



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

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

PROCESO No.:	11001-33-35-025-2021-00066-00
DEMANDANTE:	SILDA PINZON FINCE
DEMANDADO:	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS).

Se decide sobre la **ACCIÓN DE TUTELA** formulada por la señora **SILDA PINZON FINCE**, quien actúa en causa propia, en contra del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS)**, por la presunta violación al derecho fundamental de petición.

I. ANTECEDENTES

1. Soporte fáctico y jurídico de la solicitud de amparo

De la situación fáctica se pudo extraer lo siguiente:

Indicó la actora en calidad de cabeza de familia y víctima de desplazamiento forzado que, se encuentra en una difícil situación económica y debido a ello, solicitó el proyecto productivo- Generación de ingresos MI NEGOCIO, pero a la fecha aún no ha recibido ninguna clase de información para la adjudicación.

Manifestó que, realizó el Plan de Atención y Reparación Integral a las Víctimas PAARI con la finalidad que se estudie el grado de vulnerabilidad del núcleo familiar.

1.2. Pretensiones.

La tutelante solicitó al Despacho acceder a las siguientes pretensiones:

“Solicito se me dé información de cuando se me va a entregar este proyecto productivo como lo establece la ley 1448 de 2011.

Se INFORME si hace falta algún documento para la entrega este proyecto productivo y se me incluya en el listado de potenciales beneficiarios para el programa antes citado.

En caso de no adjudicar este proyecto en dinero se otorgue en especie De acuerdo a la respuesta expedida por ustedes en caso de ser necesario se envíe copia de esta petición al ente encargado de la inscripción al PROYECTO PRODUCTIVO -

GENERACION DE INGRESOS MI NEGOCIO Para la selección para obtener este subsidio.

Se me inscriba en el listado de potenciales beneficiarios para acceder a este incentivo.

Ordenar AL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL de fondo y de forma. Y decir en que fecha va a otorgar este incentivo.

Se me inscriba en el listado de potenciales beneficiarios para acceder a esto incentivo. Ordenar AL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL de fondo y de forma. Y decir en qué fecha va a otorgar este incentivo (...)

Que se me incluya dentro del programa anunciado por el gobierno Nacional ya que cumpla con el estado de vulnerabilidad”

2. TRÁMITE PROCESAL Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA DE TUTELA

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto del 10 de marzo de 2021 (fl.6-7), en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz al representante legal del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS)**, a quien se le concedió el término de dos (2) días para que rindiera informe sobre los hechos y fundamentos de la acción y ejerciera su derecho de defensa.

Notificada en debida forma, a la entidad accionada, (fl.09-11), y vencido el término concedido para su intervención, contestó la tutela de la referencia en los siguientes términos:

Informe del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS): (fl. 15-26)

La Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Acciones Constitucionales y Procedimientos Administrativos del DPS, contestó la acción de tutela solicitando DENEGAR el amparo constitucional deprecado respecto a esa entidad y/o desvincular a Prosperidad Social.

Manifestó que, luego de verificar en la base de gestión documental DELTA, se encontró radicada la petición objeto de tutela, recibida con fecha 03 de febrero de 2021, radicada bajo el **Nº E-2021-2203- 027388**.

Aduce que, dio respuesta de fondo y oportuna a la petición incoada, mediante oficio de respuesta N° S-2021-4203-124570 de 23-02-2021 de cuyo texto, se resaltó, entre otros aspectos, lo siguiente:

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

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

Actualización proyección metas según Asignación Presupuestal de cada uno de los programas:

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

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

Señala que, el oficio de respuesta N° **S-2021-4203-124570 de 23- 02-2021**, fue debidamente entregado en la dirección de habitación reportada en el escrito de petición, conforme a la guía de correo 4-72 N° RA303196168CO

Agrega que, respecto de los programas de generación de ingresos; la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL – UARIV es la entidad encargada de COORDINAR el Sistema Nacional de Atención y Reparación de Víctimas SNARIV, dentro de su proceso de asistencia y reparación integral a las Víctimas y, por otra, que la responsabilidad de la atención con programas de generación de Ingresos para Población Desplazada no es exclusiva del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, sino que es un tema de responsabilidad compartida con todas las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas de la Violencia – SNARIV.

