



ACCIÓN DE TUTELA NO. 110013105033 2021 00555 00			
ACCIONANTE	María Isabel Bernal	DOC. IDENT.	65.460.027
ACCIONADOS	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo INNPULSA Colombia Departamento Administrativo para la Prosperidad Social		
DERECHO(S)	PETICIÓN		
PRETENSIÓN	Ordenar a las accionadas, responder las peticiones elevadas por la accionante el 27 de octubre de 2021 , en el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - Innpulsa Colombia y el 29 de octubre de 2021 , en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en las que solicita se acceda a su proyecto productivo, PROYECTO MI NEGOCIO , la vinculen al proyecto productivo, le informen qué documentos debe anexar y cuál es el trámite que debe seguir para obtener el proyecto productivo.		

Bogotá, D.C., seis (6) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

ANTECEDENTES

MARÍA ISABEL BERNAL, actuando en nombre propio presentó solicitud de tutela contra el **MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO - INNPULSA COLOMBIA y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**, invocando la protección de su derecho fundamental de **Petición**, el cual considera vulnerado por cuanto las entidades no han dado respuesta a las peticiones elevadas por la accionante el **27 de octubre de 2021** ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - Innpulsa Colombia y el **29 de octubre de 2021** ante el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en las que solicita se acceda a su proyecto productivo, **PROYECTO MI NEGOCIO**, la vinculen al proyecto productivo, le informen qué documentos debe anexar y cuál es el trámite que debe seguir para obtener el proyecto productivo.

Para fundamentar su solicitud, la accionante relata los siguientes:

I. HECHOS.

1. Que es víctima de desplazamiento forzado y ostenta dicha calidad ante las entidades accionadas.
2. Que se encuentra en una difícil situación económica ya que la UARIV no les ofrece atención humanitaria y por ello está solicitando el proyecto productivo - generación de ingresos, MI NEGOCIO.
3. Que no le han informado si le hace falta algún documento para la adjudicación de los recursos para este proyecto.
4. Que ya realizó el PLAN DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS PAARI para que se estudie el grado de vulnerabilidad de su núcleo familiar.
5. Que es cabeza de familia.



II. INTERVENCIÓN DE LAS ACCIONADAS.

Admitida la tutela, de ella se dio traslado a las entidades accionadas a fin de que ejercieran el derecho de defensa, solicitándoles informaran sobre la **petición impetrada por el (la) accionante**, frente a lo cual allegaron respuestas en los siguientes términos:

Respuesta INNPULSA COLOMBIA

En escrito allegado al despacho vía correo electrónico, manifestó la accionada:

"(...) la misión de INNPULSA COLOMBIA es apoyar el emprendimiento y la innovación, por lo tanto, las competencias funcionales para la atención de las víctimas en Colombia están dados en el marco de la Ley 1448 de 2011 "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones."

A partir de la norma anterior, se crean una serie de instituciones que tienen su cargo adelantar las acciones para la atención y reparación de las víctimas en Colombia, competencia que no pertenece al patrimonio autónomo INNPULSA COLOMBIA.

Ahora bien, dado lo contemplado en el artículo 46 de la Ley 2069 de 2020, donde el legislador establece:

"INNPULSA Colombia será el patrimonio autónomo del Gobierno Nacional, mediante el cual las sociedades y entidades que integran la rama ejecutiva del poder público en el orden Nacional, ejecutarán los programas, instrumentos y recursos para el emprendimiento y el desarrollo empresarial con énfasis en emprendimiento e innovación empresarial en el país, que les sean asignados o deban desarrollar en el marco de sus competencias y funciones, sin perjuicio de sus obligaciones legales, judiciales y constitucionales, conforme a la reglamentación que se expida el Gobierno Nacional en la materia, la cual deberá incluir un proceso de implementación por etapas."

El Patrimonio Autónomo INNPULSA COLOMBIA, ha venido realizando mesas de trabajo con diferentes entidades entre ellas el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social -DPS, con el fin de lograr la formalización correspondiente para el traslado presupuestal y metodológico de los proyectos de emprendimiento ejecutados por el DPS, entre ellos el programa denominado "Mi Negocio" que es mencionada por la accionante en su petición.

