REPÚBLICA DE COLOMBIA
PEREIRA-RISARALDA
RAMA JUDICIAL

TRIBUNAL SUPERIOR DE PEREIRA

SALA DE DECISIÓN PENAL

Magistrado Ponente
JORGE ARTURO CASTAÑO DUQUE

Pereira, seis (6) de julio de dos mil quince (2015)

Acta de Aprobación No. 365
Hora: 5:00 p.m.

1.- VISTOS

Procede la Sala a decidir la acción de tutela instaurada por la señora **SANDRA MILENA GRISALES GUAPACHA** contra el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social -D.P.S.-, al considerar vulnerado el derecho fundamental de petición.

2.- SOLICITUD

Los hechos a los que alude la señora **SANDRA MILENA GRISALES GUAPACHA** para impetrar el amparo solicitado se pueden sintetizar así: (i) el Gobierno Nacional por intermedio del Ministerio del Trabajo emitió un Decreto para incentivar el estudio de personas desplazadas, entidad que pactó con la Academia Nacional de Aprendizaje "ANDAP" un convenio para desarrollar el programa "Técnico en Mercadeo, Ventas y Publicidad con énfasis en Call Center"; (ii) dicho programa consistía en recibir un curso gratis en la ANDAP y el Ministerio daba una ayuda de $1.000.000.oo para gastos de transporte y papelería; (iii) realizó todo el estudio y se graduó como "Técnico Laboral en Ventas, Mercadeo y Publicidad, con énfasis en Contac-Center", por lo cual la ANDAP envió al Ministerio toda la documentación requerida para el pago del incentivo, pero no salió apta sin razón alguna, pese a cumplir los requisitos pertinentes, y a varias de sus compañeras sí les efectuaron el pago; (iv) En marzo 19 marzo 19 de 2015

envió derecho de petición al DPS con radicación 2015-621-015339-2 por medio de la que pide le revalidaran el incentivo, sin que a la fecha le hubieren dado respuesta alguna, y (v) es una persona de escasos recursos económicos, vive en estrato dos e hizo el curso con mucha ilusión pero el Gobierno les falla con algo fundamental para cubrir los gastos que le demandó el curso.

Pide finalmente se le protejan sus derechos fundamentales de petición, a la igualdad, a la educación, desarrollo de la personalidad y dignidad humana.

3.- CONTESTACIÓN

Por parte de la Sala, se corrió traslado de la acción al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social -en adelante D.P.S-, y se vinculó, de manera oficiosa, al Ministerio del Trabajo y a la Academia Nacional de Aprendizaje "ANDAP", entidades que frente a los hechos de la tutela dieron respuesta, así:

3.1.- El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del D.P.S. informa que el programa de generación de ingresos es uno de los subcomponentes dentro de la estabilización socioeconómica de la población desplazada, determinadas en la Ley 387/97 y Decreto 2569/00, donde se establece que la misma corresponde en general a todas las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas de la Violencia -SNARIV- y que fuera complementada posteriormente por la Ley 1448/11, por lo que incumbe a diferentes entidades atender la población desplazada en lo relativo a la política de generación de ingresos y por ende no se le puede endilgar de manera exclusiva la competencia en dicho tema.

- Refiere que la acción no es procedente cuando de manera errada se cree que es un mecanismo que reemplaza trámites existentes, máxime que la persona ni siquiera ha intentado hacer uso del procedimiento establecido para acceder a los beneficios a los cuales tiene derecho y por ello solo se debe utilizar en aquellas circunstancias que lo ameriten y al vulnerarse o amenazarse un derecho fundamental, situación que no tiene ocurrencia en el presente caso porque para acceder a la oferta institucional la población en situación de desplazamiento no necesita acudir a este mecanismo sino a las diferentes entidades y seguir los procedimientos allí establecidos para

una atención equitativa y en igualdad. Igualmente se indica que se informó del escrito de tutela al Programa Generación de Ingresos y Empleabilidad del D.P.S. para que expida respuesta a la solicitud de la accionante.