Señala que, de acuerdo con la oferta institucional que tengan las diversas entidades que integran dicho sistema, es el ciudadano el que debe verificar dentro de los programas existentes cuál es el que más se ajusta a sus expectativas y necesidades y realizar los trámites de inscripción a los mismos, trámites que no puede obviar el ciudadano a través de la Acción de Tutela pues sería utilizar este mecanismo para pretermitir procedimientos que deberían estar a su cargo como parte interesada, de estar atento a los programas y fechas de inscripción programadas por las diversas entidades, como también repercutiría en el derecho a la igualdad de miles de ciudadanos más que también han sido reconocidos como Víctimas y que se encuentran esperando las medidas de asistencia, reparación integral y el acceso a los programas dentro de la oferta institucional del Estado.

Así mismo resaltó que la entidad prioriza los municipios de aquellas zonas más necesitadas buscando generar una cobertura territorial equitativa, a partir de un proceso técnico de focalización de gasto publico que se realiza conforme al CONPES 100 de 2006 y teniendo el índice de pobreza multidimensional (IPM), el índice de goce efectivo de derechos (IGED) el índice de inseguridad alimentaria, la tasa de desempleo y la amenaza por presencia de cultivos ilícitos.

Agregó que la única forma de vinculación a la oferta de programas de Prosperidad Social, y para el caso en concreto , “Mi Negocio”, se realiza mediante las preinscripciones que se llevan a cabo en los diferentes municipios

dirigida a la población en situación d vulnerabilidad (Registrada en la base de Red Unidos), pobreza extrema (registrado en el SISBEN metodología III) y/o ser víctimas de desplazamiento forzado (registrada en el Registro Único de Victimas), que cumplan con ciertos criterios de inclusión.

Dejando en claro que, para ser beneficiario del programa MI NEGOCIO, se debe cumplir lo siguientes requisitos:

a. El municipio de residencia sea focalizado (elegido) para intervención del programa. b. Exista una convocatoria para preinscripción al programa abierta. c. El interesado realice preinscripción. d. Que el preinscrito cumpla con los criterios de entrada al programa. e. Que aplicados los criterios de priorización, el puntaje obtenido por el interesado le permita acceder a uno de los cupos disponibles. f. Obtenido el cupo por el interesado surta las etapas de la ruta operativa del programa, estableciendo un plan de negocios, a presentar ante comité para evaluación. g. Aplicada la evaluación del plan de negocios se obtenga una nota de 3 a 5, para financiación.

Concluyendo que, se le dio respuesta de fondo, a tiempo y de forma clara y congruente a la petición de la accionante, señalando que el hecho de darle respuesta a una petición, no significa que deba ser favorable a sus intereses a la peticionaria, demás que, la entidad competente que se encarga de la población en situación de desplazamiento forzoso, corresponde aquellas entidades que conforman el ahora Sistema Nacional de Atención y reparación Integral a las víctimas de la Violencia – SNARIV, no siendo competencia de la PROPERIDAD SOCIAL exclusiva y excluyente frente a que las otras entidades de orden nacional y territorial.

I. CONSIDERACIONES

La acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo preferente y sumario, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de

sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de esta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario, supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, de manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: i) Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; ii) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; iii) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y, iv) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

1. Derecho Fundamental de Petición.

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho de petición como la posibilidad de toda persona de “... *presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución*”.

De conformidad con este postulado constitucional, la jurisprudencia ha establecido que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende los siguientes cuatro elementos:

- (i) la posibilidad cierta y efectiva de presentar, de manera respetuosa, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o tramitarlas;
- (ii) la facultad de obtener una resolución pronta y oportuna de la cuestión en los términos consagrados en la ley;
- (iii) el derecho a que se resuelva de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado, y
- (iv) la pronta comunicación al peticionario acerca de la decisión o información requerida.

Así las cosas, para que se entienda satisfecho el derecho de petición, no basta únicamente con que se dé respuesta a la solicitud que se le formula, sino que además, esta debe ser comunicada al interesado, pues, sólo así se puede ejercer el derecho de contradicción implícito dentro del derecho al debido proceso, igualmente, fundamental, y de protección inmediata.

