República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público

JUZGADO TERCERO (3º) CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá, D.C. catorce de diciembre de dos mil veinte. -

Acción de Tutela
Rad. No. 2020-00362

Procede el Despacho a resolver sobre la acción de tutela formulada por ***Ana Rita Tique Aroca*** en nombre propio contra ***Departamento Administrativo de Prosperidad Social***. Trámite al que se vinculó a la *Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Procuraduría General de la Nación, Secretaría de Desarrollo Económico, Alta Consejería Para Los Derechos de las Víctimas, Instituto Para la Economía Social -IPES- Bogotá y Alcaldía de Bogotá.*

1. ANTECEDENTES

1.1.La citada demandante promovió acción de tutela contra la referida entidad, para que se protejan sus derechos fundamentales de petición, igualdad, y aquellos consagrados en la constitución nacional en favor de las personas víctimas del desplazamiento forzado; y, en consecuencia, solicitó ordenarle, que proceda a garantizar dichos preceptos, se le incluya en el programa anunciado por el gobierno nacional "*proyecto productivo -Generación de Ingresos Mi Negocio-*" y se le informe si le falta algún documento para obtener el mismo ya sea en dinero o en especie y una fecha de cuando se le va a otorgar el incentivo.

1.2. Como fundamentos fácticos relevantes, expuso que es víctima del desplazamiento forzado y cabeza de familia, que en la actualidad se encuentra en una difícil situación económica ya que la *"UARIV"* (Sic) no le ofrece atención humanitaria, razón por la que está solicitando el proyecto productivo "*Generación de ingresos Mi Negocio"* (Sic) y no le han informado si le hace falta algún documento para al adjudicación del mismo, pese a que ya realizó el PLAN DE ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS PAARI, para que se estudie el grado de vulnerabilidad de su grupo familiar.

1.3. Asumido el conocimiento de la presente causa por parte de este Estrado Judicial, se dispuso oficiar a las conminadas para que rindieran un informe detallado sobre las manifestaciones contenidas en el escrito de tutela, especialmente sobre la situación actual del derecho de petición radicado por el reclamante, y así mismo, remitieran copia de la documentación que para el caso en concreto correspondiera.

1.4. En su defensa, el Representante Judicial de la ***Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas,*** manifestó que la señora *Ana Rita Tique Aroca* se encuentra inscrita en el RUV, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado bajo el marco normativo de la Ley 1448 de 2011 FUD BF000017990, que a la fecha consultada la base de datos, no existe derecho de petición alguno radicado por la actora y que en todo caso no es la entidad competente de resolver lo solicitado que es el otorgamiento de proyectos productivos o generación de ingresos al accionante, evidenciándose una falta de

legitimación en la causa por pasiva que amerita la improcedencia del amparo invocado en lo que a dicha autoridad respecta.

1.5. El vinculado ***Departamento Administrativo de Prosperidad Social,*** a través de Coordinadora de Grupo Interno de Trabajo de Acciones Constitucionales y Procedimientos Administrativos, manifestó, que efectuada la búsqueda en la herramienta de gestión documental DELTA, se evidenció que la promotora radicó ante dicha institución derecho de petición el 21 de agosto de 2020, a la cual se le asignó el radicado No. E-2020-0007-181957, que coincide con el aportado con el libelo de la demanda constitucional, frente a la cual procedió a emitir contestación de fondo, mediante oficio con radicado de salida No. S-2020-4203-201402 del 27 de septiembre hogaño y comunicado a la dirección física calle 80 Bis No. 16-02 Divino Niño Ciudad Bolívar y a la dirección electrónica informacionjudicial09@gmail.com suministrada por la peticionaria en el *petitum* descrito, según constancias adjuntas.