3.2.- El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Trabajo luego de hacer referencia a la normativa relacionada con la política de generación de ingresos en el marco de la Ley 1448/11, manifiesta que a dicho Ministerio le compete el establecimiento de los lineamientos de política pública destinados a la creación, modificación y/o ejecución de los programas y proyectos especiales que busquen apoyar el auto-sostenimiento de las víctimas, como medida de reparación integral, lo cual se concreta con el programa de Rutas Integrales de Empleo Urbano y Rural para las víctimas del conflicto, que busca fomentar el fortalecimiento de las capacidades de los afectados para su inserción al mercado laboral formal y/o el emprendimiento o el fortalecimiento de los proyectos productivos ya existentes, y por ello hace énfasis en el proceso que se debe cumplir para la efectiva transición de las víctimas por las rutas de generación de ingresos y empleo, programas éstos que no se enfocan en la entrega de montos de dinero.

- De manera concreta y en cuanto a la acción constitucional se indicó que al consultar los registros de la entidad se corroboró que no fue recibida solicitud alguna por parte de la accionante y de los anexos de la tutela no se advierte que el derecho de petición haya sido recibido por esa cartera y por ello al no tener conocimiento del derecho de petición considera que no violó derecho fundamental alguno; así mismo y en aquellos municipios que como Pereira se implementó progresivamente las rutas de generación de empleo, el Ministerio firmó contrato de prestación de servicios 431 de diciembre 4 de 2013 con la ANDAP, cuyo objeto era "*prestar el servicio para la implementación, estructuración y ejecución de programas de formación para el trabajo y vinculación laboral, dirigidos a la población víctima del conflicto armado en Colombia*", pero en ningún momento se estipuló la entrega de subsidios económicos a estudiantes que hicieran parte de los procesos de formación, por lo que se desconocen cuáles son las pretensiones de la tutelante.

Al estimar por tanto que no es la entidad competente para resolver las peticiones esgrimidas, pide su desvinculación del trámite.

3.3.- Por parte del Director de la Academia Nacional de Aprendizaje -ANDAP- se expresó que allí se cumplió con los requisitos de envío de la

información al DPS, sin embargo en la respuesta que les fue entregada se les informó que la señora **SANDRA MILENA** no era apta para el pago, siendo dicha entidad la encargada de impartir la formación y certificación del programa técnico y el DPS de realizar los pagos, quienes en consecuencia serán los únicos que puedan explicar las causales por las cuales éste no se efectuó a la solicitante.

4.- PRUEBAS

Se tuvieron en cuenta como tal los documentos aportados por cada una de las partes.

5.- Para resolver, SE CONSIDERA

El Tribunal es competente para fallar el presente asunto de conformidad con la facultad consagrada en la Constitución Política en su artículo 86 y en los Decretos 2591/91 y 306/92.

5.1.- Problema planteado

Le corresponde establecer a esta Sala de Decisión si ha existido en el presente evento violación a los derechos fundamentales de la actora; en caso afirmativo, cuál es la actuación que deben realizar las entidades involucradas, a efectos de cesar dicha vulneración.

5.2.- Solución

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona podrá acudir a la tutela para reclamar la protección a sus derechos constitucionales fundamentales, y procederá contra toda acción u omisión de la autoridades públicas, o particulares según se trate, siempre que "el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable". Se observa entonces que la acción de amparo ha sido por excelencia el mecanismo más expedito en materia de protección de derechos fundamentales, gracias a ella el Estado Colombiano logró optimizarlos y hacerlos valer a todas las personas sin discriminación alguna.

En el presente caso, se tiene que la señora **SANDRA MILENA GRISALES GUAPACHA** concurre ante el juez constitucional con el fin de lograr que se

termine con una situación que a su modo de ver atenta contra su derecho fundamental de petición, como quiera que por parte de la entidad accionada -esto es el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social- no se ha dado respuesta de fondo a la solicitud que presentó desde marzo 19 de 2015.

Como así lo ha predicado la Corte Constitucional[1], cuando se trata de proteger el derecho de petición, el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo.

El derecho de petición brinda la posibilidad de dirigirse a las autoridades públicas en interés particular, para obtener una respuesta dentro del término legalmente establecido. Esa garantía se puede calificar como satisfecha o respetada cuando esa autoridad o persona que atiende el servicio público, a quien se dirige la solicitud, tramita y resuelve oportunamente sobre ella, independientemente de que la respuesta sea negativa o positiva respecto del interés planteado, aunque se exige que el asunto propuesto debe ser adecuadamente abordado en la decisión así producida.