Ahora bien, en relación con la respuesta que se brinde al derecho de petición, esta debe reunir ciertos requisitos, a saber: debe ser pronta, oportuna, de fondo, clara, precisa y congruente, lo que impone de manera previa, la verificación de los hechos puestos en conocimiento, la exposición del marco jurídico que regula el tema sobre el cual se está cuestionando, para luego de su análisis y confrontación, concluir con una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que se ha producido una respuesta efectiva, sin importar que la misma sea favorable o no a los intereses del peticionario¹.

No sobra advertir que la entidad que debe dar respuesta no está obligada, como parte del núcleo esencial del derecho de petición, a acceder a las pretensiones del peticionario. Así, el que se genere una respuesta no supone la aceptación de lo solicitado. Por lo mismo, no puede inferirse, que en el supuesto de que haya operado el silencio administrativo negativo, ello suponga que se haya dado respuesta efectiva al derecho de petición, pues ello solo prueba la vulneración del derecho fundamental de petición².

¹ Sentencia T-395 de 2008, Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

² Sentencia T-1104 de 2002, Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

Lo anterior, permite concluir que las respuestas que incumplan con los requisitos implícitos en el artículo 23 Superior, condenan al peticionario a una situación de incertidumbre, por cuanto éste no logra aclarar sus inquietudes, especialmente si se considera que en muchos eventos, de esa respuesta depende el ejercicio de otros derechos subjetivos³.

En cuanto a la normatividad que regula la oportunidad para emitir respuestas, es preciso anotar que a partir del 30 de junio de 2015, los artículos 13 a 33 del CPACA, fueron sustituidos por la Ley 1755 de 2015 *“Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*.

Ahora, refiriéndose a las modalidades y términos para resolver las solicitudes, el Artículo 1º de la referida ley dispone:

“ARTÍCULO 1o. Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales y Capítulo III Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33, de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, por el siguiente:

TÍTULO II
DERECHO PETICIÓN
CAPÍTULO I

Derecho de petición ante autoridades reglas generales

Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.

Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. *Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

³ Sentencia T-1753 de 2000, Dr. Álvaro Tafur Galvis.

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

PARÁGRAFO. *Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.*

Por lo tanto, toda petición deberá ser resuelta dentro de los 15 días siguientes a su radiación, salvo norma legal que imponga un término distinto o en aquellos asuntos en los que se soliciten documentos o se eleve consulta sobre los temas a cargo de una autoridad, eventos en los cuales peticiones deberán resolverse dentro de los 10 o 30 días siguientes a la recepción, según el caso.

No obstante lo anterior, y con ocasión de la pandemia causada por la COVID-19 el Gobierno Nacional expidió el Decreto 491 de 2020, por medio del cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica; respecto del derecho de petición, en su artículo 5° estableció:

“Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

“ Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

- (i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.
- (ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.”

La Corte Constitucional en sentencia C-242 de 2020, declaró la exequibilidad del artículo 5° Ibidem, manifestando:

“Artículo 5°. Ampliación de los términos para atender las peticiones

6.97. El artículo 23 de la Constitución establece que *“toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”*, así como indica que se *“podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”*.

6.98. Sobre el particular, esta Sala ha resaltado que el derecho de petición es determinante para *“la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa”*, ya que *“mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión”*^[230]. Igualmente, a partir de la consagración constitucional, este Tribunal ha explicado que el núcleo esencial del derecho de petición se circunscribe a: *“(i) la formulación de la petición; (ii) la pronta resolución, (iii) respuesta de fondo, y (iv) la notificación al peticionario de la decisión”*.

6.99. En relación con la pronta resolución, esta Corte ha señalado que *“las autoridades y particulares tienen la obligación de responder las solicitudes presentadas por las personas en el menor plazo posible, sin que este exceda el tiempo legal”*^[231]. Al respecto, esta Corporación ha explicado que le corresponde al legislador estatutario^[232], de conformidad con el artículo 152 de la Constitución, establecer el término de respuesta de las solicitudes de forma razonable y proporcionada en función de la complejidad de los asuntos, así como precaviendo que la autoridad pública cuente con la posibilidad real de atender las solicitudes en los términos concedidos^[233].