Sin embargo, resulta importante precisar que, pese a los acercamientos y comunicaciones que el Patrimonio Autónomo INNPULSA COLOMBIA ha realizado ante el DPS, este a la fecha del presente, no ha realizado el traslado metodológico ni presupuestal de los correspondientes instrumentos y sus recursos a INNPULSA COLOMBIA, para la ejecución del programa denominado "Mi Negocio", razón por la cual, mencionado programa continua en cabeza y competencia del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social -DPS, lo cual evidencia claramente la imposibilidad para el Patrimonio Autónomo INNPULSA COLOMBIA, cuya vocera y administradora es Fiducoldex, frente a una relación directa con los vinculados del programa desarrollado por el DPS,



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

lo cual, limita nuestra competencia de cara a la inclusión, modificación u otra gestión referente a usuarios del programa en mención.

De acuerdo con lo anterior, existe una falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto el patrimonio autónomo INNPULSA COLOMBIA no tiene la competencia para desarrollar la Ley 1448 de 2011, así mismo, no es el operador del programa "MI NEGOCIO", pues tal como se puede evidenciar en la página web del DPS <https://dps2018.prosperidadsocial.gov.co/ent/gen/prg/Paginas/Mi-Negocio.aspxel>, programa objeto de petición por parte de la accionada es responsabilidad de dicha entidad.

V. Atención al Derecho de petición recibido por la accionante -Hecho Superado

Sumado a la falta de legitimación en la causa por pasiva que tiene INNPULSA COLOMBIA para acceder a la petición presentada pues no es competente para ello, es indispensable indicar que frente a lo que es responsabilidad del patrimonio autónomo para garantizar los derechos a sus peticionarios que, en efecto, el accionante (MARÍA ISABEL BERNAL), presentó de manera física en las instalaciones mediante radicado No. E-2021-026793 del 27 de octubre de 2021, Derecho de Petición, por lo cual, en atención a la solicitud allegada y de conformidad con lo establecido en el artículo 5 del Decreto 491 de 2020, INNPULSA COLOMBIA mediante oficio PAI-7406 de fecha 9 de noviembre de 2021(adjunto), dio respuesta al peticionario remitiendo ésta, al correo electrónico (mariaisabelbernal21@gmail.com) en la misma fecha, bajo los siguientes términos:

"(...) hay que precisar que pese a los acercamientos y comunicaciones que el Patrimonio Autónomo INNPULSA COLOMBIA ha realizado ante el DPS, éste a la fecha del presente, no ha realizado el traslado metodológico ni presupuestal de los correspondientes instrumentos y sus recursos a este fideicomiso, para la ejecución del programa denominado "Mi Negocio", razón por la cual, el mencionado programa continua en cabeza y competencia del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social -DPS, lo que imposibilita claramente a INNPULSA COLOMBIA, para que tenga conocimiento y relación directa alguna frente a información referente a vinculados del programa que hoy nos ocupa, limitando nuestra competencia de cara a poderle brindar la atención requerida sobre este.."

Con base en lo anteriormente expuesto, tenemos que, el escrito de petición bajo el número de correspondencia interna E-2021-026793 del 27 de octubre de 2021 indicado para la acción de tutela radicada por la accionante (MARÍA ISABEL BERNAL) fue atendido por esta accionada y así mismo en su deber de debida diligencia y teniendo en cuenta la falta de competencia bajo las razones mencionadas en el oficio PAI-7411 del 9-nov-21, se remitió mediante oficio PAI-7406 de fecha 9 de noviembre de 2021 al correo electrónico servicioalciudadano@prosperidadsocial.gov.co, el traslado por competencia al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL -DPS, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la ley 1755 de 2015, oficio el cual se adjunta al presente para su conocimiento.

