso a su objetivo principal de brindar este [tipo] de protección social para la población pobre o vulnerable en el contexto de la actual emergencia nacional de la pandemia. Esto se evidencia en la respuesta que las autoridades brindan a cada uno de nuestros casos, en donde no nos incluyen ya sea porque el SISBÉN esta desactualizado, porque el puntaje del SISBÉN III anterior a la pandemia es mayor a 30 puntos, porque algún miembro de la nuestra familia ya es parte de otro programa social, o porque no existimos en sus bases de datos. Todo lo anterior ignora, adicionalmente, que en varias ocasiones no nos beneficiamos de ese ingreso porque nuestra pareja ya no vive con nosotras o por situaciones de violencia doméstica.”

26 Escrito de impugnación, pág. 12.

27 Escrito de impugnación, pág. 13.

28 Escrito de impugnación, pág. 15.

29 Sobre este aspecto, señalaron que "…[s]i bien tuvo sentido hacerlo en marzo, cuando la pandemia exigió que el Estado generara programas de asistencial que usaran cruces de bases de datos para evitar el contacto social, en este momento, cuando ya han pasado 8 meses de dicho inicio, el basarse en una base de datos desactualizada, que no refleja el cambio económico de nuestras familias, ni los cambios internos en la composición familiar necesita una reforma urgente." Escrito de impugnación, pág. 15.

30 En criterio de los coadyuvantes, ello se debe a que: "[e]ste instrumento no es adecuado porque parte de una base de datos de marzo [de 2020] que no ha sido actualizada con el pasar de los meses, porque prioriza la información de los datos de SISBÉN III y SISBÉN IV que no es la más completa para gran parte de hogares en el país, y porque no cuenta tampoco con un mecanismo de corrección de errores de exclusión de la política." Expediente digital, Coadyuvancia Tutela Mujeres, págs. 5 y 6.

31 Expediente digital, Coadyuvancia Tutela Mujeres, pág. 2. Con el propósito de evidenciar la vulneración del derecho a la igualdad, propusieron un test de igualdad de intensidad intermedia, con base en el que afirmaron que la medida no es adecuada para responder a las necesidades ocasionadas por la pandemia, debido a que, el Sisbén tiene datos desactualizados y algunas personas no están incluidas a pesar de tener condiciones de vulnerabilidad. Con base en ello, concluyeron que: "el mecanismo para evaluar los criterios de inclusión y exclusión de los hogares a través del cruce de bases de datos del SISBÉN III y SISBÉN IV no es, a diciembre de 2020, un método adecuado ni suficiente para lograr la finalidad constitucional y legal del PIS. Si bien esta metodología en el mes de marzo pudo haber tenido sentido por ser la única información disponible, después de meses de sufrir el impacto ocasionado por la pandemia esta información está desactualizada y no permite llegar a la población objeto de la misma política." Expediente digital, Coadyuvancia Tutela Mujeres, pág. 14.

32 Expediente digital, Coadyuvancia Tutela Mujeres, pág. 2.

33 Si bien en el resuelve se expresa que la decisión fue "confirmar", de la parte considerativa

se deduce que su razonamiento fue declarar la improcedencia de la acción.

34 Sentencia de tutela de segunda instancia, proferida por la Sala Penal de Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., pág. 15.

35 Sentencia de tutela de segunda instancia, proferida por la Sala Penal de Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., pág. 15.

36 Sentencia de tutela de segunda instancia, proferida por la Sala Penal de Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., pág. 15.

37 En atención a la información reportada por las accionantes, se vincularon a las alcaldías de Bogotá, Neiva (Huila), Medellín (Antioquia), Caicedo (Antioquia), Apartadó (Antioquia), Cali (Valle del Cauca) y Palmira (Valle del Cauca). Dicha vinculación se justificó en que, de conformidad con el Decreto 441 del 16 de marzo de 2017, son los encargados de aplicar las encuestas del Sisbén.

38 Dicho escrito fue presentado en el término indicado por el magistrado sustanciador en el Auto del 22 de marzo de 2023, que fue fijado con el propósito de que el escrito remitido pudiera ser considerado antes de la presentación del proyecto de sentencia ante la Sala de Revisión, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 33 del Decreto estatutario 2591 de 1991. El 27 de abril de 2023, se recibió petición de Lucía Ramírez Bolívar y Cristina Annear Camero, en calidad de investigadoras de DeJusticia, quienes manifestaron el interés de rendir concepto en el proceso de la referencia y solicitaron un término de diez (10) días hábiles para hacerlo. Dicha solicitud fue respondida de manera negativa, debido a que, ese mismo día se radicó el proyecto de fallo. En consecuencia, ya no era posible la valoración del concepto, que solo es procedente antes del registro de fallo y no luego de radicado el respectivo proyecto. Además, el 8 de mayo de 2023, Carolina Moreno, directora del Centro de Estudios en Migración CEM y miembro de la Clínica Jurídica para Migrantes de la Universidad de los Andes, y María Camila Vega -estudiante de las Maestrías en Género y en Estudios Interdisciplinarios sobre Desarrollo de la Universidad de los Andes, remitieron escrito amicus curiae; debido a la fecha en que dicho escrito fue enviado, no fue posible analizarlo ni tenerlo en cuenta.

39 Si bien las accionantes invocaron la protección de otros derechos, en atención a los

hechos expuestos en el escrito de tutela, se advierte que sus pretensiones tienen que ver principalmente con el acceso a un programa que pretende garantizar el mínimo vital y a la igualdad material, al brindar una transferencia monetaria que permita el cubrimiento de gastos para garantizar una subsistencia digna. Por ello, el análisis constitucional del caso, incluyendo la formulación del problema jurídico, se plantea desde los dos derechos mencionados.

40 Sentencia T-426 de 1992. Esta consideración fue reiterada en las sentencias T-716 de 2017 y T-193 de 2019, entre otras.

