

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá, D.C., quince (15) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Radicado: 005 2020 – 00398 00
Proceso: Acción de Tutela
Accionante: Elizabeth Lozano Castro
Accionada: Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
Asunto: **SENTENCIA**

Superado el trámite que es propio a esta instancia, se resuelve lo pertinente a la Acción de Tutela señalada en la referencia.

ANTECEDENTES

1.- Sustento Fáctico.

Solicitó la accionante en su propio nombre la protección a su derecho fundamental de petición, con base en los hechos que a continuación se resumen:

- 1.1. Manifiesta que es víctima de desplazamiento forzado y figura en las bases de datos de la accionada en tal calidad.
- 1.2. Indica que se encuentra en una difícil situación económica, como quiera que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, le suspendió la ayuda humanitaria, por lo que solicita su inclusión en el Proyecto Productivo- Generación de Ingresos mi Negocio.
- 1.3. Refiere que no le han informado si le hacen falta documentos para la adjudicación de los recursos del citado proyecto.

- 1.4. Informa que ya realizó el PAARI ante la Unidad de Víctimas, para que se estudie el grado de vulnerabilidad de su núcleo familiar.
- 1.5. Que es cabeza de familia.

2.- La Petición.

A través de la presente acción constitucional, en síntesis, se solicita:

1. Se le informe cuando se le va a entregar el proyecto productivo de que trata la Ley 1448 de 2011.
2. Se le informe si hace falta algún documento para la asignación del mencionado proyecto y se le incluya en el listado de potenciales beneficiarios.
3. Se le otorgue el beneficio en especie en caso de no adjudicar el proyecto,
4. Se envíe copia de la petición a la entidad encargada de la inscripción del proyecto productivo, en caso de ser necesario.
5. Ordenar al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social responder de forma y de fondo el derecho de petición formulado, informando en qué fecha se va a otorgar el incentivo correspondiente.

3.- La Actuación.

La demanda de tutela fue admitida mediante providencia del dos (02) de diciembre del año en curso, en la cual se dispuso a oficiar a la entidad accionada, para que en el término de un (1) día se pronunciara acerca de los hechos y pretensiones de la queja constitucional y aportara los medios de demostración que pretendieran hacer valer en su defensa.

Del mismo modo, se ordenó a vinculación oficiosa de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

4.- Intervenciones.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas manifestó que:

“no tiene dentro de sus competencias legales dicha materia, respecto a acceso al proyecto productivo. De tal suerte que se solicita remitir a las autoridades administrativas competentes, quienes tienen la responsabilidad de dar trámite a la mencionada solicitud dando información respecto a la reglamentación actual que existe frente a esa materia.

Por lo tanto la Unidad Para las Víctimas, no es la entidad del Estado que tiene la responsabilidad constitucional y legal de absolver las pretensiones de ELIZABETH LOZANO CASTRO; cada entidad pública vinculada al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las víctimas tiene sus propios proyectos, funciones y planes específicos; debiéndose así acudir a ellos, de acuerdo a cada necesidad.

A su turno el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social refirió;

“Al revisar la información del trámite dado a la petición se encontró que fue contestada de fondo con el radicado S-2020-4203-202539 del 28 de septiembre de 2020, la cual fue enviada a la dirección KR 34 A 32 28 Torre 20 Apto 604 Frailejon III - Ciudad Verde de Soacha (Cundinamarca) suministrada como dirección de notificación, con la guía RA281333029CO a través de la empresa 4-72, y al correo jasbleidyr.L@hotmail.com (...)”

CONSIDERACIONES

1.- Competencia

El Juzgado es competente para el conocimiento del presente asunto, atendiendo a las reglas de competencia consagradas en el artículo 86 de la Constitución Nacional y su reglamentación en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

2.- Problema Jurídico.

De los hechos narrados, corresponde a esta sede constitucional determinar si dentro del presente asunto hay lugar a conceder el amparo de los derechos fundamentales reclamados por la actora.