6.100. En desarrollo de dicho mandato constitucional, el Congreso de la República expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo^[234], en el cual se fijó como término general de oportunidad para la resolución de las peticiones el plazo de 15 días, sin perjuicio de las normas especiales que dispongan otros tiempos, como el lapso de 10 días para atender las solicitudes de información y documentos o de 30 días para solucionar las consultas^[235]. 6.101. Adicionalmente, teniendo en cuenta la importancia de las peticiones para la realización de otros bienes constitucionales, en el mismo estatuto, el legislador dispuso que^[236]:

(i) *“Las autoridades darán atención prioritaria a las peticiones de reconocimiento de un derecho fundamental cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario, quien deberá probar sumariamente la titularidad del derecho y el riesgo del perjuicio invocado”*.

(ii) *“Cuando por razones de salud o de seguridad personal esté en peligro inminente la vida o la integridad del destinatario de la medida solicitada, la autoridad adoptará de inmediato las medidas de urgencia necesarias para conjurar dicho peligro, sin perjuicio del trámite que deba darse a la petición”*.

(iii) “Si la petición la realiza un periodista, para el ejercicio de su actividad, se tramitará preferencialmente”.

6.103. Al respecto, este Tribunal estima necesario poner de presente que las disposiciones vigentes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo referentes a la ordenación del derecho de petición corresponden las normas introducidas por la Ley Estatutaria 1755 de 2015^[237], que sustituyeron los artículos 13 a 33 originales de dicho estatuto (Ley 1437 de 2011^[238]), debido a que estos últimos fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional, en la Sentencia C-818 de 2011^[239], al constatar que no atendieron a la reserva de ley estatutaria contemplada en el literal a) del artículo 152 superior, en tanto que habían sido expedidos como legislación ordinaria a pesar de regular una prerrogativa fundamental.

6.104. En este contexto, la Sala observa que en el artículo 5° del Decreto 491 de 2020 se contempló la ampliación de los términos para contestar las peticiones consagrados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA-, de la siguiente forma:

Término general para resolver peticiones	
Art. 14 CPACA: 15 días	Art. 5° Dto. 491/20: 30 días (no aplica para peticiones relativas a la efectividad de derechos fundamentales).
Término para resolver peticiones de documentos y de información	
Art. 14 CPACA: 10 días	Art. 5° Dto. 491/20: 20 días (no aplica para peticiones relativas a la efectividad de derechos fundamentales).
Término para resolver peticiones referentes a consultas	
Art. 14 CPACA: 30 días	Art. 5° Dto. 491/20: 35 días (no aplica para peticiones relativas a la efectividad de derechos fundamentales).
Ampliación de términos ante la imposibilidad de resolver la petición	
Art. 14 CPACA: plazo razonable que defina la entidad, el cual, en todo caso, no podrá exceder del doble de los términos expuestos, con lo cual la respuesta a la petición puede llegar a tardarse hasta 30, 20 y 60 días dependiendo el tipo de solicitud.	Art. 5° Dto. 491/20: plazo razonable que defina la entidad, el cual, en todo caso, no podrá exceder del doble de los términos expuestos, con lo cual la respuesta a la petición puede llegar a tardarse hasta 60, 40 y 70 días dependiendo el tipo de solicitud. Lo anterior no aplica para las peticiones relativas a la efectividad de derechos fundamentales, frente a las cuales se aplican los términos del artículo 14 del CPACA, al igual que en torno a los aspectos no regulados específicamente.

6.116. No obstante lo anterior, este Tribunal advierte que en tratándose de la expedición de legislación por parte del Presidente de la República en virtud de la declaración de un estado de excepción, no existe una norma superior que le impida al Jefe de Estado expedir, modificar, suspender o derogar normas con fuerza de ley estatutaria.

6.121. En este sentido, la Corte resalta que, dado el carácter transitorio del estado de emergencia, las normas de rango estatutario que puede expedir el Presidente de la República a través de un decreto legislativo, en cumplimiento de las exigencias de los referidos juicios:

- (i) No pueden sustituir o modificar con carácter permanente la legislación estatutaria. Sólo pueden tener vigencia temporal, porque las medidas que se adoptan al amparo de los estados de excepción deben ser las estrictamente necesarias para superar la situación pasajera que originó el mismo, por lo que no sería justificable que se altere de forma permanente la regulación relacionada con las materias propias de la reserva en comento. En consecuencia, se descarta la posibilidad de incorporar al ordenamiento jurídico disposiciones que enmienden de manera indefinida o deroguen leyes estatutarias.
- (ii) Deben estar dirigidas a permitir la optimización de los principios que subyacen a la legislación estatutaria existente, ante la imposibilidad de satisfacerlos con la misma intensidad de forma racional con ocasión de las condiciones fácticas del momento. Por consiguiente, en ningún caso se pueden adoptar disposiciones que anulen la esencia de los mandatos estatutarios.

