

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CIVIL CON CONOCIMIENTO EN PROCESOS LABORALES DEL
CIRCUITO JUDICIAL DE GIRARDOTA

Girardota, Antioquia, diciembre siete (07) de dos mil veinte (2020)

Proceso	Acción de Tutela
Accionante	Mercedes Cecilia Villalba Espejo
Accionada	Departamento de Prosperidad Social –Ingreso Solidario-
Radicado:	05308-31-03-001-2020-00200-00
Sentencia N°	G-118 T- 48

1. OBJETO DE LA DECISIÓN

De conformidad con lo dispuesto en el decreto 2591 de 1991, reglamentario de la tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991, en la oportunidad legal correspondiente, procede este Despacho a proferir la sentencia que resuelva, en primera instancia, la acción de tutela interpuesta por la señora **MERCEDES CECILIA VILLALBA ESPEJO** en contra del **DEPARTAMENTO DE PROSPERIDAD SOCIAL – INGRESO SOLIDARIO-**

2. ANTECEDENTES

2.1. De la protección solicitada

La señora **Mercedes Cecilia Villalba Espejo** solicita la protección de su derecho fundamental de petición, a una vida digna y los derechos de las personas de la tercera edad; y en consecuencia se ordene a la entidad accionada resolver de fondo la solicitud presentada el 09 de octubre de 2020, aprobando y desembolsando los dineros de la ayuda solidaria que se vienen entregando a las personas más necesitadas.

En los fundamentos fácticos del escrito de tutela, expuso:

Que cuenta con 65 años de edad, pertenece a la tercera edad, y es de bajos recursos económicos, que no cuenta con ingresos económico, subsiste de la caridad de algunos vecinos y familiares en la actualidad y actualmente reside en el Municipio de Girardota debido a los problemas de orden público y conflicto armado que en la actualidad atraviesa el Municipio de Caucasia.

Afirma que se encuentra “sisbenizada” en nivel 1, con un puntaje de 25.32, que no recibe pensión, ni subsidio o beneficio de la administración municipal ni del Gobierno Nacional.

Indica que al consultar la lista emitida por el Municipio de Caucasia Antioquia, en la página oficial de dicho municipio, salió favorecida con la ayuda del PROGRAMA DE INGRESO SOLIDARIO, figurando como lugar de reclamo en la entidad financiera

Bancamía, pero al presentarse a las oficinas de esta entidad financiera le indican que no se encuentra en el registro de las personas beneficiadas, y que debe comunicarse con INGRESO SOLIDARIO para obtener más información.

Señala que, al no poder comunicarse con la entidad accionada, elevó derecho de petición el día 09 de octubre de 2020 vía correo electrónico, en el cual solicita se le *“informe e indique la situación irregular que se presenta, puesto que a la fecha NO he logrado reclamar ninguno de los siete (7) giros que se vienen entregando a las personas beneficiarias del INGRESO SOLIDARIO. 2.- Igualmente les solicito muy respetuosamente, que en el evento de no estar incluida por alguna razón, motivo o circunstancia, sea tenida en cuenta o incluida para dicho beneficio, teniendo en cuenta mi situación socio-económica y las condiciones precarias en que vivo”*.

Finalmente, manifiesta que a la fecha no ha recibido respuesta alguna a su petición, y ha transcurrido mes y medio desde que la remitió, por lo que considera vulnerado sus derechos fundamentales invocados.

2.2. Trámite y réplica

La acción de tutela fue admitida por auto del pasado 27 de noviembre de 2020, providencia en la que se dispuso notificar a la entidad accionada, se le advirtió que contaba con el término de un (01) día para ejercer su derecho de defensa; diligencia que se llevó a cabo el 02 de diciembre de 2020, vía correo electrónico.

La entidad al recorrer el traslado otorgado manifestó que dentro del marco de la emergencia en salud que atraviesa el país, con ocasión de la pandemia COVID-19, le fueron asignadas competencias para atender a la población vulnerable a través de la siguiente oferta institucional: (i) Los Programas Familias y Jóvenes en Acción, mediante un giro extraordinario no condicionado a quienes estén inscritos en el programa; (ii) Devolución de IVA, a beneficiarios del programa Familias en Acción seleccionados como beneficiarios por parte del Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Hacienda e (iii) Ingreso Solidario, con la expedición del Decreto 812 de 2020 se le asignaron competencias al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social; y que a partir de la expedición del Decreto 812 del 4 de junio de 2020, asumió competencias frente a los programas COLOMBIA MAYOR e INGRESO SOLIDARIO.