Así las cosas, bajo las respuestas remitidas por el Patrimonio Autónomo INNPULSA COLOMBIA, resulta claro precisar que en virtud de las competencias que nos asisten bajo nuestro objeto misional, tales respuestas emitidas dan como



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

un hecho superado frente a la solicitud requerida por el peticionario, lo que evidencia claramente que, en ningún momento este fideicomiso o su administradora, ha vulnerado derecho fundamental alguno a la señora MARÍA ISABEL BERNAL, por lo que, resulta ampliamente demostrable que el Patrimonio Autónomo INNPULSA COLOMBIA del cual es vocera y administradora FIDUCOLDEX S.A., en ejercicio del deber de debida diligencia que le atañe y actuando en derecho, emitió respuesta y resolvió de manera adecuada y de fondo, la solicitud de información presentada por la accionante, sin que exista fundamento alguno para impetrar una acción constitucional, que esgrima como fundamento una vulneración al derecho fundamental de petición contenido en el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia.

Como constancia de los anterior allega copia del comunicado con su respectivo pantallazo de envío vía correo electrónico a la accionante.

Respuesta DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL

Mediante escrito allegado vía correo electrónico, la accionada manifestó:

El DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, no incurrió en una actuación u omisión que generara amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados por la accionante, como quiera que, PROSPERIDAD SOCIAL emitió sendas respuestas, resolviendo oportunamente, de fondo y con claridad, la petición elevada por la parte actora.

La contestación a la petición se realizó mediante comunicaciones con radicado N° S-2021-4203-310513 de 2021, que se adjunta a esta contestación. La respuesta fue notificada a través del correo electrónico indicado por la accionante en su escrito de petición, según constancias adjuntas.

Revisada la respuesta emitida por esta entidad, se observa que, de ninguna manera nos hemos sustraído de nuestro deber de atender lo planteado por la misma, pues fuimos claros y nos hemos pronunciado de acuerdo a nuestras competencias y a los fundamentos legales que rigen la materia.

En cuanto a la pretensión de entrega de proyectos de generación de ingresos, manifestamos que escapan del marco de competencias de PROSPERIDAD SOCIAL, puesto que se trata de funciones atribuidas a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS, entidad responsable de la coordinación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas de la Violencia -"SNARIV". Aclaremos que, conforme al nuevo marco jurídico establecido en la materia, la competencia no radica exclusivamente en PROSPERIDAD SOCIAL, sino que corresponde a cada una de las entidades que conforman el SNARIV, asumir su rol en la aplicación de la política pública de generación de ingresos conforme sus competencias; no siendo entonces la competencia de PROSPERIDAD SOCIAL exclusiva y excluyente frente a las otras entidades del orden nacional y territorial.

Así, 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 a



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

través de la Acción de Tutela, pues sería utilizar este mecanismo para pretermitir procedimientos que deberían estar a su cargo.

Se advierte al despacho, que con ocasión de la expedición de la Ley 2069 de 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE IMPULSA EL EMPRENDIMIENTO EN COLOMBIA," se creó el FONDO INNPULSA COLOMBIA con la unificación de dos patrimonios autónomos, estableciendo que las entidades que integran la rama ejecutiva del poder público en el orden Nacional, deben ejecutar a través de éste, los programas, instrumentos y recursos para el emprendimiento y el desarrollo empresarial con énfasis en emprendimiento e innovación empresarial en el país, que les sean asignados o deban desarrollar en el marco de sus competencias y funciones.

A la fecha PROSPERIDAD SOCIAL no tiene programada para el año 2021, oferta institucional dirigida a apoyar o incentivar la estabilización socioeconómica y generación de ingresos de su población objeto de atención, como tampoco se le ha asignado presupuesto para tal fin, por lo cual no es posible brindar atención con esta finalidad. En consecuencia, PROSPERIDAD SOCIAL no puede ejecutar órdenes judiciales orientadas a atención en materia de estabilización socioeconómica y/o generación de ingresos.

Como constancia, allega copia del comunicado del 3 de noviembre de 2021 dirigido a la accionante vía correo electrónico y constancia del envío.

III. PROBLEMA JURÍDICO.

Corresponde al Despacho determinar si existe violación al derecho fundamental de **Petición**, tal como lo plantea el (la) accionante.

Así mismo, es del caso establecer si es la Acción de Tutela el mecanismo idóneo para resolver la solicitud de **MARÍA ISABEL BERNAL**.

