



REPÚBLICA DE COLOMBIA

**JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., tres (3) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

Clase de Proceso : **ACCIÓN DE TUTELA**

Accionante : **YENNY RIVAS ASPRILLA.**

Accionado : **MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y
TURISMO-DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA
PROSPERIDAD SOCIAL.**

Radicación No. : **11001334204720220040200.**

Asunto : **Petición.**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

SENTENCIA

1.- ANTECEDENTES

Con fundamento en el art. 86 de la C.P., el Decreto 2591 de 1991 y el 333 de 2021, procede el Despacho a decidir en primera instancia, la acción de tutela, promovida por la señora **YENNY RIVAS ASPRILLA**, quien actúa en nombre propio, contra la **MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO-INNPULSA COLOMBIA-DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL -DPS-MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO-INNPULSA COLOMBIA- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-DPS-**, por presunta vulneración a su derecho fundamental de petición.

1.1. HECHOS

1. La tutelante es víctima del desplazamiento forzado, inscrita al proyecto dignificar en la alta consejería y en la consejería de desarrollo económico.
2. La señora YENNY RIVAS ASPRILLA elevó petición el día 19 de septiembre de 2022 ante el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social y ante el Ministerio de Comercio Industria y Turismo- INNPULSA COLOMBIA-, radicados E-2022-2203-299853 y E-2022-D619819, respectivamente; con el fin de solicitar información en torno al proyecto productivo, proyecto mi negocio
3. Sin respuesta por parte de las entidades accionadas a las solicitudes anteriores, se interpone la presente controversia.

1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

La accionante sostiene que con el actuar de la entidad accionada, se le ha vulnerado su derecho fundamental petición.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, se le dio curso a través del auto admisorio del 24 de octubre de 2022¹, se notificó su iniciación al **MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO-INNPULSA COLOMBIA- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-DPS-** para que informaran a este Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela respecto a los derechos de petición radicados por la accionante.

A su vez, de oficio se ordenó la vinculación de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UARIV-** teniendo en cuenta la condición de víctima de la señora YENNY RIVAS ASPRILLA.

III. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – PROSPERIDAD SOCIAL-

La Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Acciones Constitucionales y Procedimientos Administrativos y Profesional, del Departamento, presentó informe el día 26 de octubre de 2022², aduciendo que no existe vulneración o amenaza de

¹ Ver expediente digital “04AutoAdmite”

² Ver expediente digital “06RespuestaProsperidadSocial”

Expediente No. 11001334204720220040200.

Accionante: Yenny Rivas Asprilla.

Accionado: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Innpulsa Colombia-DPS.

Asunto: Sentencia de Tutela.

los derechos fundamentales invocados pues al consultarse el Sistema de Gestión Documental de la entidad – DELTA, se avizora que la petición bajo el radicado No. E-2022-2203-299853, fue absuelta de fondo, con claridad y en la oportunidad legal establecida mediante comunicación S-2022-4204-337605 del 21 de septiembre de 2022.

Competencias de las diferentes entidades en materia de generación de ingresos.

Se aclara que la UARIV, es la entidad encargada de coordinar el Sistema Nacional de Atención y Reparación de Víctimas SNARIV, dentro de su proceso de asistencia y reparación integral a las Víctimas, de la tal forma, el DPS actúa con una responsabilidad compartida con el resto de autoridades administrativas.

Los programas de estabilización socioeconómica para población desplazada fueron establecidos por la Ley 387 de 1997, en sus artículos 17 y 19 y su Decreto Reglamentario 2569 de 2000, artículo 25, (compilado en el Decreto 1084 de 2015, Artículo 2.2.11.4.1.), regulación aplicada por las entidades territoriales (CONPES 3616 de 2009) que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas de la Violencia – SNARIV, comprendiendo las fases de (i) caracterización e identificación del perfil laboral; (ii) orientación ocupacional; (iii) desarrollo de capacidades; (iv) intermediación, en concordancia con el artículo 130 de la ley 1448 de 2011. De otra parte, son el Ministerio de Trabajo, la UARIV, el SENA, junto con las entidades mencionadas las entidades encargadas del diseño, coordinación y seguimiento de los programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano. Situación jurídica analizada por la Corte Constitucional mediante auto 314 de 2009.

No obstante, es el ciudadano quien 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, no siendo la tutela el mecanismo que sustituya dicho procedimiento.

Actualmente el DPS, está trabajando de manera coordinada con las demás entidades competentes, en el proyecto de Decreto Reglamentario, enunciado en los parágrafos sexto y noveno del artículo 46 de la Ley 2069 de 2020 "POR MEDIO DEL CUAL SE IMPULSA EL EMPRENDIMIENTO EN COLOMBIA", fondo denominado INNPULSA COLOMBIA, empero, el Gobierno Nacional a la fecha no ha expedido la reglamentación correspondiente con el fin de definir las características y lineamientos de la oferta institucional.

Expediente No. 11001334204720220040200.

Accionante: Yenny Rivas Asprilla.

Accionado: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Innpulsa Colombia-DPS.

Asunto: Sentencia de Tuela.