41 “Este derecho ha sido reconocido desde 1992 en forma reiterada por la jurisprudencia de esta Corte. Primero se reconoció como derecho fundamental innominado, como parte de una interpretación sistemática de la Constitución, “aunque la Constitución no consagra un derecho a la subsistencia éste puede deducirse de los derechos a la vida, a la salud, al trabajo y a la asistencia o a la seguridad social”. Luego se le concibió como un elemento de los derechos sociales prestacionales.... Posteriormente, se señaló que es un derecho fundamental ligado a la dignidad humana, “la idea de un mínimo de condiciones decorosas de vida ..., no va ligada sólo con una valoración numérica de las necesidades biológicas ... para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo, de las circunstancias propias de cada individuo, y del respeto por sus particulares condiciones de vida.” Sentencia T-716 de 2017.

42 Sentencia C-776 de 2003, reiterada en la T-716 de 2017.

43 Sentencia C-776 de 2003, reiterada en la T-716 de 2017.

45 Sentencias T-818 de 2000,T- 651 de 2008, T-738 de 2011.

46 Sentencia T-716 de 2017. Este considerando fue reiterado en la Sentencia T-193 de 2019. Al respecto, la Sala Plena de esta corporación señaló que el derecho mencionado protege a la persona “contra toda forma de degradación que comprometa no sólo su subsistencia física sino por sobre todo su valor intrínseco. Es por ello que la jurisprudencia bajo el derecho fundamental al mínimo vital ha ordenado al Estado, entre otras, reconocer prestaciones positivas a favor de personas inimputables, detenidas, indigentes, enfermos no cubiertos por el sistema de salud, mujeres embarazadas y secuestrados.” Sentencia C-543 de 2007.

47 Sentencia T-716 de 2017, en reiteración de las sentencias T-458 de 1997 y T-164 de 2006.

48 “Por su parte, respecto de la dimensión negativa, el derecho fundamental al mínimo vital se constituye en un límite o cota inferior que no puede ser traspasado por el Estado, en materia de disposición de los recursos materiales que la persona necesita para llevar una existencia digna.” Sentencia C-776 de 2003.

49 Sentencia C-776 de 2003.

50 El concepto de vulnerabilidad, por su parte se refiere a “la fragilidad e indefensión [de personas o colectivos] ante cambios originados en el entorno…” En esa medida, mientras que la situación de vulnerabilidad está asociada con dimensiones constantes; la vulnerabilidad se origina en modificaciones del entorno, es decir en circunstancias que no son permanentes y que dejan al individuo en condiciones de indefensión o fragilidad. Como por ejemplo, un desastre natural.

51 Sentencias T-244 de 2012 y T-563 de 2005.

52 Sentencia T-701 de 2012.

53 Sentencia T-339 de 2017.

54 Sentencia T-339 de 2017.

55 Estas han sido denominadas acciones afirmativas de igualdad, que son “(…) políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación”: Corte constitucional, sentencia C-964/03.

56 En esta sentencia se usa “programa social” y “política pública” como conceptos intercambiables.

57 La Sentencia T-448 de 2018 señaló que: “ante la colisión de diversos componentes de desigualdad se ha implementado el concepto de interseccionalidad, el cual permite, por un

lado, comprender la complejidad de la situación y, por otro, adoptar las medidas, adecuadas y necesarias para lograr el respeto, protección y garantía de sus derechos".

58 Así, por ejemplo, la Sentencia T-376 de 2019 explicó que: "Los motivos de discriminación enunciados en el artículo 13 de la Constitución Política, como la raza, el sexo o la orientación política, no se despliegan de manera aislada en las relaciones sociales, sino que por el contrario, suelen encontrarse en una misma persona o grupo, profundizando las desventajas en las que se encuentran."

59 Sentencia C-520 de 2016.

60 Sentencia T-629 de 2010.

61 La Sentencia C-382 de 2020, reiteró que "este programa es una materialización del deber de solidaridad, del principio de universalidad del sistema de seguridad social y una manifestación del Estado Social de Derecho establecido en el artículo 1º de la Constitución… se trata de una política pública cuyo objetivo es proteger a las personas de la tercera edad en condiciones de vulnerabilidad extrema, para que, ante la falta de fuentes de ingreso, puedan procurarse los mínimos necesarios para subsistir, mediante un auxilio económico que les permita sobrellevar su situación y de esta forma proteger sus garantías fundamentales."

62 Al respecto, la Sentencia C-382 de 2020 explicó que este programa "es una entrega condicionada y periódica de una transferencia monetaria directa a las familias más vulnerables… la entrega del incentivo monetario depende del cumplimiento de los compromisos en salud y educación suscritos por los beneficiarios a los que se les ha asignado el recurso."

63 De acuerdo con la Sentencia C-382 de 2020, este programa "tiene como objetivo prestar auxilios económicos condicionados a jóvenes en situación de pobreza y vulnerabilidad entre los 14 y los 28 años, que sean bachilleres, no tengan un título universitario y se encuentren en alguno de los listados mencionados."

64 En concreto, la Corte ha señalado que: "la realización del principio de igualdad en la asignación de recursos escasos consiste en garantizar, a los posibles beneficiarios, el acceso, en condiciones de igualdad, a los procedimientos por medio de los cuales las instituciones

distribuyen esos recursos. (…) todos los posibles beneficiarios deben tener iguales oportunidades de acceso; el procedimiento no puede favorecer ningún grupo de beneficiarios en particular. Sentencia T-499 de 1995, reiterada en las sentencias T-307 de 1999 y T-716 de 2017.