Hace una descripción detallada sobre el programa de Ingreso Solidario, su administración, a quien va dirigido y todo el sistema operativo para identificar los posibles beneficiarios de este programa. Los criterios de inclusión y exclusión del mismo y el protocolo de pago de dicho beneficio, conforme a la Resolución 01833 del 13 de octubre de 2020.

Sobre el caso concreto indica que la accionante según el aplicativo del programa ingreso solidario, es beneficiaria del auxilio señalado, y que dicha entidad cumplió con los giros correspondientes; sin embargo el aplicativo arroja que se presentó una causal de rechazo en razón a que la beneficiaria: “No descargó la APP o no Accedió a SIM”, por lo que el estado actual de la situación del subsidio para la accionante es la de: “pendiente reasignar banco”, indicando que, indica además, que procedió a solicitar al Grupo peticiones el oficio de respuesta brindado a la accionante, junto con su respectivo envío y constancia de entrega, el cual sería remitido de manera

inmediata a este despacho judicial, sin que a la fecha de proferirse sentencia se hubiese allegado dicha información.

En este orden de ideas, considera la accionada que la presente acción de tutela NO está llamada a prosperar frente al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - PROSPERIDAD SOCIAL, y solicita DENEGAR el amparo constitucional deprecado respecto a esa Entidad.

2.3. Problema Jurídico

Frente a los fundamentos de hecho y de derecho puestos a consideración por la accionante mediante el ejercicio de la presente acción de tutela y atendida la naturaleza jurídica de ésta, corresponde a este Despacho establecer si la conducta omisiva de la entidad accionada frente a la omisión de resolver la solicitud formulada por la accionante, vulnera o amenaza el derecho fundamental cuya protección se demanda, para lo cual se precisan las siguientes,

3. CONSIDERACIONES

3.1. Generalidades de la acción de tutela

La Acción de Tutela fue implementada por la Constitución Nacional, como medio idóneo y eficaz para proteger los Derechos Fundamentales de las personas, cuando son amenazados o violentados, bien por las autoridades públicas, ora por los particulares encargados de prestar un servicio público. Dicha protección tuitiva tan sólo procede ante la ausencia de mecanismos legales, idóneos y eficaces para proteger los mencionados derechos y, por ende, la tutela no procede como mecanismo alterno, sustituto o paralelo a la ley.

Sea lo primero en determinar, que acorde con lo establecido por el artículo 37 del Decreto 2591 de 1 991, y el artículo 10 del Decreto 1382 de 2000, por la naturaleza del asunto objeto de la acción y el lugar de ocurrencia de los hechos fundamento de la misma, es competente ésta agencia judicial para conocer y decidir respecto de la presente acción de tutela.

3.2. Contenido y alcance del derecho de petición. Reiteración de jurisprudencia. Sentencia T-332 de 2015.

La Constitución Política en su artículo 23, consagra el derecho fundamental de toda persona a presentar peticiones respetuosas en interés general o particular ante las autoridades y a obtener de ellas pronta resolución de fondo.

La Corte Constitucional se ha referido en distintas oportunidades a la importancia de esta garantía fundamental, cuya efectividad, según se ha reconocido, “resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio de la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades

cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas (artículo 20. Constitución Política)”¹.

A partir de esta garantía la jurisprudencia ha fijado una serie de reglas y de parámetros relacionados con el alcance, núcleo esencial y contenido de este derecho. Al respecto ha precisado lo siguiente:

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

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

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

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

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

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

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

¹ Sentencia T-012 de 1992.

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

i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.²

Posteriormente, esta Corporación añadió dos reglas adicionales: (i) que la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no exonera a la entidad del deber de responder; y (ii) que la respuesta que se profiera debe ser notificada al interesado³.

Por lo anterior, la efectividad del derecho fundamental de petición se deriva de una respuesta pronta, clara y completa por parte de la entidad a la que va dirigida. La falta de alguna de estas características se materializa en la vulneración de esta garantía constitucional.

4. EL CASO CONCRETO

Tal como se indicó en apartes antecedentes, la protección constitucional que por vía de la acción de tutela reclama la señora MERCEDES CECILIA VILLALBA ESPEJO, en especial el derecho de petición, tiene como sustento la omisión en que, afirma, ha incurrido el DEPARTAMENTO DE PROSPERIDAD SOCIAL –INGRESO SOLIDARIO– en cuanto no ha resuelto de fondo, la petición radicada a través de correo electrónico el 09 de octubre de 2020, en la que solicita información sobre el desembolso de los dineros que por ingreso solidario considera tiene derecho, por figurar su nombre en la lista de beneficiados del Municipio de Caucasia, Antioquia, donde residía.

