

INFORME SECRETARIAL: Al Despacho de la Señora Juez hoy Dieciocho (18) de Noviembre del año dos mil veinte (2020), informando que dentro de la presente acción de tutela radicada bajo el número 2020 – 0496, se encuentra para fallo.

FANNY ARANGUREN RIAÑO
SECRETARIA

JUZGADO SEXTO LABORAL DEL CIRCUITO

BOGOTÁ D.C., DIECIOCHO (18) DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL VEINTE
(2020)

Encontrándose el Despacho dentro del término legal del Art. 29 del Decreto 2591 de 1991, procede a dictar el siguiente,

FALLO

ANTECEDENTES:

ELIANA GALINDO LEON, identificada con C.C. No. 1.014.248.720 actuando en nombre propio interpuso acción de tutela en contra de la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA – ALTA CONSEJERIA PARA LAS VICTIMAS – FONDO EMPRENDER SECRETARIA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONOMICO para que se tutele el derecho fundamental de petición.

En consecuencia solicita se ordene a las entidades demandadas contestar el derecho de petición de fondo dando una solución al proyecto, informando además los convenios existentes y una fecha determinada de cuándo puede contar con la generación de ingresos.

Como fundamento de las súplicas sostuvo: Que es víctima del conflicto armado; Que a la fecha no ha reclamado generación de ingresos; Que le fue informado que se encuentra inscrita en la base de datos para acceder a uno de los convenios disponibles, sin embargo no le han informado la fecha de cuándo podrá contar con el proyecto productivo; Que las entidades demandadas no han contestado el derecho de petición a través del cual solicitó 1) se acceda al proyecto productivo, 2) se vincule al proyecto productivo y, 3) se informe que documentación debe anexar y que trámite debe continuar con el fin de obtener el proyecto productivo.

Por providencia del cuatro (04) de noviembre del año dos mil veinte (2020), se admitió la presente tutela y se ordenó notificar a la parte accionada para que rindiera un informe sobre los hechos de la presente acción. Así mismo, se dispuso vincular a la REPRESENTANTE LEGAL DE LA ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA – ALTA CONSEJERIA PARA LAS VICTIMAS – FONDO EMPRENDER –

SECRETARIA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONOMICO, Dra. CAROLINA DURAN.

La entidad demandada señaló en el escrito de contestación que en efecto la accionante radicó comunicación el 27 de julio de 2020, la cual fue respondida mediante oficio No. 2-2020-27119 del 8 de septiembre del año en curso, siendo enviado a la dirección electrónica enunciada en la petición. A lo anterior agregó que la accionante se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, inclusión que implica la competencia de la Nación representada por la Unidad Para las Víctimas UARIV, para continuar con el proceso de atención, asistencia y reparación integral de la víctima del conflicto armado, de lo que se infiere que la acción de tutela no tiene vocación de prosperar.

CONSIDERACIONES:

A partir de la expedición de la Constitución Política de 1991, se creó para los ciudadanos la acción de tutela como herramienta jurídica destinada para la protección de los derechos constitucionales fundamentales que consagra la Carta Política.

Es de anotar que este procedimiento no es sustitutivo ni paralelo de las acciones judiciales ordinarias o especiales y por esta misma razón el artículo 86 de la Carta dispone que la acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irrenunciable.

Uno de los derechos fundamentales consignados en la Constitución Nacional es el de petición, el cual se encuentra consagrado en el Art. 23 de la Constitución Nacional que preceptúa: "Toda persona tiene derecho a presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y obtener pronta respuesta".

Con relación al derecho de petición la Honorable Corte Constitucional ha preceptuado en Sentencia T-1089 de 2001 en la que se dijo:

"a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

"b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

"c) La respuesta 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. Si no cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

"d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

"e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

"f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que ni actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

"g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

"h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

"i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T 294 de 1997 y T-457 de 1994."

A este propósito conviene mencionar que el Ministerio de Justicia y del Derecho expidió el Decreto Legislativo 491 de 2020 *"Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades 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"*, dispuso en el artículo 5 que 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 2001, así: Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción, disposición que a la fecha se encuentra vigente toda vez que mediante resolución 1462 de 2020 se prorrogó el estado de emergencia sanitaria hasta el 30 de noviembre del año en curso.