65 Sentencia T-716 de 2017.

66 Sentencia T-193 de 2019. En este mismo sentido, la Sentencia T-010 de 2017 tuteló el derecho al mínimo vital de una accionante que fue retirada del Programa Colombia Mayor sin "verificar las condiciones reales de vulnerabilidad en las que se encontraba la señora Ildaura Garzón de Valencia y de esta manera evaluar la afectación que esta medida le ocasiona en la satisfacción de su congrua subsistencia." De igual manera, la Sentencia T-339 de 2017 tuteló los derechos del accionante, a quien se le suspendió el pago del subsidio Programa Colombia Mayor sin constatar las condiciones del accionante y las supuestas causas que originaron la suspensión preventiva del pago de los subsidios.

67 Sentencia T-362 de 2015

68 Al respecto, por ejemplo, la T-295 de 2013 afirmó: "no resulta admisible que las personas damnificadas por la ola invernal del Municipio de Córdoba tengan que soportar las consecuencias de la actitud negligente del Municipio, mucho menos cuando esto implica la vulneración de su derecho fundamental al mínimo vital, ya que no han recibido ningún tipo de ayuda que alivie la difícil situación económica en que quedaron después de verse afectados por el desastre natural, pues además de las afectaciones a sus viviendas, sufrieron la pérdida de cultivos y animales de los que depende su subsistencia, por lo que resulta necesario conceder el amparo y proteger sus derechos fundamentales."

69 La garantía de la faceta positiva del mínimo vital y de la igualdad material, en los términos expuestos en los fundamentos nºs. 23 a 35, evidencia un fuerte componente prestacional de los derechos, al menos, por dos razones. Por un lado, supone la destinación de recursos públicos destinados a particulares en condición de vulnerabilidad económica. Y, por el otro, requiere del diseño e implementación de políticas públicas.

70 Lo anterior, sin perjuicio de aclarar que: "[l]a Corte Constitucional no es competente para formular, ejecutar, evaluar o hacer seguimiento de las políticas públicas. Su competencia es

para confrontarlas con los parámetros mínimos constitucionales y verificar que en su ejecución se cumpla con un mínimo del goce efectivo de los derechos fundamentales que se pretendan valer”70 (Negrilla fuera de texto).

71 Sentencia T-388 de 2013. Esta sentencia recoge y sistematiza los fundamentos expuestos en las sentencias T-595 de 2002, T-025 de 2004 y C-351 de 2013.

73 El término interseccionalidad fue planteado por primera vez por Kimberlé Crenshaw al analizar la discriminación laboral de mujeres afroamericanas en Estados Unidos. Kimberle Crenshaw, Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics, University of Chicago Legal Forum, 1989, págs. 139-167.

74 Por ejemplo, el derecho a la salud, dado que el Sisbén es el instrumento de focalización del régimen subsidiado de salud del Sistema General de Seguridad Social. Sobre el particular, la Sentencia T-192 de 2019 indicó que este sistema “ha sido fundamental para dar cumplimiento a la obligación de ampliación progresiva hacia la cobertura universal de la seguridad social contemplada en la Ley 100: ‘al cierre del 2015, la cobertura en salud llegaba a 97%, debido al aumento de los afiliados al régimen subsidiado para los cuales el Sisbén fue utilizado como criterio de entrada’.”

75 El artículo 1º del Decreto 441 de 2017 define el Sisbén como “un instrumento de la política social, para la focalización del gasto social, el cual utiliza herramientas estadísticas y técnicas que permiten identificar y ordenar a la población, para la selección y asignación de subsidios y beneficios por parte de las entidades y programas con base en las condiciones socioeconómicas en él registradas.” Y, el artículo 210 de la Ley 1955 de 2019 indica que: “los programas del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social focalizarán a la población que se encuentre en situación de pobreza y pobreza extrema, utilizando el Sisbén.” Al respecto, pueden consultarse la Sentencia T-270 de 2020, que resaltó que: “la actualización de la base de datos del Sisbén genera más justicia social al caracterizar e identificar a las personas que más necesitan las ayudas y beneficios otorgados por el Estado, logrando mayor eficiencia en el gasto público, por cuanto los recursos se asignarán a las familias con condiciones económicas menos favorables.” En sentido similar se pronunció la Sentencia T-956 de 2005.

76 Sentencia T-307 de 1999. Esta consideración fue reiterada en las sentencias T-716 de 2017 y T-862 de 2002.

77 Esta situación se puede presentar “cuando, por ejemplo, el municipio o distrito no practica las encuestas a los sectores pobres y vulnerables de la población, no atiende solicitudes particulares de encuesta, la encuesta es practicada en forma incompleta, o la información pertinente no es debidamente procesada, entre otros.” En estos casos, la Corte ha resaltado la relación que existe entre la realización de las encuestas del Sisbén y el derecho al habeas data. Sentencia T-716 de 2017.

78 La jurisprudencia constitucional ha señalado estas falencias en las metodologías del Sisbén I, II y II, al advertir que “puede presentar deficiencias, sobre todo en lo relacionado con la determinación de las condiciones de vulnerabilidad de cada persona en particular, pues para arribar a un resultado, se excluyen factores de gran relevancia, como por ejemplo enfermedades que padezca, situación de discapacidad, tratamientos médicos y distintos riesgos a los que se pueda ver expuesta, lo que en cierta medida, además de generar una posible afectación del derecho fundamental a la salud, podría conllevar una vulneración del derecho fundamental al habeas data. En estos eventos, o cuando se considera que la clasificación no se ajusta a la verdadera situación socioeconómica “solicitar una nueva clasificación no hace ninguna diferencia, toda vez que para realizarla se utilizarían los mismos criterios conllevando un resultado exactamente igual al que en principio se obtuvo.” Sentencia T-547 de 2015

79 Al respecto, ver el fundamento nº. 38.1 de la Sentencia T-217 de 2021.

80 Sobre el particular, se recomienda consultar la Sentencia T-217 de 2021, que en el fundamento nº. 38.2.1. explicó la actualización del enfoque y la metodología del instrumento. Y, después en el fundamento nº. 38.2.2. se refirió a la implementación de mecanismos de mejora de la calidad de la información).

