



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015)

Magistrado Ponente: Dr. MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Expediente: 70 001-23-33-000-2015-00132-00
Actor: IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO
Demandada: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL –
COORDINADORA GRUPO PRESTACIONES SOCIALES
Acción: TUTELA - PRIMERA INSTANCIA
Tema: DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN – HECHO
SUPERADO.

SENTENCIA No. 020

I. OBJETO A DECIDIR

Corresponde a la Sala, a proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, incoada por el señor IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO, en contra del MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – COORDINADORA GRUPO PRESTACIONES SOCIALES, por la presunta vulneración del derecho fundamental de petición.

Expediente: 70 001-23-33-000-2015-00132-00
Actor: IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO
Demandada: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES
Acción: TUTELA
Tema: DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN – HECHO SUPERADO.

II. ACCIONANTE

La presente acción fue instaurada por el señor IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO, identificado con la C.C. N° 92.543.399 de Sincelejo, Sucre.

III. ACCIONADO

La acción está dirigida en contra el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – COORDINADORA GRUPO PRESTACIONES SOCIALES.

IV. LO QUE SE PIDE

El actor solicita que se tutele su derecho fundamental de petición, presuntamente vulnerado por la autoridad judicial accionada; en consecuencia, se ordene dar respuesta a la petición impetrada el 19 de marzo de 2015; anexando con ella, copia de la Resolución N° 263 de 27 de enero de 2014, la cual deberá contener sello de ejecutoria para adelantar un trámite administrativo ante la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.

V. ANTECEDENTES

5.1. La demanda¹

La presente acción se sustenta en los siguientes hechos:

El 19 de marzo de 2015, el accionante elevó derecho de petición a la Coordinadora del Grupo de Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa Nacional con sede en Bogotá D.C., por conducto de correo certificado y a través de la Empresa DEPRISA, identificado con la guía N° 999017684947.

El contenido de la petición, se dirigía a que le entregasen copia de la Resolución N° 263 de fecha 27 de enero de 2014, suscrita por la Secretaría General del Ministerio de Defensa, con el respectivo sello de ejecutoriada; este documento constituye un requisito para el trámite que pretende adelantar el tutelante ante la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.

Así mismo, había pedido información sobre el trámite dado a dicha solicitud.

¹ Fl. 1-3.

Expediente: 70 001-23-33-000-2015-00132-00
Actor: IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO
Demandada: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES
Acción: TUTELA
Tema: DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN – HECHO SUPERADO.

VI. RECUESTO PROCESAL

La presente acción fue presentada el 30 de abril de 2015², la cual fue admitida mediante auto de 30 de abril de 2015³ en donde se dispuso se diera curso a las notificaciones de rigor.

VII. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Oportunamente, la Coordinadora del Grupo de Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa acudió a presentar su informe de los hechos, señalando que la petición aducida por el actor, fue contestada mediante acto administrativo Oficio N° OFI15-25944 de 8 de abril de 2015.

Sin embargo, afirmó que con ocasión del requerimiento de esta acción, se procedió a enviar nuevamente el original del oficio aludido, mediante correo certificado de la Empresa 4-72 y por vía email a la dirección bustamante-eduardo@hotmail.com.

En consecuencia, solicitó se niegue el amparo tutelar por improcedente, dada la configuración de un “*hecho superado*”.

VIII. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

8.1. La Competencia

El Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela **PRIMERA INSTANCIA**, según lo establecido en su artículo 37 del Decreto Ley 2591 de 1991.

8.2. El problema jurídico

De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que el problema jurídico a resolver se circunscribe en determinar sí:

¿Se configura el hecho superado en materia de tutela por violación al derecho fundamental de petición, cuando obtiene respuesta el peticionario en el trámite de la tutela?

Para arribar a la solución de lo planteado, se abordará el siguiente hilo conductor:
(i) Generalidades de la acción de tutela; (ii) Presupuestos de efectividad del derecho

² Fl. 3, en concordancia con el acta individual de reparto, obrante a folio 12.

³ Fl. 14.