Ahora bien, frente al caso concreto pretende la accionante respuesta de forma y de fondo al derecho de petición a través del cual solicitó 1) se acceda al proyecto productivo, 2) se vincule al proyecto productivo y, 3) se informe que documentación debe anexar y que trámite debe continuar con el fin de obtener el proyecto productivo.

Así las cosas cumple mencionar que la SECRETARIA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONOMICO emitió respuesta el 29 de julio de 2020 a la solicitud elevada por la demandante, en la que le informó a la antes citada lo siguiente:

"Solicito se acceda a mi proyecto productivo, La SDDE, no cuenta con proyectos productivos asignables a las personas, la Dirección de Desarrollo Empresarial y Empleo acorde a las funciones establecidas en el Decreto 437 de 2016 donde se enuncia: b. Formular y liderar la implementación de políticas públicas, planes, programas orientados al desarrollo empresarial mediante la consolidación del ecosistema de emprendimiento de la ciudad, el fortalecimiento empresarial, la formalización, la intermediación de los mercados, el acceso al financiamiento e inclusión financiera y en la ciudad. Es válido entonces precisar que los programas y proyectos liderados por la SDDE, se enfocan en prestar servicios a la comunidad en general sin importar su condición socioeconómica, género, etnia, discapacidad e identidad cultural, (víctima, desplazados y otros) bajo los principios de igualdad, diversidad, participación, interculturalidad, e integralidad, con el objetivo de mejorar sus ingresos y su calidad de vida, a través del fomento y el fortalecimiento al emprendimiento, el desarrollo empresarial, la intermediación laboral y de mercados, entre otros. Para optar a los programas, estos están formulados para atender a la población en general al igual que a emprendedores y empresarios de la ciudad, que se postulan en programas que les son de interés los cuales se publican periódicamente y podrán ser consultadas en la página web <http://www.desarrolloeconomico.gov.co> de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.

2. Se me vincule al proyecto productivo. Se hace necesario aclarar que, la entidad NO tiene como función crear ni entregar proyectos productivos, ni se tiene como actividad, un banco de proyectos para ser asignados a las personas en general, ni dar apoyo económico para proyectos productivos con capital condonable (capital semilla), sino que esta Secretaría lidera programas de emprendimiento que se publican periódicamente en la página web <http://www.desarrolloeconomico.gov.co>, de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.

3. Se me informe que documentación debo anexar y que trámite debo continuar con el fin de la obtención de mi proyecto productivo. De acuerdo con la misionalidad y funciones enunciadas, no es posible acceder a su petición como es la entrega o acceso a mi proyecto productivo, en consecuencia, tampoco es posible que se le vincule a proyecto productivo alguno y menos aún que se le informe qué documentación debe anexar y qué trámite debe continuar con el fin de la obtención de mi proyecto productivo, habida consideración a que esta Secretaría, como se explicó a lo largo de esta respuesta, no tiene esa función misional por lo cual no es posible acceder a su petición".

Que, revisadas las diligencias advierte el juzgado que la entidad demandada afirmó en el escrito de contestación que el derecho de petición elevado por la

demandante fue contestado mediante documental de fecha 08 de septiembre de 2020 remitida por correo electrónico a la dirección denunciada en el escrito objeto de tutela, en el que se indicó lo siguiente:

"La Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación - ACDVPR- de la Secretaría General -SG- de la Alcaldía Mayor de Bogotá, trabaja para contribuir a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado residentes en Bogotá, por eso agradezco que se acerque a nosotros para compartir sus inquietudes y solicitudes.

Para responder su petición, le informo que la ACDVPR de la SG no entrega capital semilla ni proyecto productivo, ya que nuestra función es articular la oferta distrital, nacional y privada, para facilitar el acceso de personas víctimas del conflicto armado a los proyectos, programas y estrategias que existen, y que puedan ayudar a estabilizarlos social y económicamente cuando así lo requieran.

En la ACDVPR contamos con una ruta que es la puerta de ingreso de activación de oferta pública y privada, en las líneas de formación, emprendimiento y empleabilidad, ofrecidas a la población víctima residente en la ciudad de Bogotá. Esta ruta de estabilización socioeconómica cuenta con varios momentos, que inician en los Centros Locales de Atención a Víctimas - CLAV, que en adelante se conocerán como Centros de Encuentro para la Paz y la Reconciliación, ubicados en diferentes puntos de la ciudad.