81 “Por la cual se establecen los términos de remisión de novedades del Sisbén IV para validación y publicación por parte del Departamento Nacional de Planeación.”

82 Conpes 3877, pag. 39. Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/3877.pdf Consulado el 19 de abril

de 2023.

83 Resolución 1233 del 10 de junio de 2020. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

84 https://www.gov.co/noticias/detalle/119

85 Decisión tomada por el Comité de Administración del Fondo de Mitigación de Emergencia (FOME) en sesión virtual del 17 de junio de 2021.

86 Sobre esto, la Sentencia C-174 de 2020 afirmó: “lo que permite que la transferencia monetaria no condicionada efectivamente sea entregada a la población que por sus condiciones socioeconómicas, debe recibirla para poder hacer frente a las consecuencias de la pandemia.” Sentencia C-174 de 2020.

87 Sobre esto, el Manual Operativo del PIS explicó: “Los mecanismos de entrega de la transferencia serán informados a los Hogares Beneficiarios mediante mensajes de texto (SMS), y demás canales de atención que para el efecto determine Prosperidad Social. Así mismo, serán comunicados a través de la página web de Prosperidad Social y publicitados en las redes sociales de la entidad. ”

88 Instancia que la Sentencia C-174 de 2020 consideró idónea por “contar con los insumos y fuentes de información”. El DNP profirió la Resolución 1093 del 6 de abril de 2020, que definió los beneficiarios y adoptó el manual operativo del programa Ingreso Solidario, “para hacer efectiva la transferencia monetaria no condicionada”. Los beneficiarios incluidos en la base maestra de información se definieron 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. Además, el manual operativo explicó que se tomó como punto de partida las bases de datos Sisbén III (certificada) y Sisbén IV (consolidada) con fecha de actualización más reciente; 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 sociales y características de la población. Por último, 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.

89 La constitucionalidad del Decreto 812 de 2020 fue analizada en la Sentencia C-383 de 2020. En esta se señaló que: “[e]sta normativa se ocupa de la creación de una compleja estructura que, por sus características y fines, contribuye a un propósito indispensable para atender la emergencia y que también es fundamental desde el punto de vista constitucional… || Adicionalmente, su pervivencia en el tiempo pretende atender objetivos imperiosos desde el punto de vista constitucional en un modelo de Estado Social de Derecho, tales como el respeto a la dignidad humana (art. 1° superior) y la búsqueda de igualdad real y efectiva (ibidem).”

90 Tal y como lo señaló la Sentencia C-382 de 2020 en el fundamento nº. 33.

91 Además, la Sentencia C-174 de 2020 explicó el esquema operativo del PIS en los fundamentos nºs. 5.3.3 y 5.3.4. Además, señaló el régimen económico del Decreto en el fundamento nº. 5.4.

92 El DNP profirió la Resolución 1093 del 6 de abril de 2020, por medio de la que adoptó el Manual Operativo en el que se describió la manera cómo se construyó la base maestra. Al respecto, ver el pie de página nº. 89.

93 El DPS emitió la Resolución 1215 del 6 de julio de 2020, en la que adoptó, entre otras, el manual operativo vigente, el cual mantenía los mismos lineamientos para focalización e identificación de beneficiarios acogidos por el DNP.

94 Resolución No. 2743 del 18 de noviembre de 2022, expedida por el DPS.

95 Al respecto, la Sentencia C-174 de 2020 señaló que: “[l]a focalización del programa en las personas y hogares en situación de indigencia, pobreza y vulnerabilidad se explica porque si en condiciones regulares estos segmentos poblacionales se encuentran permanentemente expuestos al riesgo de no poder satisfacer sus necesidades vitales básicas en frentes tan esenciales como la alimentación, la salud, la vivienda o el acceso a los servicios de agua y alcantarillado, en un escenario crítico como el actual este riesgo se potencializa, debido a las restricciones impuestas para ejercer las actividades productivas que estos deben realizar a diario para subsistir.”

96 Sentencia C-174 de 2020. Luego, en el juicio de necesidad de la medida, resaltó que “aunque existen otros programas estatales que podrían ser funcionales al objetivo de preservar el derecho al mínimo vital en el actual escenario... estos instrumentos resultan insuficientes, no sólo porque su cobertura es limitada y no se extienden a todas las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, sino también porque como atienden a objetivos que trascienden la preservación del derecho al mínimo vital, se encuentran condicionados al cumplimiento de una serie de exigencias que no pueden ser cumplidas por todas las personas y hogares con mayor precariedad económica que requieren con urgencia del soporte estatal.” Asimismo, precisó que se trataba de un programa “estructurado para beneficiar a los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad no cubiertos por otros programas análogos como Familias en Acción, Colombia Mayor, Jóvenes en Acción y compensación del IVA.”

97 Ver fundamento nº. 5.2.2.2. de la Sentencia C-174 de 2020.

98 Además, declaró infundados los señalamientos de parte de la de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, relativas a que la determinación de los beneficiarios del programa mediante registros secretos “podría afectar el principio de publicidad, el control a la actividad gubernamental, y el proceso mismo de focalización.” Al respecto, ver el fundamentos nº. 5.2.2.3. que explicó las razones de dicha conclusión.

99 Sentencia C-174 de 2020.

100 Sentencia C-174 de 2020.

102 Sentencia T-312 de 2021, fundamento nº. 97. En consecuencia, se afirmó: “las entidades vinculadas y, aquí legitimadas, no realizaron una acción u omisión relacionada con la conducta vulneradora endilgada. La falta de entrega de la transferencia monetaria no condicionada y la exclusión del listado de los potenciales beneficiarios del programa en mención obedeció a condiciones objetivas estipuladas previamente en el Decreto 518 de 2020 y el manual operativo, los cuales no fueron modificados mediante la Ley 2155 de 2021.”