Con lo anterior se procede a resolver previas las siguientes;

CONSIDERACIONES

Conforme al art. 86 de la Constitución Política y el Decreto reglamentario de la acción de tutela (art. 1º. del mencionado Decreto), ésta procede contra la acción u omisión de las autoridades públicas y de los particulares, sobre estos últimos, según lo establece la ley (art. 42 del mismo Decreto) que vulneren o amenacen cualquiera de los derechos constitucionales fundamentales y que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Establece por previsión supra legal la concepción de la acción de tutela, un instrumento jurídico que permite brindar a cualquier persona, sin mayores requisitos de orden formal, la protección específica e inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando se ven vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular en los términos que le señale la ley, siempre que para la protección del derecho que busca el amparo de tutela no exista otro mecanismo de defensa judicial para protegerlo, o existiendo, al ejercitarse la acción se pretenda evitar



un perjuicio irremediable, para lo cual su procedencia sería posible como mecanismo transitorio dada su inmediatez para la protección del derecho constitucional violado.

Además, el Decreto 306 de 1.992, por medio del cual se reglamenta el 2591 referido, establece en su artículo 2º que la acción de tutela protege exclusivamente los derechos constitucionales fundamentales y que no puede ser utilizada para hacer cumplir las leyes, los decretos, los reglamentos o cualquier otra norma de categoría inferior, como así lo tiene interpretado y definido la jurisprudencia reiterada de nuestro máximo Tribunal (Corte Constitucional) de la jurisdicción de tutela.

El juez de tutela está instituido para la guarda de los derechos fundamentales, por esa razón se ha reiterado que incluso no es necesario que en forma particular se indique la vulneración de algún precepto, considerando que si al efectuar el análisis de la controversia que le es planteada, encuentra quebrantado alguno de los principios de orden constitucional, deberá adoptar las medidas tendientes a garantizar la guarda del derecho que encuentre conculcado, si la situación fáctica como las pruebas que sustentan la acción dan cuenta de ello, o incluso si la acción de tutela está dirigida a obtener el amparo de otro derecho que no es el que se afirma vulnerado.

DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Como bien es sabido, la acción de tutela fue creada como un mecanismo cuya finalidad es garantizar la protección de los derechos fundamentales de las personas que están siendo vulnerados o amenazados. Dicha acción tiene un carácter residual, en tanto que la misma procede únicamente ante la inexistencia o ineficacia de otros mecanismos judiciales que contrarresten la inminente vulneración de los derechos fundamentales de las personas. (Sentencia T-132 de 2006).

Bajo este postulado, el inciso 4ª del Art. 86 de la C.P. establece que ***“esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”***. (Subrayado fuera de texto).

A su vez, Art. 6 del Decreto 2591 de 1991 establece que dicha acción será improcedente cuando existan otros medios de defensa judiciales como arriba se mencionó, no obstante, esta acción será procedente excepcionalmente, siempre y cuando dichos medios no resulten eficaces para salvaguardar los derechos fundamentales del accionante. Para tal efecto, el Juez constitucional deberá analizar el caso en concreto con la finalidad de determinar la eficacia de los medios de defensa judicial existentes y las circunstancias específicas en que se encuentra el accionante para invocar la protección de sus derechos a través de la tutela.

En tal sentido, la acción de tutela procede como mecanismo principal y definitivo de protección de los derechos fundamentales cuando el accionante ha acreditado que no cuenta con otros medios de defensa judicial, o que, existiendo, estos no resultan idóneos para resguardar los derechos fundamentales presuntamente vulnerados o amenazados (Sentencia T-079 de 2016). De presentarse dicho evento, el Juez Constitucional deberá evaluar las circunstancias específicas en las que se encuentra el accionante, para determinar si en el caso en concreto los medios existentes resultan ineficaces para la protección de sus derechos.

Por su parte, esta acción constitucional procede como mecanismo transitorio en aquellos casos en los que, pese a existir otros medios de defensa alternativos, el accionante busca



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

evitar la consumación de un perjuicio irremediable, caso en el cual la orden de tutela tendrá efectos temporales y producirá efectos hasta tanto la autoridad competente decida de fondo el respectivo caso.