Esto implica, que hasta tanto no se realice el traslado presupuestal y metodológico de los programas Mi Negocio y Emprendimiento Colectivo en cabeza de DPS, esto imposibilita incluirlos dentro de los proyectos de estabilización socioeconómica y/o generación de ingresos; en consecuencia, no existe una priorización de municipios para esta vigencia, por tanto, no se puede establecer que el accionante cumpla con los requisitos esencial, de residir en el municipio priorizado.

De otra parte, se advierte sobre las regulaciones para la ejecución presupuestal, que de no ser observadas por las autoridades competentes, acarrearán sobre ella responsabilidad de tipo penal, fiscal y disciplinario.

Así mismo, se indica que una vez se cuente con presupuesto para los proyectos INNPULSA, MI Negocio o Emprendimiento Colectivo, dicha situación se dará a conocer a la población interesada a través de las páginas web de las entidades, poniendo en conocimiento las formas de acceso, haciendo uso de herramientas de focalización que permitan priorizar a la población más vulnerable, en tal virtud, si el hogar interesado no reside en el municipio focalizado, lastimosamente no podrá ser atendido, dado que el municipio no fue priorizado para atención.

Teniendo en cuenta, la constitución política y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) la plena efectividad de los Derechos Económico Sociales y Culturales debe ser satisfecha de forma progresiva.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Allego informe el día 26 de octubre de 2022³, afirmando que no le consta que el accionante tenga la condición de víctima del desplazamiento forzado y que ostente la referida calidad; Corolario, se dio traslado a la petición dirigida a INNPULSA COLOMBIA al DPS al tratarse de hechos ajenos a las competencias del ministerio.

De otra parte, INNPULSA COLOMBIA mediante comunicación número PAI-10119 de 3 de octubre de 2022, absolvió el requerimiento efectuado por la señora Rivas Asprilla, además se hace mención a las respuestas dadas a las peticiones del 17 de septiembre de 2021, 18 de noviembre de 2021, 25 de enero de 2022, 28 de enero de 2022 y 2 de agosto de 2022, remitidas al correo rivasasprillayenny@gmail.com.

Naturaleza Jurídica de INNPULSA Colombia

³ Ver expediente digital “07RespuestaMinComercio”

Expediente No. 11001334204720220040200.

Accionante: Yenny Rivas Asprilla.

Accionado: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Innpulsa Colombia-DPS.

Asunto: Sentencia de Tuela.

Es un fideicomiso con recursos públicos y régimen administrativo de carácter privado, creado por la unión del Fondo de Modernización e Innovación para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ley 590 de 2000) y de la Unidad de Desarrollo Empresarial (Ley 1450 de 2011) en la Ley 1753 de 2015 - artículo 13 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, fideicomiso que promueve el emprendimiento, la innovación y el fortalecimiento empresarial como instrumentos para el desarrollo económico y social, la competitividad y la generación de un alto impacto en términos de crecimiento, prosperidad y empleo de calidad. Se constituyó mediante la celebración de un Contrato de Fiducia Mercantil entre la Nación, representada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. Fiducoldex filial de Bancoldex.

Así mismo, la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. –FIDUCOLDEX actúa como vocera del Patrimonio Autónomo UNIDAD DE GESTIÓN DE CRECIMIENTO EMPRESARIAL, en adelante INNPULSA COLOMBIA.

De otra parte, este programa tiene por objetivo aportar a la generación de ingresos del pequeño productor campesino víctima de conflicto armado mediante el mejoramiento de sus procesos productivos agroindustriales y de comercialización para el incremento de sus capacidades y el desarrollo de encadenamientos productivos entre sus asociaciones y empresas ancla, fortaleciendo las unidades de negocio de microempresas de población víctima del conflicto y otras poblaciones vulnerables en etapa temprana para lograr avances en sostenibilidad comercial y formalización, especialmente Famiempresas lideradas por mujeres, sector moda, comercialización de la producción agroindustrial de pequeños productores víctimas del conflicto mediante el diseño, fortalecimiento e implementación de modelos de negocio y plataformas logísticas para la comercialización agroindustrial con alcance territorial en municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET-.

Las convocatorias, para acceder a los programas relacionados anteriormente, pueden ser consultadas en el siguiente enlace <https://innpulsacolombia.com/>.

Se recomienda, consultar otras entidades como el SENA que desarrolla ofertas específicas para la población desplazada por la violencia a nivel nacional y a su vez cuenta con la principal fuente de recursos públicos de capital semilla del país, El Fondo Emprender, cuyo propósito es el financiamiento de iniciativas empresariales. La información correspondiente la puede encontrar en la página del Fondo Emprender del SENA: <http://www.fondoemprender.com>.

Expediente No. 11001334204720220040200.

Accionante: Yenny Rivas Asprilla.

Accionado: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Innpulsa Colombia-DPS.

Asunto: Sentencia de Tutela.

Por su parte el DPS, desarrolla proyectos de inclusión productiva para poblaciones en pobreza y pobreza extrema a nivel nacional por lo que actualmente puede estar desarrollando actividades que se ajusten a sus necesidades. Para consultar sobre la oferta de esta entidad puede consultar la siguiente página <https://prosperidadsocial.gov.co/>.