Con ocasión de la emergencia provocada por la pandemia COVID-19, a partir del 16 de marzo de 2019 fue necesario cancelar la atención presencial en estos Centros, salvo para casos de extrema urgencia, con el fin de evitar aglomeraciones en las distintas sedes. En consecuencia, se diseñó una estrategia telefónica de evaluación por oferta.

En el caso de las nuevas declaraciones por hechos victimizantes asociados al conflicto armado, se ha coordinado con el Ministerio Público para acceder de manera excepcional a puntos de atención de la ACDVPR, con el fin de recibir la declaración y adelantar la evaluación de vulnerabilidad por primera vez.

De otra parte, se han habilitado tres líneas telefónicas, que funcionan 12 horas diarias, de lunes a viernes, las cuales se han socializado por diferentes medios para que la población víctima pueda realizar consultas y solicitudes referidas a la ruta de inmediatez, lo que ha favorecido la atención de población a la que no hemos podido contactar, por carecer o haber modificado sus datos de contacto.

En cada uno de los Centros de Encuentro para la Paz y la Reconciliación, se encuentran los profesionales de estabilización socioeconómica de la ACDVPR que están encargados de iniciar la ruta de atención con los siguientes pasos:

1. CHARLA ORIENTADORA: es el momento en que se presenta a la víctima o a un grupo de víctimas los objetivos y líneas de acción relacionadas con la estabilización socioeconómica. Así mismo, allí se da información sobre la caracterización socio-productiva, y se explica la finalidad de la misma.

2. VERIFICACIÓN DE CONDICIONES PARA LA ATENCIÓN: El profesional verifica las condiciones establecidas para adelantar el proceso de caracterización que son las siguientes:

- Estar incluido en el Registro Único de Víctimas –RUV.
- Estar en el rango etario de 18 a 59 años.
- Residir en la ciudad de Bogotá.

En caso de no cumplir con alguna de estas condiciones se realiza la orientación pertinente.

3. CONSENTIMIENTO INFORMADO: Una vez verificadas las condiciones para la atención, se diligencia en físico el "Formato de consentimiento", donde la persona a caracterizar registra: nombres completos, número de identificación, teléfonos de contacto, la aceptación a ser perfilado/a socioeconómicamente por los funcionarios de la Alta Consejería. Este documento nos permite remitir la información de la persona caracterizada en las tres líneas (formación, empleo y emprendimiento) a las instituciones que cuentan con proyectos, programas y estrategias de estabilización socioeconómica, tanto públicas como privadas.

4. APLICACIÓN INSTRUMENTO DE CARACTERIZACIÓN: Una vez diligenciado el consentimiento informado, y toda vez que la persona acepte ser perfilado, el profesional en el Centro de Encuentro para la Paz y la Reconciliación realiza una entrevista en la cual se indaga por los siguientes temas: Antecedentes personales y familiares, condiciones para trabajar, nivel de escolaridad y formación para el trabajo, actividad principal, historia ocupacional, proyección ocupacional, fortalezas y puntos a fortalecer, y servicios financieros.

5. REMISIÓN: Una vez aplicado el instrumento de caracterización se establece un perfil que le permite al profesional de la ACDVPR, focalizarlo en alguna de las tres líneas de trabajo permitiendo así la remisión a distintas entidades, según los criterios establecidos en la etapa de caracterización. Es importante tener en cuenta que una vez remitido, es la entidad quien se encarga de verificar el cumplimiento de los requisitos que sean requeridos para ser beneficiario de sus programas, proyecto o estrategias.

CASO CONCRETO

Con el ánimo de atender de la mejor manera su solicitud, se verifica que usted se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas –RUV, y al consultar el Sistema de Información de Víctimas de Bogotá –SIVIC, usted se encuentra caracterizada desde 2012-02-10 y registra numerosas atenciones recibidas, siendo la última el 2017-03-28. No obstante, le invito a comunicarse con las líneas de atención antes mencionadas de los Centros de Encuentro para la Paz y la Reconciliación, donde podrá obtener mayor información, lo cual nos permitirá ayudar a que conozca y acceda a los programas, proyectos y estrategias de acuerdo con sus necesidades específicas, y de conformidad con la coyuntura ya mencionada.