103 Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que las mujeres cabeza de familia son sujetos de especial protección constitucional, teniendo en cuenta que su bienestar guarda una relación estrecha con los derechos fundamentales de los niños y personas en estado de debilidad manifiesta que de ella dependen, dada su situación de fragilidad e indefensión. Ver, entre otras, las sentencias T-414 de 1993, C-034 de 1999, C-184 de 2003, T-792 de 2004, T-081 de 2005, T-268 de 2008, T-833 de 2009, T-803 de 2013, T-345 de 2015 y T-027 de 2017.

104 De acuerdo a lo informado por el DPS, inicialmente no fue beneficiaria porque su puntaje de Sisbén III era de 35,44. Lo que excedía “el límite establecido en 30 puntos.” Además, la Sala pudo corroborar que la fecha de la última actualización fue el 21 de junio de 2012, fecha anterior a la establecida por el DNP en el Manual Operativo, que fue fijada en enero de 2017. No obstante, su hogar fue incluido en la segunda fase. La encuesta Sisbén IV se realizó el 14 de noviembre de 2019, en la que se clasificó el hogar en el grupo A4. Se le realizaron diez (10) giros.

105 De acuerdo a lo informado por el DPS, inicialmente no fue beneficiaria porque tenía un puntaje 30,82 en el Sisbén III; es decir, superior al fijado para ser beneficiaria. Además, la Sala pudo corroborar que la fecha de la última actualización fue el 22 de junio de 2015, fecha anterior a la establecida por el DNP en el Manual Operativo, que fue fijada en enero de 2017. No obstante, su hogar fue incluido en la segunda fase; debido a que, la encuesta Sisbén IV se realizó el 23 de mayo de 2022 y fue clasificada en la categoría A5. Se le realizaron seis (6) giros. De acuerdo con lo manifestado con la Alcaldía Neiva en respuesta al auto de pruebas proferido en sede de revisión, la accionante solicitó la aplicación de la encuesta Sisbén.

106 Inicialmente no fue beneficiaria porque “no se encontraron registros asociados a este

documento." Clasificada en el grupo A4 del Sisbén IV. La encuesta fue realizada el 1 de marzo de 2022. La ayuda económica se entregó a la señora Milagros del Valle Infante Urbina, quien figuraba como titular-jefe de hogar en el Sisbén. Este hogar "ingresó para la segunda fase a partir del giro 26, mayo de 2022". En el estado aparece suspendido "por 3 no cobros 20221103, Antifraudes" De acuerdo con lo manifestado con la Alcaldía de Palmira en respuesta al auto de pruebas proferido en sede de revisión, la accionante solicitó aplicación de la encuesta Sisbén el 14 de enero de 2022, la que se llevó a cabo el 1 de marzo del mismo año.

107 Ante el juez de primera instancia, el DPS afirmó que su hogar fue beneficiario del PIS, por medio de su compañero, "y a quien se le han realizado las entregas a través de DAVIPLATA." La encuesta Sisbén IV se realizó el 7 de febrero de 2022, con base en la que se clasificó a su hogar en la categoría AI. El DPS precisó que: "se validó que con fecha de encuesta 7 de febrero de 2022, la ciudadana se encuentra en categoría A1, Ficha No. 4100013181172200002292, así mismo se constata al señor ALVIRA ROJAS y registra la misma información, es decir que, por lo menos la señora GALINDO BUSTOS y el señor ALVIRA ROJAS a la fecha de consulta siguen en la misma ficha de encuesta." De acuerdo con lo manifestado con la Alcaldía de Neiva en respuesta al auto de pruebas proferido en sede de revisión, la accionante solicitó la aplicación de la encuesta, que se llevó a cabo el 7 de febrero de 2022.

108 Ante el juez de primera instancia, el DPS afirmó que su hogar fue beneficiario del PIS, por medio de su esposo, quien registraba como miembro del hogar en la encuesta realizada el 5 de octubre de 2018 con puntaje 20.95.

109 Sentencia SU-522 de 2019. Igualmente, pueden revisarse las sentencias SU-540 de 2007, SU-255 de 2013 y SU-655 de 2017. Recientemente, fue aplicado en las sentencias T-002 de 2022, T-009 de 2022, T-014 de 2022, T-043 de 2022, T-053 de 2022, T-070 de 2022, T-120 de 2022 y T-143 de 2022.

110 En concreto afirmó que: "los giros 24 al 33 (marzo a diciembre de 2022) han sido debidamente pagados, sin registrar rechazo o novedad del operador financiero [SUPERGIROS], lo cual implica para Prosperidad Social, que los pagos programados han sido pagados satisfactoriamente." Expediente digital, 04AUTO 14 Mar—23 Decreta Pruebas, 4.5.

Respuestas Pone disposición, 4.5.3 Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

111 Sobre el particular manifestó: “la ciudadana se encuentra en categoría A1, Ficha No. 4100013181172200002292, así mismo se constata al señor ALVIRA ROJAS y registra la misma información, es decir que, por lo menos la señora GALINDO BUSTOS y el señor ALVIRA ROJAS a la fecha de consulta siguen en la misma ficha de encuesta”.