Con el escrito tutelar se allegó copia del escrito remitido por correo electrónico y constancia de su remisión al correo ingreso.solidario@prosperidadsocial.gov.co el 09 de octubre de 2020.

En éste orden de ideas, es indudable, por tanto, en atención a la fecha en que se presentó la petición 09 de octubre de 2020, que se ha desconocido a la actora su derecho fundamental de petición en el ámbito de obtener respuestas claras, concisas y oportunas, como quiera que el mismo no ha sido resuelto, dado que con relación al término para dar respuesta, establece el artículo 143, una regla general de quince (15) días y dos excepciones específicas: diez (10) días si se trata de información o documentos y treinta (30) días cuando se trata de consultas; ello sin perjuicio de las excepciones contenidas en otra parte del código o en otras disposiciones especiales y con la posibilidad de ampliarse el plazo para contestar, si las circunstancias así lo exigen, hasta el doble del término inicialmente previsto, como se lee en el párrafo del artículo 14.

Ahora bien, en virtud del Estado de excepción derivado de la emergencia económica, social y ecológica declarado por el Gobierno Nacional mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, por la pandemia generada por el COVID 19, se expidió el Decreto Legislativo N° 491 del 28 de marzo, en cuyo artículo 5, amplió los términos para dar

² Ver Sentencia T-377 de 2000, T-173 de 2013, T-211-14, entre otras.

³T-173 de 2013.

respuesta a las peticiones –contempladas en el artículo 14, conforme a la Ley 1755 de 2015 que sustituye en lo pertinente la Ley 1437 de 2011-bien las que estuviesen en trámite o las que se radicarán durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, quedando los términos, así:

- Regla general: treinta (30) días.
- Documentos e información: veinte (20) días.
- Consulta: treinta y cinco (35) días.

Lo anterior, sin perjuicio de normas especiales con términos diferentes y la posibilidad de prórroga hasta por el doble del término inicialmente previsto, de lo cual se debe informar previo al vencimiento primigenio al peticionario, es decir, se mantuvo la regla prevista en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, con la sustitución incorporada por la Ley 1755 de 2015.

Para el caso concreto se tiene entonces que como la fecha de remisión de la petición por parte de la accionante fue el 09 de octubre de 2020, al momento de presentarse la acción de tutela (26 de noviembre de 2020) , el plazo (30 días) para pronunciarse el Departamento de Prosperidad Social –Ingreso Solidario- se había vencido; ello teniendo en cuenta la ampliación que de los términos para dar respuesta a las peticiones se estableció mediante el Decreto 491 del 28 de marzo; dicho término iba hasta el 25 de noviembre de 2020.

De las pruebas que obran en el expediente, se constata que si bien el DEPARTAMENTO DE PROSPERIDAD SOCIAL en el transcurso de la presente acción de tutela emite una cierta respuesta a la petición de información de la accionante, la accionada no demostró que tal respuesta se la hubiese notificado a la señora Villalba Espejo, pues no remitió prueba de ello conforme lo prometió en su respuesta.

Sobre la obligación y el carácter de la notificación, debe señalar que esta debe ser efectiva, es decir, real y verdadera, y que cumpla la finalidad de que la respuesta de la entidad sea conocida por quien la solicita. Esta característica fundamental, implica además que la responsabilidad de la notificación se encuentra en cabeza de la administración, esto es, que el ente al cual se dirige el derecho de petición está en la obligación de velar porque la forma en que se surta aquella sea cierta y seria⁴, de tal manera que logre siempre una constancia de ello.

Y es que la obligación del Departamento de Prosperidad Social, no finaliza con la resolución de la petición presentada, es necesario que esta respuesta sea oportunamente puesta en conocimiento de la solicitante, sin que pueda tenerse como realmente resuelta la inquietud de la aquí accionante, solo con el informe allegado a este despacho judicial, y posterior al requerimiento previo de la información que allega, por lo tanto no se puede declarar hecho superado, por cuanto no se ha superado las condiciones que dan lugar a la vulneración del derecho de petición.