De tal manera, se tiene entonces que existen dos excepciones al requisito de subsidiariedad de la acción de tutela (*Sentencia T-029 de 2017*), una de las cuales se encuentra estrechamente ligada con la existencia de un perjuicio irremediable.

Así pues, en cuanto a la naturaleza de este perjuicio y cómo identificar la existencia del mismo en un determinado caso, la Corte Constitucional ha establecido las características propias de esta figura de la siguiente manera:

"(i) inminente, es decir, por estar próximo a ocurrir, (ii) grave, por dañar o menoscabar material o moralmente el haber jurídico de la persona en un grado relevante, (iii) que requiera medidas urgentes para conjurarlo; y (iv) que la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar el adecuado restablecimiento del orden social justo en toda su integridad". (Sentencia T- 538 de 2013.)

Para tales efectos, la Corte dispone que el Juez Constitucional debe realizar un juicio de procedibilidad de la acción, el cual deberá ser menos estricto cuando el accionante sea un sujeto de especial protección. De tal manera lo ha dispuesto al establecer que "existen situaciones especiales en las que el análisis de procedencia de la acción debe desatarse de manera más amplia y permisiva, en atención a la especial naturaleza de las personas que solicitan la protección de sus derechos constitucionales fundamentales" (*Sentencia T-515 de 2006*) (Subrayado Fuera de Texto).

Así pues, al momento de realizarse el juicio de procedibilidad, se deberán analizar las condiciones específicas del accionante como sujeto de especial protección, con miras a flexibilizar las reglas generales de procedibilidad de la acción de tutela contempladas en el Decreto 2591 de 1991. (*Sentencia T-206 de 2013*)

*"Esta Corte ha manifestado que **si bien los jueces de tutela deben ser estrictos en la aplicación de estos requisitos, para efectos de hacer valer el carácter subsidiario de la acción de tutela, existen situaciones en las que el análisis de procedibilidad de la tutela se debe efectuar en forma más amplia -esto es, menos estricta-, dada la naturaleza de las personas que solicitan amparo para sus derechos fundamentales: se trata de los casos en que estén de por medio los derechos de cualquiera de los sujetos de especial protección constitucional, tales como niños, mujeres cabeza de familia, ancianos, miembros de minorías o personas en condiciones de extrema pobreza. En tales situaciones, los jueces deben estudiar las características del perjuicio irremediable arriba explicadas con un criterio de admisibilidad más amplio, para así materializar, en el campo de la acción de tutela, la particular atención y protección que el Constituyente otorgó a estas personas, dadas sus condiciones de vulnerabilidad, debilidad o marginalidad.**" (Sentencia T-015 de 2006) (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

Para realizar dicho análisis, el Juez de Tutela, tendrá que tener en cuenta que este mecanismo se encuentra revestido de un carácter residual y subsidiario, para garantizar una protección inmediata de los derechos fundamentales cuando no exista otro medio de defensa eficaz para salvaguardar el derecho, o cuando esta se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. (*Sentencia T-336 de 2009*)

De tal forma se tiene la acción de tutela procede de manera excepcional en los siguientes casos (*Sentencia T-336 de 2009*):

"i) Cuando los medios ordinarios de defensa judicial no sean lo suficientemente idóneos y eficaces para proteger los derechos presuntamente conculcados o amenazados.



ii) Cuando a pesar de que tales medios de defensa judicial sean idóneos, de no concederse la tutela como mecanismo transitorio de protección, se produciría un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales.

iii) Cuando el accionante es un sujeto de especial protección constitucional (personas de la tercera edad, personas discapacitadas, mujeres cabeza de familia, población desplazada, niños y niñas) y por tanto su situación requiere de particular consideración por parte del juez de tutela¹⁰. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

DEL PRINCIPIO DE INMEDIATEZ COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Menciona la jurisprudencia de la Corte Constitucional que al analizar el requisito de inmediatez de la acción de tutela por la inminencia de un perjuicio irremediable tal componente debe ponderarse bajo el criterio del plazo razonable y oportuno, tal como lo expresa entre otras en la sentencia T 245 de 2015 en los siguientes términos:

"La inmediatez es un principio orientado a la protección de la seguridad jurídica y los intereses de terceros, y no una regla o término de caducidad, posibilidad opuesta a la literalidad del artículo 86 de la Constitución. La satisfacción del requisito debe analizarse bajo el concepto de plazo razonable y en atención a las circunstancias de cada caso concreto. Esa razonabilidad se relaciona con la finalidad de la acción, que supone a su vez la protección urgente e inmediata de un derecho constitucional fundamental. (...)