112 Ver Expediente Digital, Acción de tutela, anexos nºs. 96, 106 y 113.

113 Sentencia SU-522 de 2019.

114 Ver Expediente Digital, Acción de tutela, anexos nºs. 96, 106 y 113.

115 Sentencia SU-522 de 2019

116 Por ejemplo, cuando es el afiliado quien, al evidenciar la excesiva demora en el suministro del medicamento que solicitó vía tutela, decide asumir su costo y procurárselos por sus propios medios. Sentencia T-481 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos. Son también los casos en los que las accionantes, ante las trabas y demoras injustificadas, deciden practicarse la interrupción voluntaria al embarazo, en establecimientos particulares (Ver T-585 de 2010. M.P. Humberto Sierra Porto y T-988 de 2007. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto)

117 En Sentencia T-025 de 2019. M.P. Alberto Rojas Ríos, un inmigrante venezolano, portador de VIH, solicitó a la Secretaría de Salud de Santa Marta entrega de unos medicamentos indispensables para el tratamiento de su enfermedad. En el trascurso del proceso de tutela, el accionante logró regularizar su situación en el país y acceder al régimen contributivo en salud. Fue entonces EPS Sanitas la que hizo entrega de los medicamentos solicitados inicialmente en la tutela. Ver también T-152 de 2019. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

118 Son casos relacionados, por lo general, con el fallecimiento del accionante. En Sentencia T-401 de 2018. M.P. José Antonio Lizarazo Ocampo, la Sala conoció una demanda para que se reconociera la pensión de invalidez. Sin embargo, en sede de revisión se constató el fallecimiento del demandante, “circunstancia que no necesariamente puede endilgarse a las actuaciones desplegadas por las entidades demandadas, y que imposibilita conceder el amparo solicitado”. Ver también T-038 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

119 En Sentencia T-200 de 2013. M.P. Alexei Julio Estrada, la Sala evidenció que “como consecuencia del trámite de su pensión de invalidez, desaparece el interés en lo pretendido mediante la tutela relativo a que se ordene nuevamente su traslado como docente al municipio de Arjona o a uno cercano a la ciudad de Cartagena, y por ende cualquier orden emitida en este sentido por la Corte caería al vacío”. Ver también T-319 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero.

120 Sentencia SU-522 de 2019.

121 Al respecto, explicó que “la finalización del programa implica lo siguiente: “1. No se programarán nuevos ciclos de pago ordinarios. || 2. No se realizará nueva focalización o inclusión de nuevos hogares. || 3. Los hogares que recibieron al menos un pago de algunos de los ciclos del programa – hogares beneficiarios- pierden esta condición o estado debido a que el programa perdió su vigencia. || 4. No se realizará registro ni trámite de novedades. En consecuencia, las solicitudes relacionadas con cambios de titular, actualización o corrección de datos personales y de contacto, levantamientos de suspensión o cambio de modalidad de pago no serán tenidas en cuenta ni modifican la base de datos del programa con corte al 31 de diciembre de 2022.”

122 Al respecto, la Sentencia C-174 de 2020 expresó: “[s]e 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.” (Negrilla fuera de texto)

123 Este pronunciamiento de fondo se realiza conforme con la facultad que tiene la Corte de hacerlo, aún ante la carencia actual de objeto, en los términos señalados en los fundamentos nºs. 47 a 54 de la Sentencia SU-522 de 2019.

124 Circunstancia que se presenta en los casos de Luz Marina Mosquera, Ludercy Carolina Yánez Machado, Leidis Carolina Villaroel Maza, Yessika Maholy Villareal Vidal, Lucrecia del Rosario Pérez, Luz Nereida Córdoba, Yanira González Brito, María Irma Gutiérrez Ríos, Heileen Katherine Marrero Carpio y Gloria María Lozano.

125 Este es el caso de: Linett Margarita Osuna Vera, Angélica Gómez Medina, Ladicel Mosquera Waldo, Cindy Lorena Durán, Rosel Teodora, y Elena Zambrano.

126 Sentencia C-174 de 2020.

127 Además, se ha reconocido su situación de vulnerabilidad en razón de su actividad laboral. Así, por ejemplo, la T-343 de 2016 señaló: "[e]sta Corporación se ha referido a la situación de vulnerabilidad de los trabajadores y las trabajadoras domésticas, en tanto tradicionalmente 'se le ha restado importancia jurídica, económica y social, al estar destinado a reemplazar o complementar la labor del ama de casa que, como tal, es considerada económicamente inactiva. Se trata, como lo han hecho ver estudios especializados, de una actividad 'invisible' para el resto de la sociedad."

128 Como se evidencia, los criterios mencionados evidencian la necesidad de que se diseñe y ejecute una política pública con base en un enfoque de interseccionalidad "el cual permite, por un lado, comprender la complejidad de la situación y, por otro, adoptar las medidas, adecuadas y necesarias para lograr el respeto, protección y garantía de sus derechos". Sentencia T-448 de 2018, reiterada en la Sentencia T-379 de 2019.

129 Al respecto, por ejemplo, la Comisión Interamericana de Mujeres señaló: "el confinamiento agudiza la crisis del cuidado, aumentando la carga global de trabajo de las mujeres. Según la OIT, las mujeres tienen a su cargo 76,2% de todas las horas del trabajo de cuidado no remunerado (más del triple que los hombres), y son ellas quienes tienen doble o triple jornada laboral, situación que se ha agravado con las medidas del confinamiento, particularmente en las familias con hijos/as en edad preescolar o que no pueden asumir de manera autónoma la educación a distancia. La situación actual también ha empeorado en las familias donde algún miembro sufre una enfermedad crónica o están al cargo de adultos/as mayores dependientes, ambos grupos de riesgo para el coronavirus. Esta mayor carga de trabajo impacta negativamente el trabajo remunerado y la salud de las mujeres, sobre todo en ausencia de sistemas de cuidados institucionalizados. || La mayor precariedad laboral de las mujeres se explica por los roles de género y las responsabilidades del cuidado asignadas a las mujeres. El cuidado es colectivo, sin embargo, las normas sociales de género atribuyen el rol del cuidado a las mujeres, lo cual perjudica su participación en el mercado laboral, provoca la brecha salarial y limita su acceso al empleo de calidad. En el pasado, el virus de

Ébola demostró que las cuarentenas reducen significativamente las actividades económicas y de supervivencia de las mujeres, y su capacidad de resiliencia posterior a la crisis cuando se levantan las medidas preventivas es mucho menor, lo que llevó a una profundización de las desigualdades de género en la situación post-Ébola." En: COVID-19 en la vida de las mujeres. Razones para reconocer los impactos diferenciados. Disponible en: https://www.oas.org/es/cim/docs/ArgumentarioCOVID19-ES.pdf Al respecto, también resulta relevante: "COVID-19 en la vida de las mujeres: HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES SOBRE LA EMERGENCIA DE LOS CUIDADOS", disponible en: https://www.oas.org/es/cim/docs/CuidadosCOVID19-Hallazgos-ES.pdf;

130 El aludido deber cualificado se deriva de los mandatos del Estado Social de Derecho, los artículos 13, 43 y 356 de la Constitución, así como la jurisprudencia constitucional expuesta en los fundamentos nºs. 23 a 35 de esta sentencia.