Expediente: 70 001-23-33-000-2015-00132-00
Actor: IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO
Demandada: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES
Acción: TUTELA
Tema: DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN – HECHO SUPERADO.

fundamental de petición; (iii) Marco jurídico actual sobre el derecho de petición (iv) Carencia de objeto por hecho superado; y (v) Caso concreto.

8.3. Generalidades de la acción de tutela.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario; es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable. En ese sentido, el análisis de procedencia de la acción de tutela exige del juez constitucional la verificación de la inexistencia de otro medio de defensa judicial.

8.4. Presupuestos de efectividad del derecho fundamental de petición

Para un análisis claro, nada mejor que citar lo dicho por la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional en Sentencia T-149/13, con ponencia del Magistrado, Doctor Luis Guillermo Guerrero Pérez, en donde consideró –se cita *in extenso*–:

“(…).

Expediente: 70 001-23-33-000-2015-00132-00
Actor: IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO
Demandada: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES
Acción: TUTELA
Tema: DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN – HECHO SUPERADO.

4.1. Esta Corporación ha precisado que el derecho de petición consagrado en el Artículo 23 de la Constitución Política, es una garantía fundamental de aplicación inmediata (C.P. art. 85), cuya efectividad resulta indispensable para la consecución de los fines esenciales del Estado⁴, especialmente el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la misma Carta Política y la participación de todos en las decisiones que los afectan; así como el cumplimiento de las funciones y los deberes de protección para los cuales fueron instituidas la autoridades de la República (C.P. art. 2).⁵

De ahí, que el referido derecho sea un importante instrumento para potenciar los mecanismos de democracia participativa y control ciudadano; sin dejar de mencionar que mediante su ejercicio se garantiza la vigencia de otros derechos constitucionales, como los derechos a la información y a la libertad de expresión.⁶

4.2. Según su regulación legislativa, así como en el Decreto 01 de 1984⁷, el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que el ejercicio del derecho de petición⁸ entendido también como una actuación administrativa, debe someterse a los principios de economía, imparcialidad, contradicción, eficacia y especialmente publicidad y celeridad según lo estipula el Artículo 3o. del estatuto.

4.2.1. Tal como la anterior codificación, la vigente permite que las peticiones sean formuladas tanto en interés general como en relación con los asuntos de interés particular, y destaca la obligación de resolver o contestar la solicitud dentro de los días siguientes a la fecha de su recibo, salvo algunas excepciones⁹.

⁴ Para estudiar una de las primeras sentencias que examinó el Derecho de Petición como garantía de aplicación inmediata puede verse la sentencia T-012 del 25 de mayo de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁵ En múltiples oportunidades la Corte se ha pronunciado sobre el sentido, alcance y ejercicio del derecho de petición, para tal efecto pueden consultarse, entre otras, las sentencias T-12/92, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-419/92, MP: Simón Rodríguez Rodríguez; T-172/93, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-306/93, MP: Hernando Herrera Vergara; T-335/93, MP: Jorge Arango Mejía; T-571/93, MP: Fabio Morón Díaz; T-279/94, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-414/95, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-529/95, MP: Fabio Morón Díaz; T-604/95, MP: Carlos Gaviria Díaz; T-614/95, MP: Fabio Morón Díaz; SU-166/99, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-307/99, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-079/01, MP: Fabio Morón Díaz; T-116/01, MP(E): Martha Victoria Sáchica Méndez; T-129/01, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-396/01, MP: Álvaro Tafur Galvis; T-418/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; T-463/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; T-537/01, MP: Álvaro Tafur Galvis; T-565/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; T-1089/01, MP: Manuel José Cepeda Espinosa; T-481/92, MP: Jaime Sanín Greiffenstein; T-159/93, MP: Vladimiro Naranjo Mesa; T-056/94, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-076/95, MP: Jorge Arango Mejía; T-275/97, MP: Carlos Gaviria Díaz; y T-1422/00, MP: Fabio Morón Díaz.

⁶ Sobre la vigencia de otros derechos fundamentales que pueden garantizarse a través del derecho de petición pueden verse las sentencias T-1089 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁷ Antigo Código Contencioso Administrativo, derogado por el Artículo 309 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo vigente.