- i. *La acción de tutela sería procedente cuando fuere promovida transcurrido un extenso espacio entre el hecho que generó la vulneración, siempre que:*
- ii. *Exista un motivo válido para la inactividad de los accionantes, por ejemplo, el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros;*
- iii. *La inactividad injustificada vulnere el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión;*
- iv. *Exista un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados; o*
- v. *Quando se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos continúa y es actual."*

DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA.

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional ha reconocido que la acción de tutela es un mecanismo judicial adecuado para la protección de los derechos fundamentales de las personas que tienen una condición especial, debido a las situaciones de indefensión y vulnerabilidad en que se encuentran al ser víctimas de desplazamiento forzado, debido a que otros medios de defensa judicial pueden resultar insuficientes para brindar protección eficaz ante las circunstancias de urgencia y apremio que enfrenta ésta población, en el supuesto de que dichas personas solo pueden considerarse como víctimas, soportando situaciones de violencia.

Bajo esa óptica es que resulta acertado que el Juez Constitucional proceda al amparo de los derechos que se afirma se encuentran vulnerados, si a ello hay lugar, pues ni la acción, ni el juez de tutela se instituyeron para soslayar los procedimientos administrativos y



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

judiciales con que se cuenta ordinariamente, para por ésta vía desconocerlos, o para imponer a las entidades administrativas las decisiones que deben emitir, ya que éstas para hacerlo, se sujetan única y exclusivamente al imperio de la constitución y la ley, cuando de asuntos legales y trámites administrativos se trata, y bajo ese presupuesto sus decisiones vienen precedidas de los principio de legalidad y acierto.

El Juez Constitucional debe entonces garantizar la protección de los derechos humanos de la población víctima del desplazamiento forzado, pues el Estado mediante leyes como lo es la denominada Ley 387 de 1997, adoptó medidas para la prevención del desplazamiento forzado, comprometiéndose a prestar atención, protección y estabilidad socioeconómica a los desplazados, de igual forma se tiene la Ley 1448 de 2011, la cual contempla medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del desplazamiento forzado.

Ahora bien, conforme a lo pretendido por la tutelante en la presente acción, debe entrar el Despacho a estudiar lo relativo a la entrega de la indemnización por desplazamiento forzado, es así como se hará referencia a ciertos lineamientos jurisprudenciales, definidos por la Corte Constitucional en dicho sentido.

En primer lugar, tenemos el hecho de que existe una solicitud ante la entidad correspondiente para el reconocimiento y consecuente pago de la indemnización por desplazamiento forzado, al respecto la Honorable Corte Constitucional a través de la Sentencia T-025 de 2004, hace referencia al Procedimiento a seguir cuando se reciban peticiones de desplazados, pues indica:

- i. *Incorporar la solicitud en la lista de desplazados peticionarios,*
- ii. *Informarle al desplazado dentro del término de quince (15) días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud;*
- iii. *Informarle dentro del mismo término si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda;*
- iv. *Si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites necesarios para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá;*
- v. *Si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento se seguirá para que se reciba efectivamente.*

De otro lado, tenemos la situación en la que mediante tutela el ciudadano que hace parte de la población desplazada, solicita el reconocimiento y pago de una indemnización, a lo cual hace referencia la Sentencia T - 197 de 2015 en la cual se hace alusión a dos clases de indemnizaciones contempladas en la Ley 1448 del 2011, pues a la letra se indica:

“(vii) Para hacer efectivo el derecho a la reparación de las víctimas individuales y colectivas de delitos en general, así como de graves violaciones a los derechos humanos y del desplazamiento forzado en particular, en este sentido, el ordenamiento ha previsto dos vías principales - judicial y administrativa.