Arguyó que por tales razones no se encuentra menoscabando ninguna garantía fundamental a la señora *Ana Rita Tique*, y que en lo que respecta a los programas 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 Victimas SNARIV, dentro de su proceso de asistencia y reparación integral a las Víctimas, y la responsabilidad de la atención con programas de generación de Ingresos para población desplazada no es exclusiva del *Departamento Administrativo para la Prosperidad Social*, sino que es un tema de responsabilidad compartida con todas las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas de la Violencia – SNARIV, por lo que de acuerdo con la oferta institucional que tengan las diversas entidades que integran 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, 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.

1.6. La ***Procuraduría General de La Nación***[1], por conducto de la Jefe de Oficina Jurídica solicitó su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva.

1.7. El jefe de la Oficina Jurídica de la *Administradora de los Recursos del* ***Sistema General de Seguridad Social -ADRES-*** pidió negar el amparo solicitado por el accionante en lo que tiene ver con dicha entidad, pues de los hechos descritos resulta innegable que la entidad no ha desplegado ningún tipo de conducta que vulnere los derechos fundamentales del actor.

1.8. El apoderado judicial de la S***ecretaría Distrital De Desarrollo Económico*** se opuso a todas las pretensiones, teniendo en cuenta que no ha incurrido en ninguna actuación u omisión que conduzca a vulneración alguna, por lo que se verifica una falta de legitimación en la causa por pasiva.

---

[1] A quien se vinculó al presente asunto constitucional según criterio de este Despacho en todas las acciones constitucionales en virtud de la pandemia por Covid -19.

1.9. *La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.,* a la cual hace parte *la* ***Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y Reconciliación –ACDVPR-,*** expresó que La Ley 1448 de 2011 -en adelante Ley de Víctimas- establece en su artículo 174 que las entidades territoriales diseñan e implementan, a través de los procedimientos correspondientes, programas de prevención, asistencia, atención, protección y reparación integral a las víctimas; pero de la documental adjunta con la demanda constitucional y de la consulta de los aplicativos de gestión documental con los que cuenta dicha autoridad local no se encuentra que la señora *Ana Rita Tique Aroca* haya radicado derecho de petición referente a proyecto productivo y verificado el Sistema de Información Víctima Bogotá –SIVIC-, no se evidencia registro de atenciones o proceso de caracterización reciente, lo que denota que la promotora tampoco se ha acercado a uno de los Centros Locales de Atención a las Víctimas en Bogotá.

Manifestó que, en todo caso, y pese a no existir a la fecha derecho de petición pendiente por resolver radicado por la actora, el Distrito Capital cuenta con política pública complementaria a la cual podría acceder en su condición de víctima del conflicto armado, para lo cual basta que se dirija a cualquiera de los CLAV habilitados para ello.

1.10. La Subdirección Jurídica y de Contratación del ***Instituto para la Economía Social –IPES-,*** solicitó su desvinculación a la presente acción supralegal, ante la existencia de falta de legitimación material en la causa por pasiva, por cuanto no existe nexo de causalidad entre la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados por la parte actora y la acción u omisión por parte de este instituto, aseverando que en todo caso se consultó la base de datos del Registro Individual de Vendedores Informales - RIVI, y se estableció que la señora ANA RITA TIQUE AROCA, identificada con la cedula de ciudadanía No. 51.744.768, no se encuentra reconocida como vendedor informal de ninguna localidad de Bogotá.

2. CONSIDERACIONES

2.1. La Carta Política en su artículo 86 estableció la acción de tutela, para que toda persona pueda reclamar en todo tiempo y lugar, mediante un procedimiento breve y sumario la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares en casos excepcionales.

2.2. En cuanto al derecho de petición el artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el canon 1º de 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-*, y el cual se acompasa con lo previsto en la norma 23 Superior, lo ha definido como el que tiene toda persona para presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, con miras a obtener una pronta resolución, advirtiéndose, además, por vía jurisprudencial que a diferencia de los términos o procedimientos judiciales, esta protección fundamental es una vía expedita de acceso directo a las autoridades, y aunque su objetivo no incluye la exigencia de una resolución en un sentido determinado, sí intima para que exista un pronunciamiento oportuno y concreto frente a la reclamación que se invoca.