⁸ Mediante sentencia C- 818 de 2011 esta Corporación advirtió que la declaratoria de inexecutable inmediata de los Artículos del Título II de la Ley 1437 de 2011, reglamentarios del derecho de petición, tendría graves efectos en materia de protección de este derecho fundamental, por cuanto a partir de su vigencia, esto es, el 2 de julio de 2012, se produciría un grave vacío legal con incidencia directa en el goce de dicha garantía. En consecuencia, la Corte Constitucional difirió los efectos del fallo al 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso, expida la Ley Estatutaria correspondiente.

⁹ Según el Artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, la regla general contempla un término de 15 días para resolver las peticiones, pero en los casos de petición de documentos este término se reduce a 10 días para responder y 3 para entregar; y en la consulta se extiende a 30. Su parágrafo también señala que excepcionalmente, cuando no sea posible resolver en los términos indicados, la autoridad debe informar de inmediato al solicitante de la dicha

Expediente: 70 001-23-33-000-2015-00132-00
Actor: IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO
Demandada: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES
Acción: TUTELA
Tema: DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN – HECHO SUPERADO.

4.2.2. Igualmente, el anterior Código Contencioso establecía que la efectividad del derecho de petición constituía un deber esencial de las autoridades.¹⁰ En la misma línea, el conjunto normativo vigente señala como falta disciplinaria gravísima la desatención a las peticiones y a los términos para resolver, así como el desconocimiento de los derechos de las personas ante los servidores públicos y en ciertos casos, ante particulares.¹¹

4.3. Entendido así, como garantía constitucional y legal, el ejercicio del derecho de petición por parte de los ciudadanos, supone el movimiento del aparato estatal con el fin de resolver la petición elevada e impone a las autoridades una obligación de hacer, que se traduce en el deber de dar pronta respuesta al peticionario.

4.4. Justamente, este deber esencial de parte de la administración, que se deriva del mandato superior a obtener pronta resolución, ha sido desarrollado y sistematizado por esta Corporación en conjunto con otros elementos característicos del derecho de petición, que conforman su núcleo fundamental.

4.5. La efectividad y el respeto por el derecho de petición, se encuentran subordinados a que la autoridad requerida, o el particular según se trate, emitan una respuesta de fondo, clara, congruente, oportuna y con una notificación eficaz.

4.5.1. En relación con los tres elementos iniciales¹² resolución de fondo, clara y congruente-, la respuesta al derecho de petición debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Quiere decir, que la solución entregada al peticionario debe encontrarse libre de evasivas o premisas ininteligibles que desorienten el propósito esencial de la solicitud, sin que ello implique la aceptación de lo solicitado.

Desde luego, este deber de contestar de manera clara y coherente, no impide que la autoridad suministre información adicional relacionada con los intereses del peticionario, pues eventualmente ésta puede significar una aclaración plena de la respuesta dada.

4.5.2. Respecto de la oportunidad¹³ de la respuesta, como elemento connatural al derecho de petición y del cual deriva su valor axiológico, ésta se refiere al deber de la administración de resolver el ruego

situación, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta.

¹⁰ Decreto 01 de 1984: Artículo 31. Deber de Responder las Peticiones. “Será deber primordial de todas las autoridades hacer efectivo el ejercicio del derecho que consagra el Artículo 45 de la Constitución Política mediante la rápida y oportuna resolución de las peticiones que, en términos comedidos, se les formulen y que tengan relación directa con las actividades a cargo de esas mismas autoridades.”

¹¹ Texto Original de la Ley 1437 de 2011: “Artículo 31. La falta de atención a las peticiones y a los términos para resolver, la contravención a las prohibiciones y el desconocimiento de los derechos de las personas de que trata esta Parte Primera del Código; constituirán falta gravísima para el servidor público y darán lugar a las sanciones correspondientes de acuerdo con la ley disciplinaria.”

¹² En la sentencia T-1160A de 2011, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte señala que la efectividad del derecho de petición consiste no sólo en el derecho de obtener una respuesta por parte de las autoridades sino a que éstas resuelvan de fondo, de manera clara y precisa la petición presentada.