(iii) Tienen que superar un análisis de proporcionalidad en un nivel estricto, comoquiera que los asuntos sujetos a reserva estatutaria son de suma importancia en el ordenamiento jurídico y cualquier modificación de su regulación debe atender a la satisfacción de un principio superior que resulta, bajo las condiciones que dieron origen al estado de excepción, de mayor trascendencia desde una perspectiva constitucional.

6.125. Con base en lo anterior, esta Corporación encuentra que la ampliación transitoria de los términos para atender las peticiones contemplada en el artículo 5° es conforme a la Constitución, porque si bien es una medida que modifica una norma estatutaria, como lo es el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo^[252], lo cierto es que lo hace de forma temporal a fin de permitir el ejercicio racional del derecho fundamental de petición regulado en la misma, respetando el criterio de proporcionalidad, según se explica a continuación.

6.127. En concreto, este Tribunal evidencia que la ampliación de los términos para atender las peticiones le otorga tiempo de gracia a las autoridades a fin de que puedan retomar de forma organizada sus actividades teniendo en cuenta: (i) los cambios que deben realizar para implementar el paradigma de virtualidad en sus actuaciones y garantizar que los mismos no se conviertan en una barrera de acceso para los ciudadanos; y (ii) la dificultad logística y técnica que puede implicar, en algunos eventos, adelantar ciertos procedimientos o actuaciones de forma remota o sin la presencia de los usuarios y los funcionarios en las sedes de las entidades.

6.128. Igualmente, esta Corte estima que la referida medida es necesaria, puesto que para las autoridades del Estado es imposible materialmente realizar durante la emergencia sanitaria sus actuaciones con la misma celeridad con la que las desarrollaban en las condiciones ordinarias, debido a las restricciones a la presencialidad implementadas por razones de salud pública.

6.130. Por último, esta Sala evidencia que la ampliación de términos para atender peticiones es una medida proporcional en sentido estricto, porque un parangón entre los bienes en tensión permite evidenciar que no se trata de una determinación arbitraria.

6.131. Específicamente, por un lado, se pretende satisfacer un fin constitucional, como lo es el buen funcionamiento de la administración, el cual se ha visto afectado por las consecuencias derivadas de la pandemia, otorgándoles a las autoridades un término mayor para resolver ciertas peticiones, a fin de que al mismo tiempo puedan gestionar otros asuntos en medio de las dificultades que implica la imposibilidad de desarrollarlos de forma presencial con las herramientas e infraestructura ordinaria.

6.134. Adicionalmente, la Corte resalta que la modificación de los plazos es temporal, pues solo aplicará para las peticiones sin relevancia *iusfundamental* que se encuentren en curso o se radiquen durante la emergencia sanitaria, con lo cual una vez finalice la misma, se volverán a aplicar los tiempos establecidos en la ley ordinaria.

6.136. Ahora bien, esta Corporación toma nota de que los plazos establecidos por el legislador excepcional no anulan la oportunidad que subyace al derecho de petición, ya que la regla general para responder las peticiones, en este caso de asuntos de índole legal o reglamentario, se modificó de 15 a 30 días, el cual no es un término excesivamente largo, si se compara con los plazos de los mecanismos judiciales para la protección de derechos, por ejemplo, con la duración de un proceso de tutela (10 días en primera instancia y 20 días en segunda instancia)^[253], o de cumplimiento (20 días en primera instancia y 10 días en segunda instancia)^[254].

6.138. Por lo demás, la Corte observa que el legislador excepcional réplica la regla del artículo

14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en relación con la facultad de informarle al interesado la imposibilidad de dar respuesta a su petición en los términos contemplados en la ley y su compromiso de atenderla en un plazo que no podrá ser superior al doble del inicial, lo cual constituye una herramienta razonable

en la gestión administrativa, como lo reconoció este Tribunal al declarar su constitucionalidad en la Sentencia C-951 de 2014^[255] y que, en esta oportunidad, dadas las excepcionales condiciones que enfrenta la sociedad debido a la pandemia, cobra una mayor validez.