Ahora bien, en lo tocante con las características básicas del derecho de petición, ha sido clara y reiterativa la jurisprudencia de la Corte Constitucional, al considerar que el núcleo esencial de este derecho reside en la resolución pronta y oportuna de la situación presentada por el peticionario y que la respuesta, según fallo T-1160A del 1 de noviembre de 2001 *"...debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario..."*.

De otro lado, la ley 1755 de 2015 establece que *"...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..."* y que *"...Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción..."*.

No obstante, a detenerse en cuenta que el Decreto 491 de 2020 amplió dichos términos de la siguiente manera: *"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."

En Sentencia T-410 de 2007, en cuanto a la procedencia de la acción de tutela en relación con el derecho fundamental de Petición, respecto a las solicitudes de ayuda humanitaria y demás prerrogativas en pro de las personas víctimas del conflicto armado, la H. Corte Constitucional precisó:

"(...) 11. Con todo, cuando se trata de la protección vía tutela del derecho de petición, particularmente cuando a través suyo se solicita la entrega de la ayuda humanitaria, la Corte advirtió que omitir una respuesta de fondo, precisa y oportuna a las solicitudes de la población desplazada, no sólo conduce a la vulneración del derecho de petición, sino que reviste de especial gravedad cuando aquello que se solicita hace parte de los derechos de protección reforzada que les fueron reconocidos.

En el caso particular de las peticiones elevadas para solicitar información y/o el otorgamiento de la ayuda humanitaria, esta Corporación resaltó que la falta de información o de respuesta idónea puede entrañar también una amenaza o la

vulneración de su derecho fundamental al mínimo vital, en tanto se puede encontrar acompañada de un aumento del nivel de vulnerabilidad. Cuando la omisión de dar respuesta oportuna y adecuada es generalizada, este Tribunal precisó que se perpetúa el estado de cosas contrario a la Constitución en materia de desplazamiento forzado.

Por el contrario, con la finalidad de que el recurso de amparo no afecte el derecho a la igualdad, ni se instaure como un trámite preferente y paralelo que termine reemplazando los procedimientos administrativos ordinarios, en la jurisprudencia se estableció que los jueces de tutela deben: (i) respetar el orden de los turnos previamente establecidos por la autoridad competente, de tal manera que la vulneración del derecho de petición no es, prima facie, una razón suficiente para entregar los recursos de la ayuda humanitaria de manera directa y prioritaria; (ii) abstenerse –en ese sentido- de emplear la acción de tutela como mecanismo para alterar dicho sistema de turnos; (iii) exceptuar el acatamiento del orden preestablecido o dar una prelación dentro del mismo, cuando se presenten situaciones excepcionales de urgencia manifiesta o extrema que justifiquen dar un trato privilegiado a determinadas personas desplazadas, incluso a pesar de que sólo se haya invocado la vulneración del derecho de petición; y, finalmente, (iv) exigir a las autoridades, en cualquier caso, el deber de responder las peticiones y demás solicitudes, informando a la población desplazada sobre un término cierto y oportuno en el cual recibirá la ayuda humanitaria.(...)".

2.3. Por tanto, haciendo uso de los postulados jurisprudenciales arriba esbozados, previo análisis de las pruebas recaudadas en el expediente, en el caso que ocupa la atención de esta Agencia Judicial, es de notar que, el amparo deprecado por la accionante no ha de surgir avante, toda vez que, si bien se duele la libelista de la fala de pronunciamiento de derecho de petición que radicó ante la autoridad accionada, *Departamento Administrativo de Prosperidad Social*, el día 21 de agosto de 2020 Radicado No. E-2020-0007-181957[2]; en el curso del trámite constitucional, y pese haber transcurrido el término previsto en líneas precedentes, con que contaba la conminada para resolver la solicitud de fondo (35 días), la autoridad conminada allegó junto con su escrito de réplica de la demanda de amparo, copias de la repuesta otorgada a la quejosa, esto es, del comunicado No. S-2020-4203-201402 del 27 de septiembre hogaño, que según alega, le fue notificado en primera oportunidad a la dirección física: calle 80 Bis No. 16-02 Divino Niño Ciudad Bolívar, que fuere devuelta y en virtud de lo cual procedió con su remisión a la dirección electrónica:informacionjudicial09@gmail.com suministrada por la peticionaria con constancia de entrega a su destinataria el 10/12/2020, según constancia anexa.