A este respecto, existen lineamientos generales trazados por la Corte Constitucional en lo que hace con el derecho de petición, por ejemplo, en la sentencia T-043/09 se dijo:

> **"**[…] **La respuesta al derecho de petición debe ser de fondo, oportuna, congruente y tener notificación efectiva. Reiteración de jurisprudencia.**
>
> **Esta corporación ha sostenido que el derecho de petición se materializa cuando la autoridad requerida, o el particular en los eventos en que procede, emite respuesta a lo pedido**, i) respetando el término previsto para tal efecto; ii) de fondo, esto es, que resuelva la cuestión, sea de manera favorable o desfavorablemente a los intereses del peticionario; iii) en forma congruente frente a la petición elevada; y, iv) comunicándole al solicitante. Entonces, si emitida la contestación por el ente requerido, falla alguno de los tres presupuestos finales, se entenderá que la petición no ha sido atendida, conculcándose el derecho fundamental. En tal sentido, la Corte Constitucional ha explicado[2]:
>
> > "Se ha dicho en reiteradas ocasiones que **el derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna**[3] **a la petición elevada**.

---

[1] Sentencia T-149/13.
[2] Sentencia T-669/03.
[3] Sentencia T-159/93. El actor interpuso acción de tutela a nombre de su hijo, quien había perdido el 100% de su capacidad laboral con el fin de que se le protegiera el derecho fundamental de petición y en consecuencia se le reconociera y pagara la pensión de invalidez a

> Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. **Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición.** Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.
>
> **El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce su respuesta**[4]. Se hace necesario reiterar que no se considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho fundamental[5] […]" -negrillas fuera de texto-

La ley 1755 de junio 30 de 2015, en su artículo 13 dispone que "Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este Código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.". Igualmente, el canon 14 de la referida norma y en relación con el término para dar respuesta a las peticiones, contempla que:

> "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."

---

que tenía derecho. No obstante, luego de más de dos años de presentada la solicitud, la demandada no había respondido. En la sentencia T-1160 A /01, M. P. Manuel José Cepeda se concedió la tutela a una persona que había interpuesto recurso de apelación contra la decisión negativa de pensión de invalidez de origen no profesional y pasados más de seis meses no había obtenido respuesta alguna."

[4] En sentencia T-178/00 la Corte conoció de una tutela presentada en virtud de que una personería municipal no había respondido a una solicitud presentada. A pesar de constatar que la entidad accionada había actuado en consecuencia con lo pedido, se comprobó que no había informado al accionante sobre tales actuaciones, vulnerándose así el derecho de petición."

[5] sentencia T-615/98 (la Corte concedió la tutela al derecho de petición por encontrar que si bien se había proferido una respuesta, ésta había sido enviada al juez y no al interesado)."

En el *sub lite* se avizora que le asiste razón a la ciudadana **SANDRA MILENA** al instaurar la tutela, porque en efecto, pese a que elevó petición desde marzo 19 de 2015 ante el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, donde solicita la cancelación del incentivo a la capacitación para el empleo, misma que fue radicada en esa fecha bajo el consecutivo DPS Rad. No. 2015-621-015339-2, no se sabe hasta este momento procesal cuáles fueron las circunstancias que rodearon tal negativa, pues dentro del término de traslado de la presente acción constitucional lo único que se manifestó por parte de la Oficina Jurídica del DPS, en lo relativo a la petición elevada por la actora, es lo siguiente: "Recibido el escrito de tutela en esta dependencia, se informó al Programa Generación de Ingresos y Empleabilidad del Departamento para la Prosperidad Social –DPS, con el fin que se expida una respuesta a la solicitud de la accionante, razón por la cual, en el momento que se allegue dicho escrito, el mismo se radicara para que sirva de soporte a este documento" **.**

No obstante que en el trámite de la presente acción se vinculó al Ministerio del Trabajo y a la Academia Nacional de Aprendizaje -ANDAP-, al hacerse referencia en el escrito a situaciones sobre las cuales los mismos podrían tener interés, por parte de la Oficina Jurídica del Ministerio y frente a lo esgrimido por la quejosa, se indicó que allí no se recibió derecho de petición alguno, por lo que la entidad no ha vulnerado derecho fundamental, y en relación con la prestación económica se expresó que si bien dicha cartera efectuó contrato de prestación de servicios con la ANDAP para ejecutar programas de formación para la población víctima del desplazamiento, en momento alguno se acordó la entrega de subsidios económicos a los estudiantes.