131 Por ejemplo, la Sentencia T-418 de 2010 señaló que: "las personas pobres tienen el derecho constitucional "a no ser los últimos de la fila a la hora de acceder al derecho al agua potable y al saneamiento básico", esta consideración ha sido reiterada en las sentencias T-081 de 2013, T-733 de 2015, T-532 de 2016, T-129 de 2017, T-012 de 2019. T-577 de 2019, T-078 de 2020, T-401 de 2022 En sentido similar, la Sentencia T-137 de 2015 refirió al derecho de los niños que habitan en zonas rurales o apartadas de la urbanidad a no ser "los últimos de la fila" al momento de recibir educación. Bajo esta misma línea, la Sentencia T-367 de 2020 afirmó que "dentro del actual Estado social y democrático de derecho, las personas más vulnerables y del sector rural tienen el derecho constitucional a no ser las últimas de la fila, a la hora de acceder a las condiciones para el goce efectivo de su derecho a la vivienda digna y, entre ellas, para acceder al servicio de energía eléctrica". La Sentencia C-527 señaló: "En un contexto transicional para consolidar un Acuerdo de Paz, uno de los motivos que justifica el uso de facultades legislativas extraordinarias por parte del [e]jecutivo es tener que expedir normas con fuerza de ley para proteger derechos fundamentales de minorías marginadas y discriminadas, afectadas por el conflicto armado, cuyo reclamo usualmente ha sido desatendido y postergado por las agendas legislativas que responden a las mayorías políticas. Estás poblaciones, como lo ha señalado la jurisprudencia en el pasado, no pueden seguir siendo los últimos de la fila."

132 Por un lado, se suponía que el PIS las cubriría, no obstante, frente a dicho programa

como se explicó no se tuvo en cuenta un enfoque diferencial que tuviera en cuenta sus particulares circunstancias. Por el otro lado, se previeron medidas para proteger a quienes tenían un vínculo laboral formal, lo que tampoco contempló una protección de ellas, que se dedicaban a actividades laborales informales. Así, por ejemplo, el Decreto 639 de 2020, "[p]or el cual se crea el Programa de apoyo al empleo formal – PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020", estuvo dirigido a personas jurídicas, personas naturales, consorcios, uniones temporales y patrimonios autónomos; y, el Decreto 770 de 2020, se dirigió a "[p]or medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020", dispuso medidas para los trabajadores dependientes o independientes que cumplieran con el requisito de aportes a cajas de compensación familiar. No obstante, dado que mujeres como las accionantes se dedican a trabajos informales, los beneficios enunciados en el decreto mencionado no las cubría a ellas.

133 Esta situación no se presentó únicamente en el Estado colombiano. De hecho, la pandemia provocada por el Covid 19 puso de presente, nuevamente, la necesidad de valorar "el cuidado" de sujetos de especial protección constitucional que asumen las mujeres desde políticas públicas integrales. Así, por ejemplo, la Comisión Interamericana de Mujeres señalo los siguientes desafíos: "[p]or un lado, hay un desafío de reconocimiento y valoración de los cuidados a nivel social y económico. En el caso de las personas que hacen trabajo de cuidados no remunerados, que son predominantemente mujeres, a menudo se les clasifican como "inactivas" pese a su vital aporte para la reproducción y sustento de la vida económica. Por otro lado, en el caso de los cuidados remunerados, la situación de las personas cuidadoras sigue siendo precaria, pues se considera como un trabajo informal, de baja remuneración y sin acceso a seguridad social. || Asimismo, existe un desafío desde la perspectiva de los derechos. Está el derecho de acceso a un sistema de cuidados universal e igualitario para todas las personas cuidado-dependientes, y de igual manera, deben considerarse los derechos de las personas cuidadoras. La transición a sistemas de cuidados, con el pleno reconocimiento de estos derechos, es uno de los desafíos más importantes que enfrentan los Estados, y que implica un cambio sustantivo de políticas y marcos normativos.

” En: “COVID-19 en la vida de las mujeres: HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES SOBRE LA EMERGENCIA DE LOS CUIDADOS”, Publicado por la OEA|CIM y financiado por la Unión Europea. Disponible en: https://www.oas.org/es/cim/docs/CuidadosCOVID19-Hallazgos-ES.pdf Al respecto, también puede consultarse “COVID-19 en la vida de las mujeres: hacia un nuevo pacto de género”, publicado por la OEA|CIM. Disponible en: https://www.oas.org/es/cim/docs/Compendio_Covid_ESP.pdf

134 Al respecto, por ejemplo, ver: “Impactos de la COVID -19 en la violencia contra las mujeres. El caso de Bogotá (Colombia)” Disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-24702020000300115

135 La falta de consideración del Gobierno nacional respecto de estas variables desconocen obligaciones internacionales del Estado colombiano derivadas de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer -CEDAW-, así como amplia jurisprudencia de esta Corporación, en la que se ha enfatizado en la protección especial que se debe brindas a las mujeres en dicha condición y en el deber del Estado de procurar erradicar todo tipo de violencia en contra de ellas. Al respecto, por ejemplo, ver la Sentencia T-027 de 2017.