Finalmente, se requiere al Despacho declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva en relación al Ministerio de Industria y Turismo e improcedencia de la acción constitucional, pues en el marco de sus competencias debe formular, adoptar, dirigir y coordinar las políticas generales en materia de desarrollo económico y social del país, relacionadas con la competitividad, integración y desarrollo de los sectores productivos de la industria, la micro, pequeña y mediana empresa, el comercio exterior de bienes, servicios y tecnología, la promoción de la inversión extranjera, el comercio interno y el turismo; y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos de comercio exterior, además, no existe vulneración del derecho fundamental de petición.

Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV-.

La Representante Judicial de la Unidad para las Víctimas, mediante informe allegado a esta sede judicial el día 26 de octubre de 2022⁴, indicó que la señora Rivas Asprilla, se encuentra incluida por desplazamiento forzado bajo el radicado 238823 ley 387 de 1997, empero las pretensiones de la tutela no vinculan a la UARIV.

Con relación la oferta de generación de ingresos para la población víctima del desplazamiento forzado está enmarcada en una ruta integral de atención que consta de cuatro fases:

- Caracterización.
- Orientación ocupacional.
- Educación y formación para el trabajo.
- Iniciativas de acuerdo con las características de la población. Éstas pueden ser en empleabilidad, apoyo a nuevos emprendimientos o fortalecimiento a negocios existentes en el caso urbano. Para el caso rural: empleabilidad, asistencia técnica y/o proyecto productivo agropecuario, si la familia tiene acceso a tierras.

Se aclara, por la UARIV que esta no tiene dentro de sus obligaciones, otorgar dicho beneficio, en torno a las funciones descritas en el artículo 168 de la ley 1448 de 2011,

⁴ Ver expediente digital “08RespuestaUARIV”

Expediente No. 11001334204720220040200.

Accionante: Yenny Rivas Asprilla.

Accionado: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Innpulsa Colombia-DPS.

Asunto: Sentencia de Tuela.

configurándose la falta de legitimación por pasiva dentro de la controversia, siendo necesaria la desvinculación de esta entidad.

Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. FIDUCOLDEX

En escrito arrimado el pasado 26 de octubre de 2022⁵, el representante legal de la sociedad de servicios financieros, explica la naturaleza jurídica de la entidad como un patrimonio autónomo, cuyos bienes son garantía de las obligaciones de carácter patrimonial que se adquieren en el cumplimiento de su finalidad, carece de personería jurídica, pero puede adquirir derechos y contraer obligaciones.

Así las cosas, el fiduciario es el vocero del patrimonio autónomo y en virtud de la obligación establecida en el numeral 4 del artículo 1234 del Código de Comercio, por lo cual, el fiduciario lleva la personería del patrimonio autónomo en todas las actuaciones de carácter administrativo o jurisdiccional.

La fiducia mercantil se caracteriza por ser un medio y un instrumento, para la realización de diferentes finalidades, dependiendo del propósito buscado por el fideicomitente y plasmado en el respectivo contrato de fiducia mercantil, el cual, para el caso concreto del PATRIMONIO AUTÓNOMO INNPULSA COLOMBIA, está, además, consagrado en la ley que le da origen, Ley 1753 de 2015 (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018) modificado por el artículo 46 de la Ley 2069 de 2020, artículo 13.

Es así, que la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. FIDUCOLDEX celebró con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo el contrato de fiducia mercantil 006-2017 cuyo objeto es la administración del PATRIMONIO AUTÓNOMO INNPULSA COLOMBIA por parte de Fiducoldex, quien actúa como vocera de este, con el fin de promover el emprendimiento, la innovación y el fortalecimiento empresarial como instrumentos para el desarrollo económico y social, la competitividad y la generación de un alto impacto en términos de crecimiento, prosperidad y empleo de calidad.

En tal virtud, los participantes deben atender lo dispuesto en cada una de las convocatorias que se adelantan, publicadas en la sección 'Oferta' de nuestra página web <http://www.innpulsa.com/convocatorias>, a partir del proceso de postulación y cumplimiento de requisitos en cada convocatoria.

Haciendo énfasis en el programa denominado MI NEGOCIO, en el momento no se ha realizado el traslado metodológico ni presupuestal de los correspondientes

⁵ Ver expediente digital "09RespuestaFiducoldex"

Expediente No. 11001334204720220040200.

Accionante: Yenny Rivas Asprilla.

Accionado: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Innpulsa Colombia-DPS.

Asunto: Sentencia de Tutela.

instrumentos y sus recursos a INNPULSA COLOMBIA, es así, como digo proyecto sigue en cabeza del DPS.