¹³ Sobre este elemento, pueden verse las sentencias T-159 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesay la T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En la primera, 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 que tenía derecho. No obstante, luego de más de dos años de presentada la solicitud, la demandada no había respondido. De manera similar, en la segunda, se concedió la tutela a una persona que había interpuesto recurso de apelación contra la decisión de

Expediente: 70 001-23-33-000-2015-00132-00
Actor: IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO
Demandada: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES
Acción: TUTELA
Tema: DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN – HECHO SUPERADO.

con la mayor celeridad posible, término que en todo caso, no puede exceder del estipulado en la legislación contencioso administrativa para resolver las peticiones formuladas.

4.5.2.1. Si bien en algunas oportunidades, la administración se encuentra imposibilitada para dar una respuesta en el lapso señalado por el legislador; en principio, esta situación no enerva la oportunidad o la prontitud de la misma, pues la autoridad está en la obligación de explicar los motivos y señalar un término razonable en el cual se realizará la contestación.

4.5.2.2. En estos casos, el deber de la administración para resolver las peticiones de manera oportuna, también debe ser examinado con el grado de dificultad o complejidad de la solicitud, ejercicio que de ninguna manera desvirtúa la esencialidad de este elemento, pues mientras la autoridad comunique los detalles de la respuesta venidera, el núcleo fundamental del derecho de petición, esto es, la certidumbre de que se obtenga una respuesta a tiempo, se mantiene.

*4.5.3. Asimismo, el derecho de petición solo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta del mismo. Significa que ante la presentación de una petición, la entidad debe notificar la respuesta al interesado*¹⁴ *Subrayado de la Sala*

*Cabe recordar que el derecho de petición, se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. En primer lugar, se encuentra la recepción y trámite de la petición, que supone el contacto del ciudadano con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y seguidamente, el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante.*¹⁵

4.6. De este segundo momento, emerge para la administración un mandato explícito de notificación, que implica el agotamiento de los medios disponibles para informar al particular de su respuesta y lograr constancia de ello.

4.6.1. Sobre la obligación y el carácter de la notificación, debe precisarse en primer lugar, que esta debe ser efectiva, es decir, real y verdadera, y que cumpla el propósito de que la respuesta de la entidad sea conocida a plenitud por el solicitante.

4.6.2. Esta característica esencial, 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

negativa de pensión de invalidez de origen no profesional y pasados más de seis meses no había obtenido respuesta alguna.

¹⁴ Sobre este asunto, la Corte Constitucional ha tenido varias oportunidades de pronunciarse al respecto. Por ejemplo, en sentencia T-178/00, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, 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. Igualmente, en la sentencia T-615/98, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, 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. Y de manera similar en sentencia T-249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

¹⁵ Sobre el mismo tema la sentencia T-553 de 1994, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

Expediente: 70 001-23-33-000-2015-00132-00
Actor: IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO
Demandada: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES
Acción: TUTELA
Tema: DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN – HECHO SUPERADO.

está en la obligación de velar porque la forma en que se surta aquella sea cierta y seria¹⁶ de tal manera que logre siempre una constancia de ello.

La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.

4.6.3. Por supuesto, esta constancia no es homogénea en todos los casos, pues han de considerarse las particularidades de cada notificación según las condiciones del peticionario. Así, aunque en la mayoría de casos el medio regular sea la notificación por correo certificado, habrá situaciones que permitan la comunicación de la respuesta a través de medios electrónicos o digitales a solicitantes cuya facilidad de acceso a medios informáticos lo permita y mientras lo consientan; sin embargo, habrá situaciones en que la dificultad para ubicar al solicitante, aún por medios ordinarios, se intensifica, como cuando se trata de personas domiciliadas en zonas rurales o metropolitanas. En estos casos, especialmente, la administración debe adecuar su actuación a las circunstancias del peticionario y agudizar su esfuerzo por que la notificación sea lo más seria y real posible.

