



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

SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, cinco (05) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Magistrado Ponente: Dr. MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Expediente	70 001 33 33 005 2016 00046 01
Actor	CARMEN JULIA CHÁVEZ BALDOVINO
Demandada	FONDO NACIONAL DEL AHORRO- “FNA”
Acción	TUTELA – SEGUNDA INSTANCIA
Tema	DERECHO DE PETICIÓN

SENTENCIA No. 039

I. OBJETO A DECIDIR

Compete a la Sala, dirimir la impugnación presenta por la parte accionada contra la sentencia del 04 de abril de 2016¹, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Sincelejo, en la que se concedió el amparo al derecho fundamental de petición a la señora CARMEN JULIA CHÁVEZ BALDOVINO.

II. ACCIONANTE

La presente acción constitucional fue instaurada por la señora CARMEN JULIA CHÁVEZ BALDOVINO, identificada con la C.C. N° 64.748.167 expedida en San Benito Abad, Sucre.

¹ Fl. 34-38 reverso, C.Ppal.

III. ACCIONADO

La Acción está dirigida en contra del FONDO NACIONAL DEL AHORRO- FNA.

IV. ANTECEDENTES

4.1. La demanda².

La señora CARMEN JULIA CHÁVEZ BALDOVINO actuando en nombre propio, presentó acción de tutela en contra del Fondo Nacional del Ahorro– FNA, procurando el amparo de sus derechos fundamentales de igualdad, dignidad humana y a una vivienda digna.

4.2. Hechos³.

La accionante, como sustento a sus pretensiones, expuso los siguientes hechos que se compendian así:

Manifiesta que, se encuentra afiliada al Fondo Nacional del Ahorro, entidad a la que le solicitó un crédito para adquirir una vivienda en la ciudad de Sincelejo, el cual fue aprobado a través de acta 0245 del 15 de noviembre de 2014 y modificado según oficio P-201423032071081.

Afirma que, la entidad accionada le ha hecho realizar diligencias que implican un alto costo económico, y hasta el momento no se ha hecho efectivo la aplicación del crédito para poder culminar el proceso de la compra de vivienda.

En consecuencia, refiere que el 18 de diciembre de 2015 instauró derecho de petición ante la oficina del Fondo Nacional del Ahorro FNA de la ciudad de Sincelejo, a fin de que le indicaran si es o no apta para recibir el crédito, de la cual hasta el momento no ha recibido respuesta.

4.3. Pretensiones⁴.

De acuerdo con los hechos anteriormente expuestos, solicitó que se ampare sus derechos a tener una vivienda digna, y se ordene al Fondo Nacional del Ahorro, que en forma ágil y oportuna, reconozca y entregue la adjudicación de vivienda que se encuentra en diligencia en esa entidad.

² Fl. 1- 2 C. Ppal.

³ Fl. 1 C.Ppal.

⁴ Fl. 1 C.Ppal.

V. LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

5.1. Fondo Nacional del Ahorro “FNA”⁵.

Si bien el Fondo Nacional del Ahorro-FNA, presentó escrito de contestación, una vez revisado el expediente se puede constatar que el mismo no fue presentado dentro del término legal, tal como se evidencia en el mismo a folio 42 al 45.

VI. FALLO DE PRIMERA INSTANCIA⁶

El Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, mediante sentencia del 04 de abril de 2016, decidió no tutelar los derechos fundamentales de igualdad, vida digna y vivienda digna deprecados por la accionante, y en su defecto decidió tutelar el derecho fundamental de petición, ordenando al Fondo Nacional del Ahorro-FNA que dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de la sentencia, procediera a resolver de fondo la petición presentada por la parte actora.

Como fundamento de su decisión, citó el artículo 86 de la Constitución Política, señalando que la acción de tutela es un mecanismo concebido para la protección inmediata de los derechos fundamentales, es por ello que el Juez Constitucional debe velar por su protección y aplicación, comoquiera que con ello se asegura el cumplimiento de las funciones constitucionales y legales, al igual que los deberes sociales del Estado, por parte de las autoridades de la República.

Seguidamente citó las sentencias C-250 de 2012, SU-062 de 1999, la T-024 de 2015 y la sentencia T-099 de 2014 de la Honorable Corte Constitucional, de las cuales se sustrae lo siguiente: i) El alcance del principio de igualdad que comprende dos normas que vinculan a los poderes públicos: por un parte un mandamiento de tratamiento igual que obliga a dar el mismo trato a supuestos de hecho equivalentes, al igual que comprende un tratamiento desigual que obliga a las autoridades públicas a diferenciar entre situaciones diferentes, ii) Por su parte, el derecho de dignidad equivale al merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de ser tal; en cuanto iii) al derecho a una vivienda digna, señala la Corte que, aunque este comporte una naturaleza prestacional cuando su desconocimiento ponga en peligro los derechos reconocidos por la carta como fundamentales, se torna procedente el amparo por medio de la acción constitucional.

