

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., veinticinco (25) de abril de dos mil veintitrés (2023). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2023-00180**, informando que la comunicación enviada fue contestada y a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA**.

Sírvase proveer.

FABIO EMEL LOZANO BLANCO

Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., veinticinco (25) de abril de dos mil veintitrés (2023).

I. ANTECEDENTES

El señor Carlos Emiro Quitian, quien actúan en causa propia, interpuso acción de tutela en contra de la Nación – Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social e Innpulsa Colombia, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al acceso al debido proceso, a la igualdad y de petición.

Como sustento de sus aspiraciones, manifestó que, presentó derecho de petición el 3 de marzo de 2023, ante la Nación – Ministerio de Comercio, Industria y Turismo e Innpulsa Colombia, solicitando que de viabilidad al proyecto productivo al que tiene derecho por ser víctima del conflicto armado; adicionalmente, que sea vinculado al programa de víctimas del conflicto armado.

Indicó que, la entidad ya mencionada, hasta el momento no ha contestado ni de fondo ni de forma la petición incoada.

Por lo anterior, solicitó se ordene a la Nación – Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, contestar el derecho de petición y que se dé la viabilidad

de su proyecto productivo y sea vinculado en el programa de víctima de conflicto armado.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

La presente acción fue admitida mediante auto del 20 de abril de 2023. Allí se ordenó vincular a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV y librar comunicación a las accionadas para que rindieran un informe detallado acerca de cada uno de los hechos y pretensiones enunciados por el accionante.

El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** contestó mediante oficio del 24 de abril de 2023, informando que, procedió a verificar la herramienta de gestión documental encontrado que el accionante presentó una petición el 9 de marzo del año en curso, la cual fue contestada el 14 del mismo mes y año.

Por ello, señaló que no se generó una amenaza o vulneración a los derechos fundamentales pues la petición se respondió oportunamente y de fondo, por lo que solicitó sea negado el amparo de los derechos.

La **Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas**, contestó mediante oficio con radicado 2023-0590517-1 del 21 de abril de 2023, informando que, el accionante se encuentra incluido en el registro de víctimas por desplazamiento forzado y que el mismo no presentó ningún derecho de petición ante la entidad, razón por la que solicitó sea desvinculado de la acción de tutela, pues no ha vulnerado derecho fundamental alguno.

La **Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. – FIDUCOLDEX**, como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Innpulsa Colombia, contestó mediante oficio del 21 de abril del presente año, solicitando sea desvinculado del trámite debido a que no existe vulneración a los derechos invocados por el actor.

Informó que no era la entidad competente para dar respuesta a la petición presentada por el promotor de la acción, pues el programa denominado “MI NEGOCIO”, es administrado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, por lo que trasladó la solicitud el 15 de marzo de 2023, a ese Departamento Administrativo debido a que, es la entidad competente para resolver lo pretendido.

La **Nación - Ministerio de Comercio, Industria y Comercio**, contestó en oficio del 21 de abril de 2023, informando que, no ha vulnerado derechos

fundamentales pues la entidad encargada de resolver el derecho de petición presentado el 3 de marzo del presente año, es Innpulsa Colombia entidad ante la cual fue radicada la solicitud.

III. PROBLEMA JURÍDICO

Como problema jurídico, se estudiará si se vulneran los derechos fundamentales invocados por el proceder de la accionada, y las consecuencias jurídicas de ello.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

De conformidad con el artículo 86 Superior, el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 y el artículo 1° del Decreto 333 de 2021, este Despacho es competente para conocer la presente acción constitucional.

2. Del derecho de petición.

Frente al Derecho Fundamental de Petición, cabe recordar que éste es de carácter constitucional con sustento en el artículo 23 de la Carta Política, en virtud del cual las personas tienen la facultad de elevar solicitudes respetuosas ante las autoridades y, además, a obtener pronta respuesta a ellas, por cuanto exige un pronunciamiento oportuno.

Dicho derecho, además fue regulado en la Ley 1755 de 2015, la que impone las reglas generales para presentar y contestar el derecho de petición, estableciéndose en su primer artículo *"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"*, refiriendo entonces el artículo 13 de la normativa sustituida que:

"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos de este código, por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma respuesta".

En el mismo compendio normativo, se dispusieron los términos que se deben tener en cuenta para resolver los derechos de petición, de la siguiente manera:

"Art. 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:

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."

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-007 de 2017, memorada en el proveído T-044 de 2019, indicó que la respuesta al derecho de petición debe cumplir con las siguientes características para que se considere que se encuentra satisfecha el derecho fundamental bajo estudio:

"(i) Prontitud. Que se traduce en la obligación de la persona a quien se dirige la comunicación de darle contestación en el menor tiempo posible, sin que exceda los términos fijados por la Ley 1755 de 2014. En aras de fortalecer esta garantía el Legislador previó que la ausencia de respuesta puede dar lugar a "falta para el servidor público y (...) a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario."