Partiendo de lo anotado en el dossier tutelar, se precisa las múltiples respuestas dadas a las peticiones elevadas por la señora Rivas Asprilla así:

- Primera petición del 30 de julio de 2021 bajo el número de correspondencia interna, E-2021-017918, escrito al cual, el PATRIMONIO AUTÓNOMO INNPULSA COLOMBIA, escrito al cual, el Patrimonio Autónomo innpulsa Colombia, dio respuesta integral mediante oficio PAI – 6264 del 03 de septiembre de 2021 remitido al correo electrónico rivasasprillayenny@gmail.com.
- Segunda petición el 17 de septiembre de 2021 bajo el número de correspondencia interna E-2021-022630 escrito al cual, el PATRIMONIO AUTÓNOMO INNPULSA COLOMBIA, dio respuesta integral mediante oficio PAI – 7072 del 07 de octubre de 2021 remitido al correo electrónico rivasasprillayenny@gmail.com y a su vez, mediante oficio PAI – 6954 del 30 de septiembre de 2021 la mencionada petición fue remitida por competencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la ley 1755 de 2015, al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS.
- Tercera petición el 18 de noviembre de 2021, bajo el número de correspondencia interna E-2021-028765 escrito al cual, el PATRIMONIO AUTÓNOMO INNPULSA COLOMBIA, dio respuesta integral mediante oficio PAI – 7799 del 14 de diciembre de 2021 remitido al correo electrónico rivasasprillayenny@gmail.com. • Cuarta petición el 25 de enero de 2022, bajo el número de correspondencia interna E-2022-035858 escrito al cual, el Patrimonio Autónomo innpulsa Colombia, dio respuesta integral mediante oficio PAI – 8574 del 18 de marzo de 2022 remitido a su correo electrónico rivasasprillayenny@gmail.com.
- Quinta petición el 28 de enero de 2022, radicada ante el Ministerio de Comercio Industria y turismo, bajo número de correspondencia 2-2022-002165 quien dio traslado por competencia ante el PATRIMONIO AUTÓNOMO INNPULSA COLOMBIA, quien a su vez dio respuesta integral mediante oficio PAI – 8236 del 14 de febrero de 2022 remitido al correo electrónico rivasasprillayenny@gmail.com.
- Sexta petición el 2 de agosto de 2022, bajo el número de correspondencia interna 2022-056222 escrito al cual, el PATRIMONIO AUTÓNOMO INNPULSA COLOMBIA, dio respuesta integral a su requerimiento mediante oficio PAI – 9591 del 10 de agosto de 2022 remitido al correo electrónico rivasasprillayenny@gmail.com y a su vez, mediante oficio PAI – 9556 del 5 de agosto de 2022 la mencionada petición fue remitida por competencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la ley 1755 de 2015, al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS.

Ahora bien, el derecho de petición que da origen a la presente controversia fue radicado el día 19 de septiembre de 2022, bajo el consecutivo E-2022-61819, resuelto por el PAR INNPULSA COLOMBIA a través de oficio o PAI – 10119 del 3 de

Expediente No. 11001334204720220040200.

Accionante: Yenny Rivas Asprilla.

Accionado: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Innpulsa Colombia-DPS.

Asunto: Sentencia de Tutela.

octubre de 2022 remitido al correo electrónico rivasasprillayenny@gmail.com y a su vez, mediante oficio PAI – 10014 del 22 de septiembre de 2022 la mencionada petición fue remitida por competencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la ley 1755 de 2015, al DPS, siendo procedente la desvinculación del PAR INNPULSA COLOMBIA y la declaración de hecho superado.

IV. CONSIDERACIONES

La acción de tutela, considerada como una de las grandes innovaciones del Constituyente de 1991, con la cual se pretendió salvaguardar en una forma efectiva, eficiente y oportuna los derechos fundamentales, pues se trata de un mecanismo expedito que permite la protección inmediata de aquellos.

Este mecanismo, de origen netamente constitucional ha sido propuesto como un elemento procesal complementario, específico y directo cuyo objeto es la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos sean violados o se presente amenaza de su violación, sin que se pueda plantear en esos estrados discusión jurídica sobre el derecho mismo.

De esta manera el art. 86 de la C.P. lo consagró en los siguientes términos:

“ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

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.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.

La mentada disposición constitucional fue desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, en la que se dispuso además de los principios que la regían, su objeto y el procedimiento que ha de seguirse en los estrados judiciales.

Ha de advertirse que tanto en la norma constitucional como en la reglamentaria, el ejercicio de la citada acción está supeditado a la presentación ante el Juez Constitucional de una situación concreta y específica de violación o amenaza de vulneración, de los derechos fundamentales, cuya autoría debe ser atribuida a

Expediente No. 11001334204720220040200.

Accionante: Yenny Rivas Asprilla.

Accionado: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Innpulsa Colombia-DPS.

Asunto: Sentencia de Tutela.

cualquier autoridad pública, o en ciertos eventos definidos por la ley a sujetos particulares; además, el sujeto que invoca la protección debe carecer de otro medio de defensa judicial para proteger los derechos cuya tutela pretende, pues de existir estos la tutela es improcedente, excepto cuando se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al no ser suficientes los mecanismos ordinarios para lograr la protección reclamada.

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se contrae a determinar si el **MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO-** representado por FIDUCOLDEX (PAR INNPULSA COLOMBIA), el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL,** la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS-UARIV-**, han vulnerado el derecho fundamental de petición de la señora YENNY RIVAS ASPRILLA, al no dar respuesta a los requerimientos efectuados el día 19 de septiembre de 2022 bajo los consecutivos E-2022-2203-299853 y E-2022-D619819.

4.2. DESARROLLO DEL PROBLEMA JURÍDICO

Para resolver el problema jurídico planteado, el Despacho considera que se hace necesario estudiar la normativa aplicable al caso y la jurisprudencia de la Corte Constitucional en lo que atañe al derecho de petición.