Así las cosas, señala el *A quo* que visto el tratamiento jurisprudencial respecto de los derechos fundamentales que se consideran vulnerados por la parte accionada, recalca que compete a la misma propiciar al juez de tutela los elementos de juicio suficientes que lo lleven al convencimiento de la vulneración o amenaza de su derecho fundamental.

⁵ Fl. 42-45 C. Ppal.

⁶ Fl. 34-38 C. Ppal.

Por último, señaló que, teniendo en cuenta los hechos y las pruebas aportadas al expediente, considera que el único derecho conculcado por el Fondo Nacional del Ahorro, es el derecho de petición, lo cual se encuentra debidamente probado; frente a tal circunstancia denegó la solicitud de amparo de los derechos de igualdad, vida digna y vivienda digna, por carecer de hechos y pruebas que indiquen lo contrario y en su defecto, tuteló el derecho de petición instaurado por la parte actora el 18 de diciembre de 2015, ante las oficinas del Fondo Nacional del Ahorro-FNA.

VII. PRUEBAS DEL EXPEDIENTE

Las pruebas obrantes en el expediente son las siguientes:

- Copia de la cédula de ciudadanía de la señora CARMEN JULIA CHÁVEZ BALDOVINO⁷.
- Copia del Trámite de Crédito de fecha de 15 de diciembre de 2014⁸.
- Copia de oficio remitido por el Fondo Nacional del Ahorro de fecha 2014-12-15⁹.
- Copia del formato de resultado de la radicación de solicitud de crédito, emitido por el Fondo Nacional del Ahorro¹⁰.
- Copia del Peritaje Estructural¹¹.
- Copia de diligencia de notificación emitida por la Curaduría Urbana de Sincelejo¹².
- Copia de la licencia de reconocimiento de la existencia de edificaciones emitida por la Curaduría Urbana de Sincelejo¹³.
- Copia de la Resolución No. 0533 del 11 de noviembre de 2015, emitida por la Curaduría Urbana de Sincelejo¹⁴.
- Copia del derecho de petición instaurado por la señora CARMEN JULIA CHÁVEZ BALDOVINO ante las oficinas del FNA el 18 de diciembre de 2015¹⁵

VIII. IMPUGNACIÓN¹⁶

El Fondo Nacional del Ahorro, a través de apoderado judicial presentó escrito de impugnación, manifestando que la presente acción es improcedente por carencia actual de objeto, toda vez que atendió y dio respuesta a la petición elevada por la actora el día 18 de diciembre de 2015, mediante comunicación No. 01-2303-201604010061884 del 01 de abril de 2016, enviada por el Coordinador del Grupo Atención y Respuesta al

⁷ Fl. 3 C. Ppal.

⁸ Fl. 4 C. Ppal.

⁹ Fl. 5 ib.

¹⁰ Fl. 6 ib.

¹¹ Fl. 7-15 ib.

¹² Fl. 16 ib.

¹³ Fl. 17 ib.

¹⁴ Fl. 18-19 ib.

¹⁵ Fl. 20 ib.

¹⁶ Fl. 64-65 ib.

Acción:	TUTELA – SEGUNDA INSTANCIA
Expediente:	No. 70-001-33-33-005-2016-00046-01
Accionante:	CARMEN JULIA CHÁVEZ BALDOVINO
Accionado:	FONDO NACIONAL DEL AHORRO
Tema:	DERECHO DE PETICIÓN.

Consumidor Financiero Crédito del Fondo Nacional del Ahorro, a la dirección calle 26 N°. 22 A- 129 de la ciudad de Sincelejo.

A su vez, señaló que se le reiteró a la accionante, que de acuerdo con lo estipulado en el Reglamento de Crédito para Vivienda, “el plazo para la legalización del crédito y la firma de la correspondiente escritura pública es de doce meses contados a partir de la fecha de la oferta del crédito”. En dado caso que antes del vencimiento del plazo para la legalización del crédito le aprueben el subsidio de vivienda, el plazo para legalizar dicho crédito será igual al que le otorguen para el subsidio o si está comprando vivienda nueva con constructora el Reglamento de Crédito le otorga ocho meses más para la firma de la escritura.

Al respecto, refiere que le ofertó un crédito a la afiliada el día 15 de diciembre de 2014, por tal motivo, si la accionante estaba optando para la compra de una vivienda usada y no firmó las escrituras antes del vencimiento del término, es decir, el 15 de diciembre de 2015, debe radicar nuevamente solicitud de crédito, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el Reglamento de Crédito.