Ahora, **más importante que ello**, encuentra también este despacho, que la respuesta que entrega a este despacho judicial la accionada Departamento de Prosperidad Social, no cumple con los parámetros de contenido mínimo que deben darse en las

⁴ Por ejemplo, en la sentencia T-545/96, M.P. Antonio Barrera Carbonell, la Corte concedió la tutela al derecho de petición en virtud de que la respuesta acerca del reconocimiento del derecho de pensión de la accionante había sido enviada a una dirección diferente a la aportada por ésta. Consideró la Corte que no había existido efectiva notificación a la peticionaria.

respuestas a las peticiones de información que hacen los ciudadanos y que claramente ha fijado el máximo Tribunal Constitucional, pues dentro de las circunstancias fácticas que da cuenta este caso, se tiene que la señora VILLALBA ESPEJO, **es sujeto de especial protección** en tanto pertenece a la tercera edad, no cuenta con ingresos económicos y subsiste de la caridad de algunos vecinos y familiares, además que es desplazada por la violencia desde el Municipio de Caucasia, según lo afirma en el escrito de tutela y no lo desvirtúa la accionada, lo que impone una consideración especial al responder la petición de la actora, pues ésta se basa precisamente en la posibilidad inmediata y eficaz de acceder a los recursos económicos que ya le fueron reconocidos por el Estado a través de la accionada, precisamente por su condición vulnerable, lo que implica, que no es suficiente simplemente indicarle, que al no haber descargado una app o accedido al SIM es la razón del no pago, sin señalarle en manera alguna, cuál debe ser el procedimiento a seguir, el tiempo que va a tardar la gestión y a cargo de quién o a qué entidad debe presentarse para poder acceder a esos recursos que con urgencia necesita. Recuérdese en este punto que ya se le había indicado que en la entidad bancaria Bancamía le entregaría el subsidio y no hubo tal, lo que entonces demuestra que la accionada no ha desplegado las acciones necesarias para concretar la protección a esta específica beneficiaria de un programa tan sensible por estar dirigido para los más necesitados como en efecto la actora lo es, y por ello, para este preciso caso, es que considera esta juzgadora en sede constitucional, que no está dada la respuesta al derecho de petición en forma clara, precisa y completa que atienda efectivamente la finalidad del requerimiento de la actora, máxime que en este punto ya no se discute si es beneficiaria o no sino simplemente la fecha pronta y la forma del pago del subsidio, información que no le dio.

En ese orden de ideas se concederá la tutela y deberá en consecuencia el DEPARTAMENTO DE PROSPERIDAD SOCIAL –INGRESO SOLIDARIO-, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, contadas a partir de la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, proceder a emitir una respuesta clara, concreta, completa y de fondo a la petición de la accionante remitida al correo electrónico ingreso.solidario@prosperidadsocial.gov.co el 09 de octubre de 2020, así como a notificarla efectivamente de esa respuesta.

En mérito a lo expuesto, el **JUZGADO CIVIL CON CONOCIMIENTO EN PROCESOS LABORALES DEL CIRCUITO JUDICIAL DE GIRARDOTA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley;

FALLA

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de PETICIÓN vulnerado a la señora MERCEDES CECILIAL VILLALBA ESPEJO identificada con c.c. 21.647.175, por el DEPARTAMENTO DE PROSPERIDAD SOCIAL –INGRESO SOLIDARIO- por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

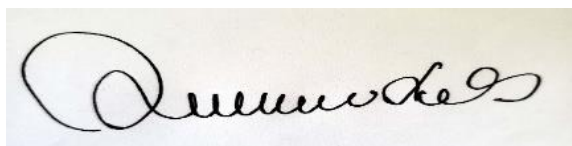
SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, se ordena al DEPARTAMENTO DE PROSPERIDAD SOCIAL –INGRESO SOLIDARIO- para que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, proceda a emitir una respuesta clara, concreta, completa y de fondo a la petición de la accionante remitida al correo electrónico ingreso.solidario@prosperidadsocial.gov.co el 09 de octubre de 2020, así como a notificarla efectivamente de esa respuesta.

TERCERO: Advertir a la entidad accionada, al momento de notificar esta providencia por el medio más expedito y eficaz posible, que el incumplimiento frente a la orden puede generarle las sanciones por desacato en los términos de los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: NOTIFÍQUESE esta decisión conforme a lo normado por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, advirtiendo que frente a la presente procede el recurso de impugnación dentro de los tres (03) días siguientes a la comunicación.

QUINTO: Si no fuere impugnado este proveído dentro de la oportunidad legal se ordena su remisión a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. (Artículo 31 del Decreto 2591 de 1991).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Diana Milena Sabogal Ospina', is centered on a light-colored rectangular background.

**DIANA MILENA SABOGAL OSPINA
JUEZA**

Firma escaneada conforme el art. 11 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 del Ministerio de Justicia y del Derecho