4.2.1. El derecho de petición

El **art. 23 de la Constitución Política** consagra el derecho de toda persona a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular, por lo tanto, es un derecho fundamental del cual procede la acción de tutela.

La **ley 1755 del 30 de junio de 2015**, reguló el derecho fundamental de petición y sustituyó el título II del CPACA, y en su artículo 13 indica que toda actuación de una persona ante autoridad indica el ejercicio del derecho de petición del art. 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Las personas pueden pasar varias solicitudes como son:

- Reconocimiento de un derecho.
- Intervención de una entidad o funcionario.
- Resolución de una situación jurídica.
- Prestación de un servicio.
- Requerir información.
- Consultar.
- Examinar y requerir copias de documentos.
- Formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

Expediente No. 11001334204720220040200.

Accionante: Yenny Rivas Asprilla.

Accionado: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Innpulsa Colombia-DPS.

Asunto: Sentencia de Tuela.

Otro punto importante que contempla dicha ley es que el término para resolver el derecho de petición es de 15 días después de la recepción de dicha solicitud. Ahora bien cuando lo que se solicita son documentos o información se deberán resolver dentro de los 10 días siguientes a su recepción y si no se le da respuesta al peticionario se entenderá que la solicitud ha sido aceptada y por ende las copias se entregarán dentro de los 3 días siguientes. Por su parte las peticiones donde se eleve consulta deberán resolverse dentro de los 30 días siguientes a su recepción. El artículo 20 de la ley 1755 prevé sobre la atención prioritaria a las peticiones de reconocimiento de un derecho fundamental cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario.

El Derecho de petición adquiere real importancia en un Estado Social de Derecho como el nuestro, por cuanto es considerado como uno de los instrumentos fundamentales con que cuenta el Estado, para hacer efectiva la Democracia participativa, pues con fundamento en este los ciudadanos pueden acudir ante las autoridades públicas con el fin de informarse y hacer efectivos los demás derechos fundamentales.

4.2.2. Jurisprudencia de la Corte Constitucional

La Honorable Corte Constitucional ha expresado en múltiples oportunidades que gracias al ejercicio del derecho de petición los ciudadanos pueden ejercer otros derechos fundamentales, como son el derecho a la información, la libertad de expresión, la participación política, entre otros.

De acuerdo con la definición que trae el art. 23 superior, puede decirse que el núcleo esencial de este derecho reside en la obtención de una *“resolución pronta y oportuna de la cuestión planteada por el administrado, 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”*⁶.

En concordancia con lo anterior, se hace necesario advertir que no puede ser cualquier comunicación devuelta al peticionario, con la cual se considere satisfecho su derecho de petición: pues se habla de una verdadera respuesta, que si bien no tiene que ser siempre favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe cumplir con los requisitos **de ser oportuna, resolver de fondo lo solicitado de manera clara, precisa y congruente, además de ser puesta en conocimiento del peticionario.**

⁶ Corte Constitucional, sentencia T-377/2000.

Expediente No. 11001334204720220040200.

Accionante: Yenny Rivas Asprilla.

Accionado: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Innpulsa Colombia-DPS.

Asunto: Sentencia de Tutela.

El ejercicio del derecho de petición, al ostentar un rango fundamental, habilita en el supuesto de su vulneración, la procedibilidad de la acción de tutela, pues como se dejó advertido éste es un mecanismo especial de rango superior previsto precisamente, para la protección de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, cuando se encuentran amenazados o han sido conculcados por una autoridad pública o por los particulares.

4.2.3 Del derecho de petición y su protección frente a la población desplazada.

La Ley 387 de 1997, define al desplazado como "*toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público*". En virtud del anterior concepto, los integrantes de la población desplazada son personas de especial protección constitucional, que se encuentran en estado de debilidad manifiesta, al verse sometido a condiciones de vulnerabilidad, empobrecimiento y deterioro de las condiciones de vida y, por ende, respecto de sus derechos es la acción de tutela el mecanismo judicial idóneo y efectivo.

En la medida que el desplazamiento forzado pone a sus víctimas en una situación de vulnerabilidad manifiesta, y desconoce de manera grave y sistemática sus derechos fundamentales, quienes hacen parte de la población desplazada son sujetos de especial protección constitucional. Esto implica para el Estado la obligación de brindarles una atención prioritaria, lo cual se traduce, entre otras cosas, en la adopción de medidas judiciales que frenen de manera inmediata la vulneración de sus derechos.

En el caso específico de las personas víctimas del desplazamiento forzado la Corte Constitucional⁷ ha señalado que:

“La protección reforzada en materia de derecho de petición es claramente exigible, más aún de las autoridades encargadas de la superación del ‘estado de cosas inconstitucional’ que ha generado dicho fenómeno, en la medida que se trata de personas que se encuentran en una situación de violación múltiple, masiva y continua de sus derechos fundamentales. En esa protección reforzada, el manejo de la información, su registro y control resultan de vital importancia, pues las autoridades competentes deben tener pleno conocimiento de las solicitudes recibidas, su estado, trámite y respuesta, así como de su comunicación efectiva al desplazado, de manera tal que puedan garantizar el respeto del derecho fundamental de petición de las personas que se encuentran en esa situación”.