(iv) El artículo 5° desconoce el principio de igualdad, porque a pesar de que existen particulares que deben contestar peticiones en las mismas condiciones que las autoridades^[256], no se estipuló que son destinatarios de la medida de ampliación de términos, lo cual resulta un trato injustificado, ya que equivalentemente se ven afectados por la pandemia, pues es un hecho notorio que la misma perjudicó a toda la sociedad. En este sentido, para evitar escenarios discriminatorios se dispondrá que lo señalado en el artículo 5° del Decreto 491 de 2020 también es de aplicación para los privados que deben resolver peticiones.

6.141. Por lo anterior, esta Sala estima que el artículo 5°, con las precisiones expuestas, cumple con las exigencias de los *juicios de no contradicción específica y proporcionalidad*.

Aunado a lo anterior, debe anotarse que la jurisprudencia constitucional ha sido clara en señalar que, si la entidad requerida por vía de un derecho de petición, no puede dar respuesta de manera oportuna a la solicitud, ésta deberá informar acerca de los inconvenientes para dar una respuesta de fondo en ese momento, debiendo indicar en todo caso, el plazo aproximado dentro del cual absolverá de manera efectiva tal petición.

2. Caso en concreto

La señora **SILDA PINZON FINCE**, interpuso acción de tutela con el fin que se ordene a la entidad accionada dar respuesta de fondo y completa a la solicitud radicada bajo el numero E-2021-2203-027388 de fecha 03 de febrero de 2021⁴, al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS, en la cual hizo tres clases de solicitudes:

PETICIONES	RESPUESTA
1. Solicitud de acceder al proyecto productivo–PROYECTO MI NEGOCIO	su domicilio se encuentra en Soacha - Cundinamarca, Esta intervención está sujeta al cumplimiento de una ruta técnica que consta de cuatro etapas, las cuales son: 1. Alistamiento, 2. Formación para el plan de negocio, 3. Aprobación y capitalización del plan de negocio, 4. Puesta en marcha y acompañamiento
2. Se vincule al proyecto MI NEGOCIO	Para la vigencia 2021, Prosperidad Social aún no cuenta con una focalización territorial definitiva debido a

⁴ Folios 03

	que la entidad se encuentra desarrollando entre otras la siguiente actividad: Actualización proyección metas según Asignación Presupuestal de cada uno de los programas
3. Se le informe que documentación se debe anexar y que tramite se debe continuar con el fin de la obtención de dicho proyecto	Los Colombianos registrados en el Registro Único de Víctimas – RUV, con estado incluido y reportado por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, en adelante UARIV, con el hecho victimizante de “desplazamiento forzado”. b) Tener entre 18 y 65 años. c) Tener cédula de ciudadanía colombiana o comprobante de documento en trámite (contraseña) expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil para los ciudadanos que la han extraviado. d) Residir en los municipios y veredas seleccionadas por el proceso de focalización territorial desarrollado por Prosperidad Social. En el mismo sentido, se contemplan como criterios de priorización: a) Estar registrado en la Red Unidos. b) Estar incluido y reportado por la UARIV, con el hecho victimizante de desplazamiento forzado. c) Tener un rango de edad entre los 36 y 65 años y seis meses de edad. d) Ser participante del programa Más Familias en Acción de Prosperidad Social. e) Haber participado en el programa Enrútate (TU) de Prosperidad Social. f) Clasificación asignada por el programa de acuerdo con el puntaje SISBEN. Adicionalmente, se establecen como criterios de no inclusión: a) Haber recibido capitalización en los últimos cuatro (4) años a través de los programas de la Dirección de Inclusión Productiva o estar identificado en las bases de datos de Prosperidad como atendido-retirado de estos programas. b) Estar vinculado en los programas de la Dirección de Inclusión Productiva de Prosperidad Social al momento de la inscripción de Mi Negocio, exceptuando los participantes de los proyectos de ReSA®. c) Estar identificado en las bases de datos de Prosperidad Social como atendido o retirado del programa Mi Negocio.