4.6.4. A partir de esta reflexión, es claro que si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada.

4.6.5. Como se anotó, la constancia no tiene que ser idéntica ni uniforme en todos los casos, pero a pesar de sus elementos diferenciadores, debe permanecer en ella la propiedad esencial que lleve al juez de tutela al convencimiento de que hubo notificación efectiva al interesado. Así, los soportes que generen una duda razonable en el juzgador constitucional, por su falta de aptitud, idoneidad o suficiencia probatoria, deben ser examinados con mayor rigor para determinar si se ajustan a la realidad y certeza de la notificación de la respuesta.

4.7. En síntesis, la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información”.

(“...”).

¹⁶ 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.

Expediente: 70 001-23-33-000-2015-00132-00
Actor: IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO
Demandada: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES
Acción: TUTELA
Tema: DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN – HECHO SUPERADO.

8.5. Marco jurídico actual sobre el derecho de petición.

La Carta Política en su artículo 23, consagró el derecho de petición como derecho fundamental, precepto constitucional, que tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, faculta a toda persona a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades, o ante las organizaciones privadas en los términos que señale la ley.

Ahora bien, como quiera que la Honorable Corte Constitucional, en virtud de la Sentencia C-818 de 2011, M. P. Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, difirió los efectos de la inexequibilidad de las normas que regulaban el derecho de petición, en la Ley 1437 de 2011, hasta el 31 de diciembre de 2014, sin que a la fecha, el legislador haya procedido a reglamentar la problemática de expedición de tales normas, mediante ley estatutaria; el juez constitucional, de cara a una eventual omisión legislativa, debe recurrir a la figura de la reviviscencia de la ley.

De esta forma, se puede concluir que actualmente, el marco jurídico normativo del derecho de petición, es el consignado en el anterior Código Contencioso Administrativo -Decreto 01 de 1984-, como consecuencia de la reviviscencia de dichas normas, al haberse concretado los efectos de inexequibilidad sobre las disposiciones de la Ley 1437 de 2011, en torno al derecho fundamental de petición.

Al respecto, el Honorable Consejo de Estado en concepto del 28 de enero de 2015¹⁷, manifestó:

“De manera que no se evidencia argumento que se oponga a las conclusiones que se han expresado sobre la exclusión del ordenamiento jurídico del Título 11 de la Parte Primera del CPACA y la reincorporación de las disposiciones pertinentes del Decreto Ley 01 de 1984 desde el 11° de enero de 2015, hasta el día anterior a la entrada en vigencia de la nueva ley estatutaria sobre el derecho de petición, máxime cuando en la sentencia C-951 de 2014 la Corte, por una parte, no hizo manifestación explícita acerca de que no reviven las normas sobre el derecho de petición contenidas en el Código Contencioso Administrativo y, por la otra, dejó claro que el Título 11 de la Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo quedó expulsado del ordenamiento jurídico al finalizar el 31 de diciembre de 2014, fecha hasta la cual difirió los efectos de la declaratoria de inexequibilidad de los artículos 13 a 33 de la Ley 1437 de 2011.

En efecto, en relación con la oportunidad para declarar o, mejor aún, reconocer la reviviscencia de las disposiciones señaladas, ya se explicó que la Corte Constitucional no ha establecido la obligación de hacerlo en un momento determinado, y solo ha recomendado efectuar dicha declaratoria en la sentencia con la cual se declara inexecutable una norma que haya derogado expresa o tácitamente otra.

¹⁷ Sala de Consulta y Servicio Civil. Expediente con radicación interna 2243. C. P. Dr. Álvaro Namén Vargas.

Expediente: 70 001-23-33-000-2015-00132-00
Actor: IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO
Demandada: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES
Acción: TUTELA
Tema: DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN – HECHO SUPERADO.

La misma Corporación reconoce que unas veces ha declarado la reviviscencia de las normas derogadas en la sentencia que declara inexecutable las disposiciones que las derogaron, pero que en otros casos lo ha hecho en pronunciamientos posteriores: como por ejemplo, en la sentencia mediante la cual se decide una demanda de inconstitucionalidad contra alguna de las normas que presuntamente han revivido. En todo caso, la Corte manifiesta que "la procedencia de la reincorporación deberá analizarse en cada caso concreto, a partir de los criterios antes anotados, puesto que un requisito de mención expresa por parte de la Corte en la sentencia que declara la inexecutable de las normas derogatorias no está previsto ni por la Constitución ni por la ley...".