⁷ Sentencia C- 542 de 2005.

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha sostenido de forma reiterada, que debido al particular estado de vulnerabilidad en que se encuentra la población desplazada, la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales, cuando se vean vulnerados o amenazados⁸, al menos por las siguientes razones:

- i. *Aunque existen otros medios de defensa judicial ante la jurisdicción ordinaria que garantizan la protección de los derechos de este grupo de personas, éstos no son idóneos, ni eficaces debido a la situación de gravedad extrema y urgencia en la que se encuentran.*
- ii. *No es viable exigir el previo agotamiento de los recursos ordinarios como requisito de procedibilidad de la acción, pues, debido a la necesidad de un amparo inmediato, no es posible imponer cargas adicionales a la población desplazada.*
- iii. *Por ser sujetos de especial protección, dada su condición particular de desamparo, vulnerabilidad e indefensión.*

4.3. HECHOS PROBADOS

Se encuentran demostrados en el proceso con los medios de prueba documentales aportados al plenario, los siguientes:

- Derecho de petición radicado el día 19 de septiembre de 2022 bajo el consecutivo E-2022-2203-299853 ante el Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social- PROYECTO MI NEGOCIO-, a través del cual se solicitó acceder al proyecto productivo Mi Negocio, la vinculación respectiva, informando que tipo de documentación se requiere para tal fin⁹.
- Derecho de petición radicado el día 19 de septiembre de 2022 bajo el consecutivo E-2022DG1819 ante el Ministerio de Industria y Turismo-INNPULSA COLOMBIA-, a través del cual se solicitó acceder al proyecto productivo Mi Negocio, la vinculación respectiva, informando que tipo de documentación es requerida por la entidad para tal fin¹⁰.
- Oficio dirigido a la señora Rivas Asprilla, por el GIT de Formulación y Monitoreo del DPS, del 21 de septiembre de 2022 bajo el radicado S-2022-4204-337605 en el que se informa que el programa mi Negocio se encuentra sujeto al cumplimiento de la ruta técnica con las siguientes etapas 1. Alistamiento, 2. Formación para el plan de negocio, 3. Aprobación y capitalización del plan de negocio, 4. Puesta en marcha y acompañamiento. Empero, “...para la

⁸ Ver sentencias T-517 de 2014; T-890 de 2011, entre otras.

⁹ Ver expediente digital “01EscritoTutela” hoja 3 del PDF.

¹⁰ Ver expediente digital “01EscritoTutela” hoja 4 del PDF.

Expediente No. 11001334204720220040200.

Accionante: Yenny Rivas Asprilla.

Accionado: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Innpulsa Colombia-DPS.

Asunto: Sentencia de Tutela.

vigencia actual, este programa no se encuentra disponible por cuanto no se cuenta con recursos asignados a la ficha de emprendimiento...”, por tanto, no es posible atender de manera favorable a la solicitud de la accionante, ya que su lugar de residencia, no fue seleccionado dentro del proceso de focalización para ser intervenido a través de los programas que hacen parte de la Dirección de Inclusión Productiva, aunado a que por tratarse de una zona urbana, actualmente no se cuenta con recursos disponibles para su atención a través del programa Mi Negocio¹¹.

- Soporte de notificación del oficio anterior realizado el día 3 de octubre de 2022 del correo servioalciudadano1@prosperidadsocial.gov.co al correo rivasasprillayenny@gmail.es¹².
- Oficio del 3 de octubre de 2022, bajo el consecutivo PAI-10119, a través del cual el Director Jurídico del Patrimonio Autónomo Innpulsa Colombia, cuyo vocero y administrador es Fiducoldex S.A., informa a la accionante sobre el traslado por competencia al DPS de la petición E-2022-061819 del 19 de septiembre de 2022, por cuanto lo solicitado en torno al Proyecto Mi Negocio, sobrepasa la competencia de la entidad en razón al contrato fiduciario, como se informó en respuestas anteriores¹³.
- Oficio del 22 de septiembre de 2022, consecutivo PAI-10014 suscrito por el Director Jurídico Patrimonio Autónomo Innpulsa Colombia, cuyo vocero y administrador es Fiducoldex S.A, que remite por competencia la petición de la señora Rivas Asprilla E-2022-061819 del 19 de septiembre de 2022¹⁴.
- Constancia de remisión electrónica de fecha 5 de octubre de 2022 del oficio 101119, al correo riadasprillayenny@gmail.com, informando la remisión por competencia del Patrimonio Autónomo Innpulsa Colombia al DPS¹⁵.

4.4. CASO CONCRETO

La señora **YENNY RIVAS ASPRILLA**, considera vulnerado su derecho fundamental de petición por parte del **MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO- INNPULSA COLOMBIA-**, el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**, y la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS**, el cual es procedente amparar bajo la tutela como mecanismo de protección constitucional, por cuanto ha omitido dar respuesta a los requerimientos

¹¹ Ver expediente digital “06RespuestaProsperidadSocial” hoja 17-19 del PDF

¹² Ver expediente digital “06RespuestaProsperidadSocial” hoja 4 del PDF.