	Por otra parte, se han contemplado como causales de retiro al programa Mi Negocio, las siguientes: a) Por decisión voluntaria de la persona, soportada con la firma del acta de retiro al Programa. b) No haber cumplido con un mínimo de 80% de asistencia a los talleres de formación en competencias transversales y laborales, establecidos por el Programa en todas sus etapas. c) Por el uso de la capitalización aportada por Prosperidad social para fines diferentes a los que se encuentran en el plan de negocios aprobado. d) Incumplir con el compromiso de corresponsabilidad suscrito al inicio del Programa establecido en la guía operativa vigente. e) Por traslado definitivo del participante a un municipio no focalizado por el Programa.
--	---

Vale la pena resaltar, que el Despacho revisó la respuesta⁵ dada a la solicitud formulada por la señora **SILDA PINZON FINCE**, en donde se pudo constatar que la entidad se pronunció respecto al derecho de petición, resaltando como quiera que el domicilio de la accionada se encuentra en Soacha (Cundinamarca), y por tratarse de una zona urbana el programa al que podría acceder es MI NEGOCIO dentro del cual busca generar una cobertura territorial equitativa la cal se realiza de conformidad con el CONPES 100 de 2006, considerando entre otros criterios el índice de pobreza multidimensional (IPM), el nivel de desarrollo económico y la clasificación de la misión de ruralidad del DNP (teniendo en cuenta que el programa MI NEGOCIO es una apuesta urbana); para la vigencia 2021, la accionada Prosperidad Social aún no cuenta con una focalización territorial definitiva debido a que la entidad se encuentra desarrollando entre otras la siguiente actividad:

“Actualización proyección metas según Asignación Presupuestal de cada uno de los programas: Se realizó una proyección tentativa de recursos requeridos para la vigencia 2021 con una metas y regionalización esperados. Sin embargo, a partir de las asignaciones presupuestales preliminares para la

⁵ Folio 27-29

vigencia 2021, la entidad está revisando la proyección de nuevas vinculaciones para todos los programas de la DIP, incluido el programa MI NEGOCIO”.

Dejando en claro que, una vez se tenga definidos los municipios focalizados para la 2021, se socializará a través de las Direcciones Regionales y canales oficiales de la entidad.

Así mismo le informó a la accionante que dicho proyecto al que es de su interés ser parte, está sujeto deberá cumplir con unas etapas a saber: 1. Alistamiento. 2. Formación para el plan de negocio, 3. Aprobación y capitalización del plan de negocio, y 4. Puesta en marcha acompañamiento. Resaltándole que la única forma de vincularse a la oferta del programa MI NEGOCIO. Se realiza mediante las preinscripciones que se llevan a cabo en los diferentes municipios focalizados del territorio nacional dirigida a la población en situación de vulnerabilidad (Registrada en la base red Unidos), pobreza extrema (registrado en SISBEN metodología III) y/o ser víctima de desplazamiento forzado (registrada en el Registro Único de Víctimas), especificado los correspondientes criterios de inclusión.

Bajo lo expuesto, se verificó por parte de este juzgador, que efectivamente el accionado DPS, notificó la respuesta a la dirección autorizada por la accionante en el derecho de petición, como se observa en el comprobante de entrega:

Guía No. RA303196168CO

Fecha de Envío: 24/02/2021 18:55:44

Tipo de Servicio: CORREO CERTIFICADO NACIONAL

Cantidad: 1

Peso: 250.00

Valor: 5800.00

Orden de servicio: 14074290

Datos del Remitente:

Nombre: DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS - DPS - BOGOTÁ PRINCIPAL

Dirección: Carrera 7 No 27-18 Piso 2

Ciudad: BOGOTÁ D.C.

Departamento: BOGOTÁ D.C.