En consecuencia, no se opone a la jurisprudencia constitucional reconocer o aceptar en este momento la reviviscencia de las normas pertinentes del Decreto 01 de 1984, fenómeno que, en últimas, podría ser analizado y resuelto definitivamente por la Corte Constitucional al estudiar una eventual demanda que cualquier ciudadano intentara contra alguna de dichas disposiciones, por el periodo durante el cual estas vuelven a producir efectos jurídicos, o en otra oportunidad distinta.

De esta manera, la Sala concluye que, a partir del 1° de enero de 2015, revivieron los capítulos II, III, IV, V, VI Y las normas pertinentes del capítulo VIII del CCA, denominados "Del derecho de petición en interés general", "Del derecho de petición en interés particular", "Del derecho de petición de informaciones", "Del derecho de formulación de consultas", "De las actuaciones administrativas iniciadas en cumplimiento de un deber legal y "Normas comunes a los capítulos anteriores", respectivamente, interpretados conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado sobre tales materias." (Negrillas de la Sala)

Considerándose, que el núcleo esencial del derecho de petición, se mantiene incólume con el solo artículo 23 Superior, a más de las reglas jurisprudenciales, dispuestas sobre la materia, delimitándose los lineamientos legales, conforme lo dispuesto en el Decreto 01 de 1984, en armonía con los juicios y consideraciones forjados por la jurisprudencia constitucional.

En ese sentido, se tiene que el Código Contencioso Administrativo, contenido del marco legal que regula el ejercicio del derecho de petición, dispone que toda persona puede hacer peticiones respetuosas a las autoridades, verbalmente o por escrito, a través de cualquier medio (art. 5° CCA).

Así mismo, establece que las peticiones se resolverán dentro de los **15 días hábiles** siguiente a su recibo, y de no ser posible contestarla o resolverla en dicho término, "se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta" (art. 6° CCA), lo cual es una obligación de las autoridades a fin de hacer efectivo el ejercicio de este derecho (art. 31 CCA).

Además, el estatuto contencioso establece, que si la petición es dirigida a un funcionario carente de competencia para resolverla, éste deberá informarlo al interesado "dentro del

Expediente: 70 001-23-33-000-2015-00132-00
Actor: IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO
Demandada: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES
Acción: TUTELA
Tema: DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN – HECHO SUPERADO.

término de diez (10) días, a partir de la recepción si obró por escrito”. En estos eventos, el funcionario incompetente a quien se hizo la petición, “deberá enviar el escrito, dentro del mismo término, al competente”, caso en el cual se ampliará el término para decidir por diez días más (art. 33 CCA).

Aclarado lo anterior, se tiene que la Honorable Corte Constitucional, ha indicado que la importancia del derecho de petición radica en que *“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”*¹⁸.

De su núcleo esencial forma parte: *“1. La posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas.” 2. “La obtención de una respuesta que tenga las siguientes características: (i) Que sea oportuna; (ii) Que resuelva de fondo, en forma clara y precisa lo solicitado lo cual supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud de manera completa, sin evasivas respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados; (iii) Que la respuesta sea puesta en conocimiento del peticionario”*¹⁹.

En esa dirección, la respuesta que se entregue, debe ser de fondo, esto es, resolviendo de manera precisa y completa el pedimento sometido a su consideración y, por ende, no se considera satisfecho este derecho cuando la administración da respuestas evasivas o se limita a la simple afirmación que el asunto se encuentra en revisión, porque “el derecho de petición se materializa cuando la autoridad requerida, o el particular en los eventos en que procede, emite respuesta a lo requerido, respetando el término concedido para tal efecto. Sin embargo, esa garantía no sólo implica que la solución al petitum se emita dentro del plazo oportuno, sino que dicha respuesta debe: i) ser de fondo, esto es, que resuelva la cuestión sometida a estudio, sea favorable o desfavorablemente a los intereses del peticionario; ii) ser congruente frente a la petición elevada; y, iii) ser puesta en conocimiento del solicitante. Entonces, si la respuesta emitida por el ente requerido carece de uno de estos tres presupuestos, se entenderá que la petición no ha sido atendida, conculcándose el derecho fundamental”²⁰. No obstante, debe aclararse que no necesariamente la respuesta que se dé al petente deberá ser positiva a sus pretensiones.