3.- Marco Constitucional.

La tutela es un mecanismo de defensa de preceptos superiores, de acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Nacional, y ella procede frente a la violación o amenaza de estos derechos por parte de las autoridades públicas, bien por acción u omisión, y en algunos casos frente a particulares, cuando estos desempeñan funciones Administrativas, así de conformidad con lo dispuesto en el artículo en cita, su naturaleza es residual o subsidiaria, ya que resulta improcedente, cuando la persona afectada tiene otros medios legales de defensa, salvo que para evitar un perjuicio irremediable solicite el amparo con el carácter de transitorio.

La jurisprudencia patria, ha establecido que a los desplazados por la violencia, por el solo hecho de tener esta condición, se les han vulnerado sus prerrogativas fundamentales, como es el derecho a la vivienda, a tener un domicilio, al trabajo, a la libertad, a la vida digna, entre otros. Corte Constitucional T – 025 de 2004.

El legislador expidió la ley 387 de 1997, en cuyo tenor se establecen diversas medidas de protección a los desplazados por la violencia, definiéndolos 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 has sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones anteriores...”*.

El Alto Tribunal, sostuvo que *“...las personas desplazadas son merecedoras de especial protección, por haber sido colocadas en situación dramática y soportar cargas injustas, que es urgente contrarrestar para que puedan satisfacer sus necesidades más apremiantes, esta Corte ha encontrado que resulta desproporcionado exigir el agotamiento previo de trámites ordinarios como requisito para la procedencia de la acción de tutela¹”* (sentencia T - 189 de 2011).

4.- Del derecho de petición².

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. En desarrollo del

¹ En esta providencia la Corte Constitucional, reitera que esta posición fue asumida con anterioridad en las sentencias T-746 de septiembre 15 de 2010 y T - 086 de febrero 9 de 2006, Magistrados Ponentes Mauricio González Cuervo y Clara Inés Vargas Hernández, respectivamente.

² T-077 de 2018 MP Antonio José Lizarazo Ocampo

Texto Superior, la Ley 1755 de 2015 reguló todo lo concerniente al derecho fundamental de petición, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo.

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que el contenido esencial de este derecho comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas.

4.- Derecho de Petición de Población Desplazada.

“...La jurisprudencia constitucional ha resaltado la obligación de las autoridades a quienes se les elevan solicitudes respetuosas, atenderlas de manera oportuna, eficaz, de fondo y congruente, obligación que cobra mayor relevancia en aquellas entidades responsables de atender y reparar a las víctimas de desplazamiento forzado para atender a sus requerimientos que se fundamenten en beneficios legales, de informar de manera clara cuándo se hará efectivo el beneficio, y de no esperar o forzar a esta población en estado de vulnerabilidad a interponer tutelas con el fin de poder acceder efectivamente a la garantía del goce efectivo de sus derechos fundamentales. Igualmente, como lo ha indicado esta Corporación, cuando una entidad no es la competente para responder a la petición radicada, esta situación no la libera de contestar a la petición y debe hacerlo en los términos previamente señalados...”³.

5.- La improcedencia de la acción de tutela por inexistencia de vulneración de derechos fundamentales.

Respecto del particular, resulta del caso recordar que por su naturaleza, el ejercicio de la acción de tutela requiere que exista una vulneración de los derechos fundamentales de quien reclama su protección, tal como lo dispuso la Corte Constitucional en sentencia T-130 de 2014, así:

“El objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales, “cuando quiera que éstos resulten vulnerados o

³ T - 112 marzo 25 de 2015, Magistrado ponente, Jorge Iván Palacio Palacio.

amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares [de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto 2591 de 1991⁴]⁵. Así pues, se desprende que el mecanismo de amparo constitucional se torna improcedente, entre otras causas, cuando no existe una actuación u omisión del agente accionado a la que se le pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión.⁶