OFERTA EN EL DISTRITO

Por otra parte, le informo que la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico –SDDE-, cuenta con las siguientes estrategias que pueden ser de su interés.

a. *Ruta de emprendimiento:* Cuenta con un Centro de Negocios disponible para el asesoramiento a emprendedores y empresarios, con capacitación, talleres y charlas especializadas para orientar la puesta en marcha y desarrollo para materializar su idea de negocio o unidad productiva. Si bien la Secretaría no aporta capital semilla ni financiación directa, esta realiza convenios con algunas entidades financieras quienes pueden facilitar el acceso a los servicios financieros que puedan requerir los emprendedores y empresarios.

b. *Ruta de empleabilidad:* Se hace a través de la Agencia Pública de Empleo "Bogotá Trabaja" ubicada en la plaza 8, en la Carrera 60 # 63 A 52 - Recinto Perial Plaza de los Artesanos, teléfonos 3693777 Ext. 163, 199 y 264.

A estas rutas usted puede acceder directamente, por lo cual se realiza la remisión de su petición a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico mediante el Sistema Distrital de Quejas y Soluciones -Bogotá Te Escucha-.

Finalmente, me permito indicarle que sin ningún costo y sin acudir a intermediarios, puede registrar, quejas, reclamos, sugerencias, solicitudes de información, realizar consultas, solicitudes de copias y demás interrogantes en materia de protección, atención asistencia y reparación integral a la población víctima del conflicto armado en Bogotá D.C., a través del Sistema Bogotá te Escucha, ingresando directamente a <http://www.victimashogota.gov.co/> haciendo clic en el link: "SDQS - Sistema Distrital de Quejas y Soluciones".

Así mismo, podrá hacer uso de la ventanilla electrónica habilitada durante el estado de emergencia sanitaria por la propagación del virus COVID-19 ventanillaelectronica@alcaldiabogota.gov.co

Luego, de los apartes transcritos en precedencia encuentra el juzgado que la petición elevada por la parte actora, respecto de la cual solicita el amparo constitucional fue resuelta por la entidad accionada, de lo que se concluye que la demandada no transgredió el núcleo esencial de efectividad del derecho de petición, razón que resulta suficiente para que la acción de tutela no tenga vocación de prosperar por configurarse un hecho superado.

Así, interesa mencionar que la Corte Constitucional mediante Sentencia T-200 de 2013, M.P. ALEXEI JULIO ESTRADA, definió el hecho superado como:

"... el evento que se presenta cuando entre el momento de la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo se satisface por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo -verbi gratia se ordena la práctica de la cirugía cuya realización se negaba o se reintegre a la persona despedida sin justa causa-, razón por la cual cualquier orden judicial en tal sentido se torna innecesaria. En otras palabras, aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna.

En estos casos, se debe demostrar que en realidad se ha satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la acción de tutela, esto es, que se demuestre el hecho superado, lo que autoriza a declarar en la parte resolutive de la sentencia la carencia actual de objeto y a prescindir de orden alguna, con independencia de aquellos que se dirijan a prevenir al demandado sobre la inconstitucionalidad de su conducta y a advertirle de las sanciones a las que se hará acreedor en caso de que la misma se repita, al tenor del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991".

Luego, del aparte jurisprudencial transcrito en precedencia, se advierte que en el sub examine se presenta la carencia actual de objeto como consecuencia de las respuestas emitidas y comunicadas a la accionante por parte de la entidad demandada ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA - ALTA CONSEJERIA PARA LAS VICTIMAS - FONDO EMPRENDER SECRETARIA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONOMICO, generando como consecuencia que cualquier pronunciamiento al respecto por parte del juez constitucional, resulte inane y no produzca efecto alguno.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

R E S U E L V E

PRIMERO: NEGAR por configurarse un HECHO SUPERADO, la acción de tutela incoada por ELIANA GALINDO LEON quien se identifica con C.C. 1.014.248.720 en contra de la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA - ALTA CONSEJERIA PARA LAS VICTIMAS - FONDO EMPRENDER SECRETARIA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONOMICO, de conformidad con lo expresado en la motivación de la presente decisión-

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a las partes la presente decisión por medio eficaz.

TERCERO: DE NO SER IMPUGNADA la presente providencia enviase el expediente a la Honorable Corte Constitucional a efectos de su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

LA JUEZ,


STELLA MARÍA OSORNO BAUTISTA

LA SECRETARIA,

FANNY ARANGUREN RIAÑO

PAMC