En ese aspecto, el derecho de petición no sólo consiste en obtener una respuesta por parte de las autoridades, sino a que éstas resuelvan de fondo, de manera clara y precisa

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia T 630 de 2002.

¹⁹ Ver, Corte Constitucional, sentencia T 207 de 2007. Igualmente consultar T-213 de 2005, T-657, T-658 y T-692 de 2004, T-119 de 1993, T-663 de 1997, T-281 de 1998 de la misma Corporación.

²⁰ Corte Constitucional, sentencia T 490 de 2007.

Expediente: 70 001-23-33-000-2015-00132-00
Actor: IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO
Demandada: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES
Acción: TUTELA
Tema: DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN – HECHO SUPERADO.

la petición presentada. En consecuencia, se requiere que la respuesta se produzca dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible, puesto que prolongar en exceso la decisión de la solicitud, implica una violación de la Constitución.

Así las cosas, es obligación de la entidad accionada emitir una respuesta oportuna y de fondo, atendiendo a los principios de suficiencia, congruencia y efectividad del derecho de petición. No quiere decir esto que la respuesta tenga que ser positiva frente a lo solicitado, basta con que la misma se resuelva materialmente, satisfaga la necesidad y la resuelva, con sujeción a los requisitos antes mencionados.

8.6. Carencia de objeto por hecho superado

Sobre este tópico, la Corte Constitucional señala, en su Sentencia T-146 de 2012, con ponencia del Magistrado, Doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, que:

(“...”).

Esta Corporación ha considerado que cuando hay carencia de objeto, la protección a través de la tutela pierde sentido y, en consecuencia, el juez de tutela queda imposibilitado para emitir orden alguna de protección del derecho fundamental invocado.^[27]

En la Sentencia T-988/02, la Corte manifestó que“(...) si la situación de hecho que origina la violación o la amenaza ya ha sido superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derecho conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde eficacia y por lo tanto razón de ser.”

En este orden de ideas, se ha entendido que la decisión del juez de tutela carece de objeto cuando, en el momento de proferirla, se encuentra que la situación expuesta en la demanda, que había dado lugar a que el supuesto afectado intentara la acción, ha cesado, desapareciendo así toda posibilidad de amenaza o daño a los derechos fundamentales.

De este modo, se entiende por hecho superado la situación que se presenta cuando, durante el trámite de la acción de tutela o de su revisión en esta Corte, sobreviene la ocurrencia de hechos que demuestran que la vulneración de los derechos fundamentales, en principio informada a través de la instauración de la acción de tutela, ha cesado.^[28]”

(“...”).

Entonces si en el trámite de una acción de tutela se probara que el hecho por el cual esta se interpuso, se ha cumplido, pierde la esencia la misma, quedando imposibilitado el Juez para emitir orden alguna, por carecer de objeto cualquier expresión frente al derecho fundamental invocado.

Expediente: 70 001-23-33-000-2015-00132-00
Actor: IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO
Demandada: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES
Acción: TUTELA
Tema: DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN – HECHO SUPERADO.

Teniendo en cuenta el anterior marco teórico, entra la Sala a estudiar el:

8.7. Caso concreto.

En efecto, se encuentra probado que el señor IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO, elevó petición ante la Coordinadora del Grupo de Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa Nacional, el 30 de marzo de 2015²¹, en la que solicitó se expidiera a su favor “Copia de la Resolución de Pensión N^o 263 de fecha 27 de enero de 2014, con sello de ejecutoriado” a fin de adelantar unos trámites ante la Caja Promotora de Vivienda Militar y Policía.