Pronunciamiento a partir del cual le comunicó a la interesada, justamente y de cara a las solicitudes elevadas, que se resumen a que se le vincule al proyecto productivo "*PROYECTO MI NEGOCIO*" (Sic) lo siguiente "*...En atención a su solicitud del asunto, en la cual solicita la asignación de proyecto Productivo; conforme a lo anterior, tenemos que su domicilio se encuentra en BOGOTA D.C., y por tratarse de una zona urbana el programa al que podría acceder es Mi Negocio cuyo objetivo es desarrollar capacidades y generar oportunidades productivas para la población sujeto de atención de Prosperidad Social. Esta intervención está sujeta al cumplimiento de una ruta técnica que consta de cuatro etapas, las cuales son: 1. Alistamiento, 2. Formación para el plan de negocio, 3.*

[2] Según constancia de recibido y copia del mismo aportado con el escrito de tutela, y según constató la misma autoridad tutelada.

Aprobación y capitalización del plan de negocio, 4. Puesta en marcha y acompañamiento.

La Dirección de Inclusión Productiva de Prosperidad Social agradece su interés en participar en nuestra oferta nos permitimos informar que su requerimiento no puede ser atendido debido a que ya pasaron las preinscripciones en los municipios de Colombia que fueron focalizados. Este ***programa****, con el cual se busca generar una cobertura territorial equitativa que 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 2020, los programas no cuentan con los recursos presupuestales para iniciar una nueva intervención. Sin embargo, esperamos para la vigencia 2021 poder priorizar municipios para la atención con los programas teniendo en cuenta la problemática social que nos expone en su comunicación, ***la invitamos a estar atenta a próximas convocatorias las cuales serán dadas a conocer por medio de la página de Prosperidad Social en el segundo semestre de 2020.***

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

De ahí que, sea dable concluir sobre la existencia de un hecho superado por carencia actual de objeto, en lo que hace al precepto supralegal de petición, toda vez que durante el trámite de la acción de tutela, tal como se describió líneas atrás, se adelantó la debida notificación a la petente de una respuesta de fondo y congruente con su pedimento, pues en síntesis se le exponen las razones legales sobre la improcedencia en la actualidad a la prerrogativa reclamada y se le precisan las etapas que debe agotar para el efecto.

Así las cosas, se generó la desaparición del hecho denunciado como vulneratorio de los derechos fundamentales, esto es, la falta de contestación a solicitud de proyecto productivo "*proyecto mi negocio"* y de cara a reiterado pronunciamiento de la H. Corte Constitucional el amparo fundamental no procede "*...si la situación de hecho por la cual la persona se queja ya ha sido superada en términos tales que la aspiración primordial en que consiste el derecho alegado está siendo satisfecha o lo ha sido totalmente, ha desaparecido la vulneración o amenaza... lo que implica la superación del supuesto básico del cual parte el artículo 86 de la Carta y hace improcedente la tutela...*".[3]

Lo anterior, con prescindencia de que la respuesta no haya sido en integridad favorable a los pedimentos de la querellante, pues en puridad, la obligación de la accionada, para efectos de tener por satisfecho el derecho de petición, se circunscribía a emitir respuesta de fondo y frente a todos los requerimientos elevados, situación que según se extrae de la documental antes referida, se

[3] Sentencia T-570 de 1992

encuentra plenamente cumplida.