En el mismo sentido lo han expresado sentencias como la SU-975 de 2003⁷ o la T-883 de 2008⁸, al afirmar que “partiendo de una interpretación sistemática, tanto de la Constitución, como de los artículos 5º y 6º del [Decreto 2591 de 1991], se deduce que la acción u omisión cometida por los particulares o por la autoridad pública que vulnere o amenace los derechos fundamentales es un requisito lógico-jurídico para la procedencia de la acción tuitiva de derechos fundamentales (...) En suma, para que la acción de tutela sea procedente requiere como presupuesto necesario de orden lógico-jurídico, que las acciones u omisiones que amenacen o vulneren los derechos fundamentales existan (...)”⁹, ya que “sin la existencia de un acto concreto de vulneración a un derecho fundamental no hay conducta específica activa u omisiva de la cual proteger al interesado (...)”¹⁰.

Y lo anterior resulta así, ya que si se permite que las personas acudan al mecanismo de amparo constitucional sobre la base de acciones u omisiones inexistentes, presuntas o hipotéticas, y que por tanto no se hayan concretado en el mundo material y jurídico, “ello resultaría violatorio del debido proceso de los sujetos pasivos de la acción, atentaría contra el principio de la seguridad jurídica y, en ciertos eventos, podría constituir un indebido ejercicio de la tutela, ya que se permitiría que el peticionario pretermitiera los trámites y procedimientos que señala el ordenamiento jurídico como los adecuados para la obtención de determinados objetivos específicos, para acudir directamente al mecanismo de amparo constitucional en procura de sus derechos”¹¹.

⁴ Capítulo a través del cual se reglamenta la procedencia de la acción de tutela contra particulares.

⁵ Artículo 1º del Decreto 2591 de 1991. En el mismo sentido lo expresó el Artículo 86 de la Constitución Política al disponer que “*toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, (...) 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 (...)*” o un particular, siempre que este último preste un servicio público, actúe o deba actuar en ejercicio de funciones públicas, o ante quien el afectado esté en una situación de indefensión o subordinación.

⁶ El Artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 expresó aquello de la siguiente manera: “*La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2º de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este decreto (...)*”.

⁷ M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁸ M.P. Jaime Araújo Rentarías.

⁹ T-883 de 2008, M.P. Jaime Araújo Rentarías.

¹⁰ SU-975 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹¹ T-013 de 2007 M.P. Rodrigo Escobar Gil. // En similares términos la sentencia T-066 de 2002 M.P. Alfredo Beltrán Sierra, refiriéndose a la acción de tutela dirigida contra autoridades públicas, afirmó que “*No se puede llegar al absurdo de acudir a la acción de tutela sobre la base de actos que no se han proferido, esto no solo viola el debido proceso de las entidades públicas, que, valga repetirlo, también lo tienen, sino que, atentaría contra uno de los fines esenciales del Estado, cual es el de asegurar la vigencia de un orden justo.*” En este orden de ideas, en aquella providencia la Sala de Revisión consideró que no podía entrar a decidir sobre la discriminación alegada por el accionante, toda vez que la vulneración del derecho a la igualdad invocado por el apoderado del actor “*resulta ser incierta e hipotética, no se ha dado y, como se señaló, según lo dispuesto por el artículo*

Así pues, cuando el juez constitucional no encuentre ninguna conducta atribuible al accionado respecto de la cual se pueda determinar la presunta amenaza o violación de un derecho fundamental, debe declarar la improcedencia de la acción de tutela.”

6.- Caso Concreto.

6.1.- Frente a la queja constitucional que interpuso la accionante se advierte que solicita la protección a su derecho fundamental de petición, por cuanto, no ha recibido respuesta de fondo en relación con la solicitud con radicado E-2020-0007-182470 del 21 de agosto de 2020, a través de la cual pretende que se le informe todo lo relacionado con el proyecto productivo solicitado.

6.2.- En ese orden de ideas, se colige que, en síntesis, el derecho fundamental cuya protección se reclama es el de petición, a pesar de que su vulneración pueda originar la trasgresión de otras garantías de rango superior, como la vida, la integridad física, la seguridad social, entre otros.