La reparación en sede judicial hace énfasis en el otorgamiento de justicia a personas individualmente consideradas, examinando caso por caso las violaciones. En esta vía se encuentra articulada la investigación y sanción de los responsables, la verdad en cuanto al esclarecimiento del delito, y las medidas reparatorias de restitución, compensación y rehabilitación de la víctima. Propia de este tipo de reparación judicial, es la búsqueda de la reparación plena del daño antijurídico causado a la víctima.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

La vía judicial puede adelantarse ya sea a través del incidente de reparación dentro del proceso penal adelantado contra el responsable del delito o ante la jurisdicción contencioso-administrativa a través de la acción de reparación directa.

La **reparación en sede administrativa**, propia de contextos de justicia transicional, se adelanta a través de programas de carácter masivo, con los cuales se busca reparar a una gran cantidad de víctimas, atendiendo a criterios de equidad. En este ámbito, si bien se pretende una reparación integral, en cuanto comprende diferentes componentes o medidas de reparación, no es probable lograr una reparación plena del daño para cada víctima, ya que, a diferencia de la vía judicial, es difícil determinar con exactitud la dimensión, proporción o cuantía del daño sufrido. A cambio de esto, se ofrece una vía expedita que facilita el acceso de las víctimas a la reparación, por cuanto los procesos son rápidos y económicos y más flexibles en materia probatoria.

Ambas vías deben estar articuladas institucionalmente, deben guiarse por el principio de complementariedad entre ellas, y deben garantizar en su conjunto una reparación integral, adecuada y proporcional a las víctimas." (Subrayado fuera de texto).

Por otra parte, la Ley 1448 de 2011 hace referencia a quienes deben recibir indemnización, y se evidencia de su redacción que dicho resarcimiento se encuentra subdividido en varias categorías como ya se indicó, sin embargo, en la norma citada y conforme a lo establecido en el artículo 25, se estableció qué personas tienen derecho a recibir una indemnización y las clases de indemnizaciones que en la materia existen:

"ARTÍCULO 25. DERECHO A LA REPARACIÓN INTEGRAL. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3o de la presente Ley. La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.

PARÁGRAFO 1o. Las medidas de asistencia adicionales consagradas en la presente ley propenden por la reparación integral de las víctimas y se consideran complementarias a las medidas de reparación al aumentar su impacto en la población beneficiaria. Por lo tanto, se reconoce el efecto reparador de las medidas de asistencia establecidas en la presente ley, en la medida en que consagren acciones adicionales a las desarrolladas en el marco de la política social del Gobierno Nacional para la población vulnerable, incluyan criterios de priorización, así como características y elementos particulares que responden a las necesidades específicas de las víctimas.

No obstante, este efecto reparador de las medidas de asistencia, estas no sustituyen o reemplazan a las medidas de reparación. Por lo tanto, el costo o las erogaciones en las que incurra el Estado en la prestación de los servicios de asistencia, en ningún caso serán descontados de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas.

PARÁGRAFO 2o. La ayuda humanitaria definida en los términos de la presente ley no constituye reparación y en consecuencia tampoco será descontada de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas."

En virtud a lo mencionado por la Corte Constitucional y las normas en cita, tenemos que de forma general, las personas en condiciones de desplazamiento son vulnerables, debido a la violencia de la cual fueron objeto, es así como en razón a las situaciones aludidas tienen derecho a un trato diferenciado y a una protección especial, tal y como lo indica la Sentencia SU - 254 de 2013, en la cual se establece la responsabilidad del Estado de garantizar todas las medidas, tanto de atención como de reparación a la población desplazada y,



en general a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, hasta el restablecimiento total y goce efectivo de sus derechos mínimos respecto al restablecimiento de los derechos de la población desplazada.

DEL DERECHO DE PETICIÓN

El derecho de petición es el mecanismo por excelencia, que tiene el ciudadano para poner en funcionamiento la administración pública, y obtener una pronta respuesta a los problemas que le aquejan y que corresponde a la administración pública en desarrollo de la función pública su resolución.