¹³ Ver expediente digital “07RespuestaMinComercio” hoja 3-4 del PDF.

¹⁴ Ver expediente digital “07RespuestaMinComercio” hoja 5 del PDF

¹⁵ Ver expediente digital “09RespuestaFiducoldex” hoja 11 del PDF.

Expediente No. 11001334204720220040200.

Accionante: Yenny Rivas Asprilla.

Accionado: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Innpulsa Colombia-DPS.

Asunto: Sentencia de Tuela.

efectuados el día 19 de septiembre de 2022 bajo los consecutivos E-2022-2203-299853 y E-2022-D619819.

Así las cosas, analizadas las pruebas documentales aportadas en el expediente, y los informes radicados por las entidades vinculadas, resulta acreditada la condición de víctima por desplazamiento forzado de la señora Rivas Asprilla incluida por bajo el radicado 238823 de la ley 387 de 1997, sujeto de especial protección constitucional, además de las peticiones elevadas ante el MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO- INNPULSA COLOMBIA- y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, el día 19 de septiembre de 2022, solicitando a cada una lo siguiente:

(...)

PETICIÓN.

Por lo anterior solicito de la manera más respetuosa, a la persona encargada.

Solicito se acceda a mi proyecto productivo- PROYECTO MI NEGOCIO.

Se me vincule al proyecto productivo - PROYECTO MI NEGOCIO.

Se me informe que documentación debo anexar y que tramite debo continuar con el fin de la obtención de mi proyecto productivo - PROYECTO MI NEGOCIO.

Análisis frente a la vulneración del derecho de petición por parte del DPS.

Del informe aportado por el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PROSPERIDAD SOCIAL**, se observa que mediante oficio del del 21 de septiembre de 2022 bajo el radicado S-2022-4204-337605, se pone en conocimiento que, el programa mi Negocio, está sujeto al cumplimiento de la ruta técnica con las siguientes etapas:

1. Alistamiento,
2. Formación para el plan de negocio,
3. Aprobación y capitalización del plan de negocio,
4. Puesta en marcha y acompañamiento.

Empero, “...para la vigencia actual, este programa no se encuentra disponible por cuanto no se cuenta con recursos asignados a la ficha de emprendimiento...”, por tanto, no es posible atender de manera favorable a la solicitud de la accionante, ya que su lugar de residencia, no fue seleccionado dentro del proceso de focalización para ser intervenido a través de los programas que hacen parte de la Dirección de Inclusión Productiva, además, al tratarse de una zona urbana, actualmente no se cuenta con recursos disponibles el programa Mi Negocio.

Dicha información fue remitida, dentro del término legal de 15 días estipulado en la ley 1755 de 2015 de forma electrónica al correo de notificaciones de la peticionaria, como se hace constar por la entidad vinculada, así:

Expediente No. 11001334204720220040200.

Accionante: Yenny Rivas Asprilla.

Accionado: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Innpulsa Colombia-DPS.

Asunto: Sentencia de Tutela.

29/9/22, 16:49

SEPTIEMBRE 24 - OneDrive

From: Servicio al Ciudadano <ServicioalCiudadano@ProsperidadSocial.gov.co>
Sent on: Saturday, September 24, 2022 6:10:26 AM
To: rivasasprillayenny@gmail.es
Subject: Gestión de la petición E-2022-2203-299853
Attachments: S-2022-4204-337605-DPS - Petición Respuesta Firma Mecánica-6720519.pdf_S-2022-4204-337605.pdf (155.74 KB)

Buen día,

De la manera más atenta, adjunto remitimos la respuesta a la solicitud con radicado indicado en el asunto presentada por usted ante **Prosperidad Social**.

En síntesis, se puede concluir que efectivamente el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**, dio respuesta al derecho de petición presentado por la tutelante, de manera **clara, precisa y congruente**, la cual se envió al lugar indicado en el escrito de petición, según la constancia relacionada, aclarándose a la señora Rivas Asprilla que para la vigencia 2022 en la ciudad de Bogotá, dicho programa no cuenta con la priorización correspondiente a través de la **FOCALIZACIÓN TERRITORIAL**, por ende, no existe una priorización de municipios que serán atendidos para esta vigencia y en consecuencia, no se puede establecer que la accionante cumpla con uno de los requisitos esenciales, residir en el municipio priorizado o establecer los cupos para atención y programación operativa correspondiente, acorde con el presupuesto asignado al programa.

Es así como, la focalización territorial dentro del programa MI NEGOCIO, se realiza de cada año, de acuerdo al presupuesto asignado en cada vigencia, ya que de eso depende cuantificar cuantos cupos de atención se pueden ofertar asignándolos de manera equitativa de acuerdo a priorización a cada municipio.

Análisis frente a la vulneración del derecho de petición por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

De otro lado, el **MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO- INNPULSA COLOMBIA-** afirmó haber remitido por competencia la petición radicada por la señora Rivas Asprilla el 19 de septiembre del año en curso, bajo el consecutivo E-2022-061819 al DPS mediante oficio PAI-10014 del 22 de septiembre de 2022, teniendo en cuenta que hasta el momento, no se ha realizado el traslado metodológico ni presupuestal del programa Mi Negocio, al Patrimonio Autónomo INNPULSA COLOMBIA, administrado por FIDUCOLDEX, informado tal situación a la accionante, mediante oficio PAI-10119 del 3 de octubre de 2022.