La jurisprudencia constitucional al desarrollar el artículo 23 de la Carta Política, enuncia que el núcleo esencial a que la norma se contrae, es el derecho de la ciudadanía de acudir a las autoridades especialmente de rango administrativo, con el fin de obtener una “pronta resolución” del asunto que somete a su consideración sin que, por consiguiente, sean admisibles las respuestas dilatorias o que se abstienen de decidir el fondo de la petición, sin que en estos supuestos tenga relevancia el silencio administrativo.

Esa resolución no necesariamente debe ser positiva, porque puede serlo negativa a las aspiraciones de los petentes. Lo importante es que en uno y en otro sentido se resuelva de fondo, porque tal es el principio que ampara la disposición superior, por tanto, el problema jurídico debatido en este caso, se limita al trámite y resolución de la solicitud de información antes referida.

6.3.- La Sentencia T – 025 de 2004, por su parte, señaló el procedimiento a seguir cuando se reciban peticiones de desplazados, de modo que se debe: (i) incorporar al interesado en la lista de desplazados peticionarios, (ii) dar

86 de la Constitución Política, la acción de tutela requiere como presupuesto necesario de orden lógico-jurídico la vulneración al demandante de un derecho fundamental o, por lo menos, la amenaza seria y actual de su vulneración, circunstancia que en el caso concreto hasta ahora no se ha presentado.”

respuesta dentro del término de 15 días, si la solicitud está completa para su trámite, y en caso contrario, indicar cómo puede corregirla para que pueda acceder a los beneficios en que pueda estar interesado, (iii) si el escrito cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá, (iv) si existe disponibilidad presupuestal suficiente, informará cuando se hará efectivo el beneficio y el procedimiento que se seguirá para hacerlo efectivo.

6.4.- Descendiendo al caso objeto de estudio de la respuesta allegada al plenario por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, se desprende que la petición formulada por la accionante y que es objeto de la presente acción constitucional fue atendida mediante comunicación con radicado S-2020-4203-202539 del 28 de septiembre de 2020, la cual resuelve de fondo los planteamientos formulados por la accionante, toda vez que le indica que no es posible su inclusión en el programa denominado mi negocio, en razón a que las preinscripciones para el mismo ya se encuentran cerradas, sin que exista la posibilidad de iniciar una nueva intervención para el año 2020, por falta de recursos para tal fin.

6.8.- Igualmente, se acreditó que la citada respuesta fue puesta en conocimiento de la actora a través de correo certificado a la dirección física Carrera 34A No. 32-28 Torre 20 Apto 604 del municipio de Soacha (Cundinamarca), la cual fue aportada para efectos de notificaciones en el escrito de tutela.

Así mismo, la prenotada misiva le fue remitida a la dirección de correo electrónico jasbleidyr.L@hotmail.com, la que también figura como válida para los efectos antes previstos.

6.9.- Como consecuencia de lo anterior, no se evidencia que la accionada hubiese llevado a cabo conducta alguna que vulnere las garantías fundamentales que se reclaman a través de la presente acción, como quiera el derecho de petición objeto de la misma fue respondido de fondo antes de la interposición de la solicitud de amparo y tal comunicación fue puesta en conocimiento de la petente de manera oportuna.

DECISIÓN

En virtud de lo expuesto, el JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia, por autoridad de la Ley y mandato de la Constitución;

RESUELVE:

- 1.- **NEGAR** la acción de tutela interpuesta por Elizabeth Lozano Castro, por las razones expuestas anteriormente.
- 2.- **NOTIFÍQUESE** por el medio más expedito el contenido de esta providencia a las partes.
- 3.- **CONTRA** la presente providencia procede el recurso de impugnación ante el superior, en los términos previstos en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.
- 4.- De no ser impugnado, **ORDÉNASE** remitir lo actuado a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NANCY LILIANA FUENTES VELANDIA

JUEZA

F.S.O.