La corte en sentencia T - 761 de 2005 en relación al derecho de petición indicó:

"... reiteradamente la Corte Constitucional ha definido los componentes conceptuales básicos y mínimos del derecho de petición, señalando que dicho derecho fundamental comprende la posibilidad efectiva y cierta de elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público, facultad que está garantizada por la correlativa obligación impuesta a las autoridades de dar trámite a la solicitud, sin que exista argumento alguno para negar su admisión o iniciar las diligencias para dar la respuesta.

El destinatario de la petición debe:

- a- Proferir una respuesta oportuna, dentro de los términos legales establecidos en el ordenamiento jurídico.
- b- Resolver de fondo lo solicitado, cuestión que exige a la autoridad referirse de manera completa a los asuntos planteados, excluyendo de plano las respuestas evasivas y
- c- comunicar prontamente lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa a sus pretensiones."

El derecho de petición consagrado en el Artículo 23 de la Constitución Política, ubicado dentro del Título II, Capítulo I, titulado "DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES", es la facultad concedida a las personas para poner en actividad a la autoridad pública o entidades privadas sobre un asunto o situación determinada, y como lo ha precisado el constitucionalista Dr. JACOBO PEREZ ESCOBAR, "(...) El derecho de petición es tan fundamental que sin él serían nugatorios todos los demás. Esto es un derecho que sirve de medio para hacer valer los demás cuando son desconocidos o vulnerados. De ahí su naturaleza especial (...)" 1

De otro lado, la Ley Estatutaria del Derecho de Petición, Ley 1755 de 2015, establece los términos y parámetros en que deben ser resueltas las peticiones elevadas por los particulares, el artículo 14 de dicha normatividad es claro al establecer:

"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:

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”.

NUEVO TÉRMINO PARA RESOLVER PETICIONES CON OCASIÓN A LA EMERGENCIA GENERADA POR EL COVID 19

Una de las medidas de urgencia adoptadas por el Gobierno Nacional, para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas, es la concerniente a la ampliación del término para responder derechos de petición.

En efecto, durante la emergencia por el Covid-19 el gobierno nacional expidió el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020 que establece en su artículo 5:

“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.”**

EL CASO EN CONCRETO.

En cuanto al requisito de subsidiariedad

Toda vez que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido enfática en establecer que la acción de tutela es el mecanismo de defensa idóneo para salvaguardar el derecho fundamental de petición teniendo en cuenta que no existe en el ordenamiento jurídico un procedimiento especial para tal finalidad, se entiende que la presente acción cumple el requisito de subsidiariedad para proceder a su análisis.

En cuanto al requisito de inmediatez

Toda vez que la norma y la jurisprudencia exigen igualmente el cumplimiento del requisito de inmediatez, observó el despacho que las peticiones cuya respuesta requiere



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

el (la) accionante data del 27 y 29 de octubre de 2021, y en tratándose de **una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo**, de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020 la entidad cuenta con 35 días para resolver, mismos que se vencen el 20 y el 22 de diciembre de 2021, en consecuencia, las entidades aún se encuentran dentro del término de ley para responder las peticiones de la accionante, por lo tanto, no se encuentra configurada la vulneración al derecho fundamental de PETICIÓN de la señora MARÍA ISABEL BERNAL.

No obstante, se deja constancia de que tanto Prosperidad Social como Innpulsa Colombia dieron respuesta de fondo a las PETICIONES objeto de la presente acción dentro del trámite de la misma y que obra a folios certificado de envío de dichas respuestas a la dirección electrónica de la accionante.

En consecuencia, se negará la presente acción por falta de vulneración por parte de la accionada del derecho fundamental de petición del accionante.

DECISIÓN

En razón y mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y TRES LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR la presente acción por las razones expuestas.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: REMITIR el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en el evento de no ser impugnado el fallo; de lo contrario, deberá enviarse el expediente al Honorable Tribunal Superior de Bogotá, para que sea sometida a reparto entre los Magistrados de todas y cada una de las Salas que lo conforman.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



JULIO ALBERTO JARAMILLO ZABALA
JUEZ