136 Por ejemplo, recientemente se consagro la licencia parental compartida en la Ley 2114 de 2021, que permite que los padres de un recién nacido puedan “distribuir libremente entre sí las últimas seis (6) semanas de la licencia de la madre”. de acuerdo con la exposición de motivos del proyecto de ley busca: (i) “que los padres tengan opciones adicionales para cumplir con el deber de cuidado y de esa manera, propender por la materialización del derecho fundamental de los niños a recibir el cuidado de los padres”; (ii) “disminuir las condiciones de desigualdad de las mujeres para el acceso al campo laboral, eliminando como criterio en los procesos de selección de personal, si la mujer está en edad reproductiva o no” y (iii) “lograr que se logre un papel más activo en el cuidado por parte de ambos padres, para lograr una mejor salud psicológica, autoestima y formas de relacionamiento con el mundo”. Gaceta 741, Cámara de Representantes.

137 La Sentencia T-027 de 2017 señaló: “[e]n tal sentido, recuérdese que la protección constitucional de la mujer cabeza de familia guarda estrecha relación con los derechos fundamentales de los niños que dependen de ella.”

138 Ver sentencias T-926 de 2009 y SU-388 de 2005.

139 Sentencia T-345 de 2015.

140 Además, se ha reconocido su situación de vulnerabilidad en razón de su actividad laboral. Así, por ejemplo, la T-343 de 2016 señaló: "[e]sta Corporación se ha referido a la situación de vulnerabilidad de los trabajadores y las trabajadoras domésticas, en tanto tradicionalmente 'se le ha restado importancia jurídica, económica y social, al estar destinado a reemplazar o complementar la labor del ama de casa que, como tal, es considerada económicamente inactiva. Se trata, como lo han hecho ver estudios especializados, de una actividad 'invisible' para el resto de la sociedad."

142 De acuerdo con algunas noticias, el Gobierno del Presidente Gustavo Petro asumió algunas acciones en este sentido; no obstante, ni la Presidencia ni el DPS se pronunciaron al respecto. Tampoco fue posible encontrar información oficial sobre el particular. En consecuencia, esta Sala de Revisión carece de certeza de la existencia de una política pública que atienda lo señalado en esta providencia. Entre las noticias consultadas se encuentran: https://www.semana.com/finanzas/consumo-inteligente/articulo/subsidios-para-madres-cabeza-de-familia-como-recibir-casi-un-millon-de-pesos-este-fin-de-ano/202213/ ; https://twitter.com/petrogustavo/status/1600855989397630976?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1600855991566086144%7Ctwgr%5Effbd8f6ecafd036aa2b1aedc1256fbc0ea94bbc5%7Ctwcon%5Es2_&ref_url=https%3A%2F%2Fcolombia.as.com%2Factualidad%2Fbono

143 Al respecto, puede resultar pertinente tener en cuenta los estudios que proponen enfoques y alternativas para los gobiernos: https://www.unwomen.org/es/hq-complex-page/covid-19-rebuilding-for-resilience/care-work; así como los mencionados en los pies de página nºs. 134 y 135.

144 En ese mismo sentido, se estima relevante que se adopte la noción de transversalización del enfoque de género, como una herramienta mediante la que, en el diseño de la política pública permita incorporar indicadores y mecanismos de evaluación de la implementación tendientes a analizar el impacto de las acciones públicas en la garantía del derecho de las mujeres. Así, por ejemplo, la Organización Mundial del Trabajo se ha referido a la

transversalización con enfoque de género como “una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros.” Organización Internacional del Trabajo. Instrumentos para la igualdad de género – Definición de la transversalización de la perspectiva de género. Disponible en: https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm#:~:text=%22Transversalizar%20la%20perspectiva%20de%20g%C3%A9nero,y%20en%20todos%20los%20niveles.

145 Ver por ejemplo lo reportado sobre las accionantes: (i) Luisa Fernanda Rocha aportó certificado del Sisbén III con un puntaje de 25,73, pero el DPS señaló que ella tenía un puntaje de 35,44; (ii) María Gabriela Infante aportó certificado del Sisbén III, sin embargo, el DPS señaló que no había registros de ella en dicho Sistema; (iii) Angélica Gómez Medina aportó certificado del Sisbén III con un puntaje de 28,94, pero el DPS señaló que ella tenía un puntaje de 65,58; (iv) Leidis Carolina Villaroel aportó certificado del Sisbén III con puntaje de 28,18, lo que además fue validado por la Alcaldía de Cali, no obstante, el DPS informó que no se encontraron registros bajo ese número de identificación; (v) Lucrecia del Rosario Pérez aportó certificado del Sisbén III con puntaje de 31,81, lo que además fue validado por la Alcaldía de Cali, no obstante, el DPS informó que no se encontraron registros bajo ese número de identificación; (vi) Haileen Katherine Marrero Carpio aportó certificado del Sisbén III con puntaje de 48,13, lo que además fue validado por la Alcaldía de Cali, sin embargo, el DPS informó que no se encontraron registros bajo ese número de identificación; (vii) Cindy Lorena Durán aportó certificado del Sisbén III con un puntaje de 31,38, pero el DPS señaló que ella tenía un puntaje de 49,71; y frente a Ludercy Carolina Yanez Machado en la respuesta ante el juez de primera instancia, el DNP informó que había sido beneficiaria del PIS; no obstante, en Sede de Revisión se indicó que no había sido seleccionada dentro del cupo de los 3 millones de beneficiarios.

146 Sentencia T-159 de 2023.

147 Autos 231 de 2001, 167 de 2008, 250 de 2008

148 “Artículo 286. Corrección de errores aritméticos y otros. Toda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto. // Si la corrección se hiciere luego de terminado el proceso, el auto se notificará por aviso. // Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica a los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén contenidas en la parte resolutiva o influyan en ella.”

149 Autos 698 de 2021, 386 de 2019, 542 de 2015, 231 de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

150 Auto 227 de 2022