(ii) Resolver de fondo la solicitud. Ello implica que es necesario que sea clara, es decir, inteligible y de fácil comprensión ciudadana; precisa de modo que atienda lo solicitado y excluya información impertinente,

para evitar respuestas evasivas o elusivas; congruente, o que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que lo atienda en su totalidad; y consecuente con el trámite que la origina, cuando es el caso en que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en cual no puede concebirse como una petición aislada.

(iii) Notificación. No basta con la emisión de la respuesta, sino que la misma debe ser puesta en conocimiento del interesado y, ante el juez de tutela. Ello debe ser acreditado."

Sin embargo, es necesario resaltar que la jurisprudencia constitucional es consistente en sostener que el derecho de petición, no supone que la Administración deba acceder a lo pedido, como se vio en la ya citada sentencia T-044 de 2019, en la que se estudió:

"Esta Corporación ha destacado además que la satisfacción del derecho de petición no depende, en ninguna circunstancia de la respuesta favorable a lo solicitado. De modo tal se considera que hay contestación, incluso si la respuesta es en sentido negativo y se explican los motivos que conducen a ello. Así las cosas, se ha distinguido y diferenciado el derecho de petición del "el derecho a lo pedido", que se emplea con el fin de destacar que "el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, y en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal."

Aunado a las anteriores consideraciones, encuentra esta Juzgadora que el derecho de petición, como los demás derechos fundamentales, cuentan con unos componentes que constituyen su núcleo esencial y otros que son denominados elementos estructurales. Los primeros, son características ontológicas de las prerrogativas constitucionales, mientras que los segundos, se erigen como factores circundantes que permiten la garantía del derecho fundamental y que guardan cercanía con el núcleo esencial. De esta forma se expuso en sentencia C-007 de 2017:

"Este Tribunal ha precisado el entendimiento de los últimos tres requisitos en el sentido de establecer que los elementos estructurales se refieren a aquellos más cercanos a su núcleo esencial, es decir, los aspectos inherentes al ejercicio del derecho que consagren límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten dicho núcleo esencial, delimitado por la Constitución. Adicionalmente, ha definido el núcleo esencial como "como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades. Y, en sentido negativo debe entenderse "el núcleo esencial de un derecho fundamental como

aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental”.

Entonces, abarcando propiamente el artículo 23 de la Constitución Política, la Corte Constitucional describió dichos aspectos en la sentencia T-058 de 2018, así:

“Siguiendo estas consideraciones, la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-951 de 2014, por medio de la cual se estudió el Proyecto de Ley Estatutaria “(p)or medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, precisó que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende: i) la formulación de la petición; ii) la pronta resolución, iii) la respuesta de fondo y iv) la notificación al peticionario de la decisión. En concordancia, se ha precisado que sus elementos estructurales son: (i) el derecho de toda persona a presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular; (ii) la solicitud puede ser presentada de forma verbal o escrita; (iii) la petición debe ser formulada respetuosamente; (iv) la informalidad en la petición; (v) la prontitud en la resolución; y (vi) la competencia del Legislador para reglamentar su ejercicio ante organización privadas”.

En este punto, valga hacer énfasis acerca de la preponderancia que detenta la prueba documental que acredita el efectivo enteramiento al peticionario de la respuesta generada por la entidad pública o el particular receptor de la petición, pues sin esta no es posible perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, como lo ha manifestado la H. Corte Constitucional en sentencia T-149 de 2013:

“La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.

A partir de esta reflexión, es claro que, si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada”.

3. Caso en concreto.

Descendiendo al caso en concreto, con el escrito inicial se aportó el derecho de petición radicado el 9 de marzo de 2023, en el cual se pretende que se le permita el acceso al proyecto productivo "Mi negocio", que sea vinculado al mismo y que se le informe que documentación debe anexar y que trámite debe continuar para ello.

En contestación dada por la Fidulcoldex, vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Innpulsa Colombia, afirmó que respondió el derecho mediante oficio PAI-11190 del 15 de marzo de 2023, en el que se le indicó al accionante que la solicitud que realizó respecto de la aprobación del "PROYECTO MI NEGOCIO" no se resolvió, debido a que no es de su competencia, ello en atención a que, "Mi Negoció" es un programa que le pertenece al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, razón por la que remitió el mismo día, la solicitud a esa entidad para que realice el estudio adecuado de la petición.

Por ello, es preciso señalar que de la documental aportada se puede constatar que notificó en debida forma la respuesta al correo electrónico del peticionario y que remitió la petición al correo electrónico servicioalciudadano@prosperidadsocial.gov.co para que sea gestionada por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, dando cumplimiento así a lo regulado en el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, el cual señaló:

"Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remitario al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente."