No obstante lo referido por el Ministerio, lo que acá salta a la vista es que efectivamente la actora presentó una petición respetuosa ante el D.P.S., sin que a la fecha comprenda la Sala el motivo por el cual tal entidad gubernamental ha omitido dar cabal cumplimiento a un deber constitucional como lo es el dar respuesta a las peticiones elevadas por los ciudadanos conforme lo prevé el canon 23 Superior, ya que en el caso objeto de análisis se observa que no existe contestación a tal solicitud.

En conclusión, como quiera que por parte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social –DPS-, en cabeza de la Dra. TATIANA MARÍA OROZCO DE LA CRUZ y/o quien haga sus veces, se omitió dar respuesta en forma oportuna al derecho de petición que presentó la señora **SANDRA MILENA GRAJALES GUAPACHA** en marzo 19 de 2015, se tutelará el amparo constitucional impetrado y en consecuencia se ordenará a la entidad

accionada que, de no haberlo hecho ya, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión proceda a dar respuesta a lo solicitado por la peticionaria **GRAJALES GUAPACHA** a quien se deberá enterar en debida forma de la respuesta pertinente.

Ahora bien, en relación con los demás derechos que presuntamente considera vulnerados la accionante, esto es, la igualdad, educación, desarrollo de la personalidad y dignidad humana, no se aprecia vulneración alguna de los mencionados derechos, por cuanto si bien la quejosa indica que a otros compañeros suyos se les pagó dicho incentivo económico y aunque del Ministerio del Trabajo se informó que en momento alguno se acordó la entrega de tales subsidios económicos, lo que se advierte de la respuesta enviada con antelación por parte del DPS a la señora **SANDRA MILENA** -fechada enero 19 de 2015-, es que una vez revisados los registros que reposan en el programa de incentivo a la capacitación para el empleo -ICE- se verificó que la actora no se encontraba registrada en tal componente al no cumplir oportunamente con los requisitos de inscripción y aporte documental para su validación y posterior vinculación, razón que conllevó a que no recibiera el referido beneficio, situación que dio lugar precisamente a enviar la nueva petición que hasta la fecha no ha sido respondida.

No sobra aclarar finalmente, que aunque la accionante pregona la vulneración de su derecho a la educación y al libre desarrollo de la personalidad, tal manifestación es contradictoria con lo predicado en su escrito y anexos, por cuanto de lo allí inserto se aprecia que efectivamente tuvo la posibilidad de capacitarse como "Técnico en mercadeo, Ventas y Publicidad, con énfasis en Call Center", curso al que accedió de manera voluntaria, y aunque presuntamente existía para ello un incentivo financiero, como se expresó con antelación, éste al parecer no se le canceló al no haber realizado la inscripción pertinente.

Finalmente, la Sala concluye que por parte del Ministerio del Trabajo y de la Academia Nacional de Aprendizaje -ANDAP- no se conculcó derecho fundamental alguno y se procederá a su desvinculación.

6.- DECISIÓN

Por lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Sala de Decisión Penal, administrando justicia en nombre de la República, por mandato de la Constitución y de la Ley,

FALLA

PRIMERO: SE TUTELA el derecho de petición vulnerado a la señora **SANDRA MILENA GRISALES GUAPACHA**

SEGUNDO: SE ORDENA al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en cabeza de la Dra. TATIANA MARÍA OROZCO DE LA CRUZ y/o quien haga sus veces, que si aún no lo ha hecho, en el término de 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia le haga llegar a la señora **GRISALES GUAPACHA** una respuesta de fondo al derecho de petición que presentó desde marzo 19 de 2015, con radicación 2015-621-015339-2.

TERCERO: DESVINCULAR de la presente acción al Ministerio del Trabajo y a la Academia Nacional de Aprendizaje -ANDAP-.

CUARTO: Si el fallo no fuere impugnado remítase el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

JORGE ARTURO CASTAÑO DUQUE JAIRO ERNESTO ESCOBAR SANZ

MANUEL YARZAGARAY BANDERA

La Secretaria de la Sala,

MARÍA ELENA RÍOS VÁSQUEZ