De igual forma se aporta constancia de remisión de la notificación de los oficios mencionados el día 5 de octubre de 2022, dentro del término legal de 15 días, así:

Expediente No. 11001334204720220040200.

Accionante: Yenny Rivas Asprilla.

Accionado: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Innpulsa Colombia-DPS.

Asunto: Sentencia de Tuela.

PAI-10119 Respuesta Derecho de Petición Yenny Rivas Asprilla



Daniel Esteban Romero

Para rivasasprillayenny@gmail.com

CC [Dirección Jurídica INN](#)



Responder

Responder a todos

Reenviar



miércoles 5/10/2022 9:29 a. m.

Si hay problemas con el modo en que se muestra este mensaje, haga clic aquí para verlo en un explorador web.

- PAI-10014 Traslado por Competencia Derecho de Petición Yenny Rivas Asprilla
Elemento de Outlook
- PAI-10119 PROYECTO DE RESPUESTA YENNY RIVAS 9632.pdf
Archivo .pdf
- PAI-6264 Respuesta derecho de petición proyecto mi negocio Yenny Rivas Asprilla.msg

Buen día Respetada Señora:

YENNY RIVAS ASPRILLA

Reciba un muy especial saludo del Patrimonio Autónomo INnpulsa Colombia, que apoya y promueve el emprendimiento, innovación y el desarrollo productivo del ecosistema empresarial colombiano.

En esta oportunidad enviamos comunicado PAI-10119 con fecha del 3 de octubre de 2022, para su gestión y fines pertinentes.

Conforme a los planteamientos indicados y el análisis de la documental obrante en el expediente, **no se podrá emitir una decisión protectora de derechos fundamentales al no observar vulneración alguna por parte de las entidades aquí vinculadas, quienes durante la actuación administrativa desarrollada garantizaron el derecho fundamental de petición de la señora Rivas Asprilla.**

Finalmente, se desvinculará a la **UARIV**, por no tener injerencia en la presente controversia, pues el programa mi negocio, se encuentra en cabeza del DPS siendo parte de su oferta institucional, de forma específica de la Dirección de Inclusión Productiva¹⁶, de conformidad con el comunicado realizado en la página Web innpulsacolombia.com, el día 14 de febrero de 2022, bajo los presupuestos normativos del Decreto 4155 de 2011, que crea dicha entidad como cabeza del Sector de Inclusión Social y Reconciliación, el cual agrupa y ordena las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención, asistencia y reparación a víctimas de la violencia, la atención a grupos vulnerables y la protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias colombianas¹⁷, en concordancia con el Decreto 1082 de 2015¹⁸ y Resolución 1166 de 2021¹⁹.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

¹⁶ Ver Resolución 166 de 2021 título IV criterios de elegibilidad, priorización, no elegibilidad, retiro y salida de los programas y proyectos del git– emprendimiento, artículo 21 y siguientes.

¹⁷ Ver Decreto Único Reglamentario 1084 del 26 de mayo de 2015. Sector Inclusión Social y Reconciliación.

¹⁸ "Por medio del cual se expide el Decreto Único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional"

¹⁹ "Por la cual se fijan los criterios de Elegibilidad, Priorización, No Elegibilidad, Retiro y Salida de la población para los programas y proyectos de la Dirección de Inclusión Productiva (DIP) y se deroga la Resolución 03903 del 28 de diciembre de 2017."

Expediente No. 11001334204720220040200.

Accionante: Yenny Rivas Asprilla.

Accionado: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Innpulsa Colombia-DPS.

Asunto: Sentencia de Tutela.

FALLA

PRIMERO: NEGAR la acción de tutela presentada en nombre propio por la señora **YENNY RIVAS ASPRILLA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.954.800, por la vulneración de su derecho fundamental de petición, contra **el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-DPS- y el MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO- INNPULSA COLOMBIA-** según lo analizado en la parte motiva de esta controversia.

SEGUNDO: DESVINCULAR a la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UARIV**, según lo dispuesto en líneas anteriores.

TERCERO: NOTIFICAR a las entidades accionadas, a la tutelante y al Defensor del Pueblo por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Si no fuere impugnada la presente decisión judicial, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, y **ARCHIVAR** el expediente una vez regrese de la corporación.

NOTIFÍQUESE²⁰ Y CÚMPLASE,

**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ
JUEZ**

²⁰ notificacionesjudiciales@mincit.gov.co; notificaciones.Juridica@ProspiedadSocial.gov.co;
rivasasprillayenny@gmail.com; notificaciones.juridicauariv@unidadvictimas.gov.co;
notificaciones.judiciales@fiducoldex.com.co; info@innpulsacolombia.com.

Firmado Por:
Carlos Enrique Palacios Alvarez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
047
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **b0fb27da1d826504c8245aec08e604a3d017fe910b3b4ad83b8168fe50babfc6**

Documento generado en 03/11/2022 10:23:01 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>