A su vez, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, mencionó en su contestación, que la petición presentada el 9 de marzo del año en curso, fue contestada el 14 de marzo de 2023, en ella se le puso en conocimiento al accionante que el programa "Mi negocio" al cual quiere tener acceso y ser vinculado, no se encuentra disponible debido a que no cuenta con recursos, pues estos no le han sido asignados.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la respuesta al derecho de petición no necesariamente debe ser positiva y accediendo a lo pretendido, sino que debe atender los puntos objeto de la petición y anunciar las razones por las cuales se accede o no a lo solicitado, como ha sido sostenido por la H. Corte Constitucional en, entre otras, sentencia T-357 de 2018 al decir que:

"Al respecto, es preciso recordar que de acuerdo con la propia jurisprudencia constitucional el derecho de petición "(...) no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante", así, se entiende que el mismo no se ha visto conculcado cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa. Esto quiere decir que, conforme lo ha reiterado la Corte Constitucional en varios pronunciamientos "(...) la respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita".

Por tanto, se colige que la entidad resolvió de fondo la solicitud formulada, ya que contestó cada uno de los interrogantes. Adicionalmente, como consta en la captura de pantalla del correo electrónico del 16 de marzo de 2023 a las 02:11 P.M., la respuesta fue debidamente notificada al correo electrónico del tutelante.

Respecto del término de respuesta, debe recordarse que como lo dispone la Ley 1755 de 2015 el plazo con que cuenta la entidad para contestar el derecho de petición es de 15 días que, que en el presente asunto se cumplió el 31 de marzo del año en curso, teniendo en cuenta que la respuesta de Innpulsa es del 15 de marzo de 2023, y del Departamento Administrativo para la Prosperidad del Social del 16 del mismo mes y año, es evidente que no existió vulneración alguna al derecho de petición debido a que las entidades respondieron el requerimiento dentro del término previsto para ello.

Finalmente, respecto de la pretensión encaminada a que el despacho le ordene la Nación – Ministerio de Comercio, Industria y Turismo e Innpulsa Colombia, que de viabilidad al proyecto productivo y que sea vinculado al programa de víctimas del conflicto armado, debe precisarse que el promotor de la acción no especificó a que proyecto desea que se le de viabilidad, como tampoco la documentación para determinar si es víctima o no del conflicto armado.

Por ello, es preciso mencionar que el Juez Constitucional tiene el deber de soportar su decisión en el acervo probatorio y no solamente en las afirmaciones. Tal supuesto impone una carga en cabeza del tutelante, como lo ha expuesto la sentencia T-571 de 2015:

"un juez no puede conceder una tutela si en el respectivo proceso no existe prueba, al menos sumaria, de la violación concreta de un derecho fundamental, pues el objetivo de la acción constitucional es garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, cuya trasgresión o amenaza opone la intervención del juez dentro de un procedimiento preferente y sumario." Así las cosas, los hechos afirmados por el accionante en el trámite de una acción de tutela, deben ser probados

siquiera sumariamente, a fin de que el juez pueda inferir con plena certeza la verdad material que subyace con la solicitud de amparo constitucional.

Por otra parte, la Corte en Sentencia T-131 de 2007 se pronunció sobre el tema de la carga de la prueba en sede de tutela, afirmando el principio "onus probandi incumbit actori" que rige en esta materia, y según el cual, la carga de la prueba incumbe al actor. Así, quien pretenda el amparo de un derecho fundamental debe demostrar los hechos en que se funda su pretensión, a fin de que la determinación del juez obedezca a la certeza y convicción de que se ha violado o amenazado el derecho".

Ahora bien, respecto a los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad es pertinente recalcar que, debe haber algún soporte probatorio de cara a su exigibilidad, debido a que el Juez Constitucional tiene el deber de soportar su decisión en el acervo probatorio y no solamente en las afirmaciones, como ya se especificó previamente.

Como consecuencia, no se impartirá ninguna orden frente a estas pretensiones, como quiera que tanto Innpulsa Colombia como el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, obraron en aplicación del ordenamiento jurídico, y adicionalmente, tampoco se enunció o demostró una situación de debilidad o urgencia manifiesta que sustente el eventual amparo de algún derecho fundamental invocado.

Finalmente, por carecer de competencia para eventualmente satisfacer las pretensiones incoadas se desvinculará del trámite a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: **NEGAR EL AMPARO** de los derechos fundamentales invocados por el señor Carlos Emiro Quitian Quitian, quien actúa en causa propia actúan por intermedio de apoderado judicial, por lo antes expuesto.

SEGUNDO: **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico.

TERCERO: **ENVIAR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, si en el término de ejecutoria esta decisión no es impugnada.

CUARTO: **DESVINCULAR** la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,

YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS

MCCC