Adicionalmente, en dicha petitoria se estableció como medios de notificación la dirección de un inmueble, números telefónicos y un correo electrónico identificado como bustamante-eduardo@hotmail.com.

Como respuesta a la anterior solicitud, en el expediente obra el Oficio N^o OFI15-25944 MDNSGDAGPSAP del 8 de abril de 2015²², suscrito por la Coordinadora Grupo de Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa, en donde se da contestación de la siguiente manera:

“En atención a su Derecho de petición de fecha 19 de marzo de 2015 y allegado a esta coordinación el día 1 de abril de 2015, en el cual solicita copia de una resolución con constancia de ejecutoria, de manera atenta esta coordinación, se permite dales respuesta en los siguientes términos:

Adjunto envío en 5 folios copia de la Resolución N^o 263 de 2014, con su respectiva constancia de ejecutoria. (...)”

Igualmente, se aportó al expediente como evidencia de la efectiva contestación de la petición, una impresión del correo electrónico oficial del grupo de prestaciones sociales, en donde se advierte que el día 5 de mayo de 2015²³, se remitió vía email y como dato adjunto al correo bustamante-eduardo@hotmail.com., la respuesta del mencionado derecho de petición y su constancia de ejecutoria.

Así mismo, la dependencia mencionada se sirvió allegar una planilla de envío de correspondencia fechada 6 de mayo de 2015, en la cual se avista como enviada la

²¹ Fl. 4 y 10.

²² Fl. 29

²³ Fl. 30.

Expediente: 70 001-23-33-000-2015-00132-00
Actor: IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO
Demandada: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES
Acción: TUTELA
Tema: DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN – HECHO SUPERADO.

contestación del derecho de petición al señor MERCADO MERCADO, a la dirección postal suministrada por este a efectos de la notificación, esto es, “Cra 41 N° 14 -25”.

En este orden de ideas, los elementos materiales probatorios recabados, permiten concluir que se encuentra acreditado de forma palmaria que la Coordinadora del Grupo de Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa, no está violando el derecho de petición del actor, en tanto pronunció respuesta completa, clara y de fondo a las pretensiones, remitiendo también por vía física la decisión administrativa solicitada por este.

Colofón, esta Sala advierte que se evidencia como estructurado el fenómeno del hecho superado, como quiera que, en el transcurso del proceso se demostró que la respuesta le fue puesta en conocimiento de su destinatario en debida forma y de manera eficaz.

Sean las anteriores razones de derecho suficientes, para declarar hecho superado en la acción aquí interpuesta.

IX. CONCLUSIÓN

La respuesta al problema jurídico planteado es positiva, por cuanto la Coordinadora del Grupo de Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa, en el transcurso del proceso dio respuesta plena y satisfactoria a la petición formulada por el actor, con lo cual se configuró la figura de la carencia actual de objeto por hecho superado, la cual tiene aplicabilidad, puesto que la eventual vulneración del derecho de petición ha cesado al encontrarse satisfecha la pretensión del amparo tutelar y en consecuencia, la presente acción ha perdido eficacia y razón de ser al extinguirse el objeto jurídico sobre el cual fue incoada; es por ello, que no se tutelaré el derecho apremiado, pues resulta fútil su protección.

X. DECISIÓN

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SUCRE – SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

RESUELVE:

PRIMERO. DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

Expediente: 70 001-23-33-000-2015-00132-00
Actor: IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO
Demandada: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – GRUPO DE PRESTACIONES SOCIALES
Acción: TUTELA
Tema: DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN – HECHO SUPERADO.

SEGUNDO. NO TUTELAR el derecho fundamental de petición del señor **IVÁN ENRIQUE MERCADO MERCADO** supuestamente vulnerado por el Ministerio de Defensa Nacional- Coordinación del Grupo de Prestaciones Sociales, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO. NOTIFICAR por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO. ENVIAR el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, si no fuere impugnada.

El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala, en Sesión Ordinaria de la fecha, según consta en Acta No. 063.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Magistrado

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Magistrado

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

Magistrado

(En comisión de estudio)