Teléfono:

Datos del Destinatario:

Nombre: SILDA PINZON FINCE

Dirección: CLL 13 18 Q 15 TORRE 17 APTO 502 LA ALEGRIA I PRADO VEGA

Ciudad: SOACHA

Departamento: CUNDINAMARCA

Teléfono:

Carta asociada:

Código envío paquete:

Quien Recibe:

Envío Ida/Regreso Asociado:

Fecha	Centro Operativo	Evento	Observaciones
24/02/2021 09:05 PM	UAC CENTRO	Admitido	
24/02/2021 08:18 PM	CTP CENTRO A	En proceso	
26/02/2021 04:25 PM	CD SUR	Entregado	
27/02/2021 06:35 AM	CTP CENTRO A	Digitalizado	

No sobra advertir que la entidad que debe dar respuesta no está obligada, como parte del núcleo esencial del derecho de petición, a acceder a las

pretensiones del peticionario. Así, el que se genere una respuesta no supone la aceptación de lo solicitado. Por lo mismo, no puede Inferirse, que en el supuesto de que haya operado el silencio administrativo negativo, ello suponga que se haya dado respuesta efectiva al derecho de petición, pues ello solo prueba la vulneración del derecho fundamental de petición⁶.

Conforme a lo expuesto hasta el momento, este Despacho observó la existencia de carencia actual de objeto por configurarse el fenómeno de hecho superado, por cuanto la petición fue contestada de forma clara, precisa y congruente con lo solicitado por parte del DPS.

La Corte Constitucional frente a la carencia actual de objeto ha manifestado que puede presentarse a partir de dos (2) eventos que a su vez sugieren consecuencias distintas, por un lado el hecho superado y por el otro el daño consumado⁷.

“El hecho superado tiene ocurrencia cuando lo pretendido a través de la acción de tutela se satisface y desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados por el demandante, de suerte que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas luces inocua y, por lo tanto, contraria al objetivo de protección previsto para el amparo constitucional⁸. En este supuesto, no es perentorio incluir en el fallo un análisis sobre la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se demanda, salvo“ si considera que la decisión debe incluir observaciones acerca de los hechos del caso estudiado, ya sea, para llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela, o para condenar su ocurrencia y advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes, si así lo considera. De otro lado, lo que sí resulta ineludible en estos casos, es que la providencia judicial incluya la demostración de la reparación del derecho antes del momento del fallo. Esto es, que se demuestre el hecho superado⁹”

Así mismo, ha indicado que ha conocido numerosos casos en los que durante el proceso de amparo se presentan circunstancias que permiten inferir o acreditar que las vulneraciones o amenazas invocadas cesaron porque: “(i) se materializo el daño alegado; (ii) se satisfizo el derecho fundamental afectado; o (iii) se presentó la inocuidad de las pretensiones de la solicitud de amparo¹⁰”; situaciones en las que la Corte ha concluido que se genera la extinción del objeto jurídico de la Tutela,

⁶ Sentencia T-1104 de 2002, Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁷ Sentencia T-085 de 2018, M.P. Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁸ Sentencia T-678 de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez, en donde se cita la Sentencia SU-540 de 2007, M.P. Álvaro Tafur Galvis. Al respecto, el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 dispone que: “si, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes”

⁹ Sentencia T-685 de 2010, M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁰ Sentencia T-423 de 2017, M.P. Dr. Iván Humberto Escrucería Mayolo.

por lo que cualquier orden de protección proferida por el Juez caería en el vacío, fenómeno que ha sido denominado como “*carencia actual de objeto*”¹¹.

Al desaparecer las causas que motivaron la interposición de la presente acción, en criterio de este Despacho, no solo carece de objeto examinar si los derechos del accionante fueron vulnerados, sino también proferir órdenes de protección, pues no se trata de un asunto que plantee la necesidad de formular observaciones concretas sobre el asunto. Lo cual, implica que sobre esta acción ha operado el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, pues durante el transcurso de la acción de tutela desaparecieron los motivos que dieron origen a la solicitud de amparo, siendo innecesario que se profiera una orden de protección.

Por las razones antes descritas, este Despacho declarará la carencia actual de objeto por hecho superado respecto del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS)**.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO. Declárese Carencia actual de objeto por hecho superado respecto del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS)**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. Comunicar a las partes por el medio más expedito de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO. De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
JUEZ

¹¹ Sentencia T-030 de 2017. M.P Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado.

ampm

Firmado Por:

**ANTONIO JOSE REYES MEDINA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 025 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-
CUNDINAMARCA**

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

Código de verificación:

**3c40b41620870c6065076cd7c13e2c567ee2721f660b3ce1d833215d3527ce4
b**

Documento generado en 23/03/2021 05:48:32 PM

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