2.4. Por otra parte y frente a las garantías constitucionales a la igualdad, y demás deprecadas por la actora, a partir de las cuales demanda que se ordene a la tutelada su vinculación al programa de proyectos productivos *"proyecto mi negocio"*, es dable concluir la improcedencia de dicho amparo, toda vez que con atención al principio de subsidiariedad y lo definido en la materia por la H. Corte Constitucional, no es posible ordenar de manera directa e inmediata que se conceda dicho beneficio, sin el previo cumplimiento de los trámites y prerrogativas establecidas en la Ley para ello, salvo la existencia de un perjuicio irremediable, mismo que no se acreditó en el *sub lite,* en cuanto la querellante se limitó a expresar que se encuentra en precariedad económica, y a decir de las respuestas ofrecidas tanto por la tutelada DPS como por las demás autoridades vinculadas UARIV, y la ALCALDIA DE BOGOTÁ, como integrantes del Sistema Nacional de Atención y Reparación de Victimas SNARIV que intervienen en los procesos de selección de beneficiarios y ayudas a la población desplazada, es dable inferir que la señora *Ana Rita Tique Aroca,* a la fecha no se encuentra inscrita a ninguno de dichos programas, requisito indispensable para ser acreedora de los mismos, según las rutas trazadas previamente de conformidad con La Ley 1448 de 2011 y demás normas concordantes.

De ahí que, ordenar a través del presente accionamiento supralegal que la tutelada otorgue a la reclamante el beneficio pretendido, sin el previo agotamiento y acreditación de los requisitos exigidos para ello, sí podría representar un desconocimiento al derecho a la igualdad y debido proceso de los demás ciudadanos que se encuentran en igual condición de víctima de desplazamiento forzado pero que han agotado todas las etapas correspondientes, pues al juez constitucional no le corresponde insinuar el contenido de las decisiones que deban tomar o asumir los entes gubernativos o instituciones integrantes del Sistema Nacional de Atención y Reparación de Victimas, por cuanto, como lo ha expresado el máximo Tribunal en materia constitucional, "*...fuera de carecer de competencia para ello, no cuenta con los elementos de juicio indispensables para resolver sobre los derechos por cuyo reconocimiento y efectividad se propende. En este sentido ha sido clara la jurisprudencia de la Corporación en indicar que 'los fallos emitidos en materia de acción de tutela no tienen virtualidad para declarar derechos litigiosos, menos aun cuando de estos se predica su carácter legal...*" (Sent. T-582 de octubre 14 de 1998).

Al respecto, conviene recordar que una cosa es que resulte violado el derecho de petición cuando no se resuelve material y oportunamente acerca de la solicitud presentada y, otra muy distinta que, ya resuelto de fondo, el peticionario aspire a que se le conceda forzosamente y de manera inmediata algo que resulta actualmente imposible, pues la acción constitucional fue creada para efectivizar los derechos fundamentales de los ciudadanos y no para imponer a las entidades proceder de manera contraria al ordenamiento jurídico.

En suma, se torna improcedente la acción tutelar frente al derecho fundamental de petición por hecho superado, así como respecto de las demás garantías invocadas, en lo atinente a otorgamiento de beneficios propios de proyectos productivos según se deprecó, al no encontrase acreditada la existencia de un perjuicio irremediable; máxime cuando la señora ***Ana Rita Tique Aroca***, a decir de la información suministrada por la *Alcaldía de Bogotá- Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y Reconciliación –ACDVPR-*, no ha sido sujeto de proceso de caracterización reciente, ni se ha acercado a uno de los *Centros*

Locales de Atención a las Víctimas en Bogotá, por lo que podría acudir ante éstos en su condición de víctima del conflicto armado, en el marco de la ruta trazada para adquirir ayudas y de acuerdo con la información que le fue suministrada en la respuesta que le fue comunicada por parte del DPS.

3. DECISIÓN DE PRIMER GRADO

Con fundamento y apoyo en lo dicho, el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTA D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

3.1. NEGAR la acción de tutela invocada por la señora ***Ana Rita Tique Aroca***, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

3.2. Notifíquese este fallo conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

3.3. Si esta decisión no es impugnada remítase a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
La Juez,

LILIANA CORREDOR MARTÍNEZ

kpm