Sin embargo, precisó que, si la accionante está aplicando para compra de vivienda nueva con constructora, debe comunicarse a la línea gratuita 01 8000 52 7070, a efectos de que se le asigne una firma de legalización que le asesore en el proceso de legalización; le indique el trámite y los requisitos para proceder con el desembolso del dinero. Por lo anterior, aduce que la solicitud de crédito se debe ajustar a las políticas de aprobación y desembolso, en cada una de sus etapas, así mismo, debe verificar el cumplimiento de cada uno de los requisitos básicos establecidos en el Reglamento de Crédito para Vivienda.

En virtud de lo anterior, indicó que dicha comunicación fue enviada por la empresa ENVÍA con guía N°. 014030448590, a la dirección registrada por la apoderada judicial en el escrito de tutela, la cual fue entregada el día 19 de marzo de 2016.

Al respecto, y como a poyo a sus argumentos citó las sentencias T-161 de 2011 y la SU-540 de 2007, indicando que a la accionante se le notificó una respuesta clara, precisa y acorde con lo requerido, por lo que la presente acción carece de objeto por encontrarse ante un hecho superado.

Así las cosas, precisó que la normatividad que reglamenta el derecho de petición, como la jurisprudencia, no establecen fórmulas conforme a las cuales debe atenderse el derecho de petición. Lo exigido por la Constitución y la Ley es que la petición se resuelva materialmente, pronunciándose en forma clara y completa sobre los hechos de la petición, imperando el contenido sobre la forma.

IX. TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

A través de auto del 12 de abril de 2016¹⁷ proferido por el juzgado de origen, se concedió la impugnación presentada por el Fondo Nacional del Ahorro-FNA. Por reparto asignado, le fue otorgado el conocimiento del mismo a este Tribunal, de conformidad con el reparto efectuado en la Oficina Judicial el 13 de abril de 2016¹⁸, siendo finalmente admitida el 15 de abril de ese mismo año¹⁹.

X. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL.

10.1. La competencia

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en segunda instancia, según lo establecido por artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

10.2. Problema jurídico

Atendiendo los hechos expuestos, considera la Sala que el problema jurídico a resolver en esta instancia se circunscribe en sí ¿existe hecho superado en esta actuación cuando el Fondo Nacional del ahorro- FNA envía a la señora CARMEN JULIA CHÁVEZ BALDOVINO una respuesta el 01 de abril del año en curso, sin que se demuestre que esta la haya recibido de manera efectiva?

Para desarrollar el interrogante anterior se desarrollará el siguiente temario: (i) generalidades de la acción de tutela (ii) Presupuestos de efectividad del derecho fundamental de petición (iii) Carencia actual de objeto por hecho superado, y iv) Caso en concreto.

10.3. 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, con el objeto de que en su

¹⁷ Fl. 71 Ib.

¹⁸ Fl. 2 del C. de alzada.

¹⁹ Fl. 4 ib.

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.

10.4. Presupuestos de efectividad del derecho fundamental de petición.

La Carta Política en su artículo 23, consagró el derecho de petición como derecho fundamental, precepto 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.

En efecto, La Ley 1755 de 2015 por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición; instituyéndose un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 13 sitúa que toda persona tiene derecho hacer peticiones respetuosas a las autoridades, verbalmente, por escrito o a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos.

Así mismo, dispone que las peticiones se resolverán dentro de los 15 días hábiles siguiente a su recepción; de no ser posible contestarla o resolverla en dicho término, *“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”*. (Artículo 14 CPACA, sustituido por la Ley 1755 de 2015).

Así las cosas, el núcleo esencial del derecho de petición lo constituye, que el peticionario pueda obtener pronta y oportuna resolución a la petición formulada, 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.

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 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.

En ese orden, la Corte Constitucional en la sentencia de revisión T-149/13, con ponencia del Magistrado Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez, señaló las reglas básicas que rigen el derecho de petición, en el siguiente sentido:

“(…).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 Estado ²⁰, 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). ²¹

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 expresión²².

4.2. Según su regulación legislativa, así como en el Decreto 01 de 1984, el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que el ejercicio del derecho de petición²³ 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.

²⁰ 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.

²¹ 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.

²² 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.

²³ Mediante sentencia C- 818 de 2011 esta Corporación advirtió que la declaratoria de inexequibilidad 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.

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 excepciones²⁴.*

4.2.2. *Igualmente, el anterior Código Contencioso establecía que la efectividad del derecho de petición constituía un deber esencial de las autoridades.²⁵*

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.²⁶

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 iniciales²⁷ 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.

²⁴ 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 párrafo también señala que excepcionalmente, cuando no sea posible resolver en los términos indicados, la autoridad debe informar de inmediato al solicitante de la dicha situación, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta.

²⁵ 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.”

²⁶ 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.”

²⁷ 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.

4.5.2. *Respecto de la oportunidad²⁸ 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 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 interesado²⁹ 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.³⁰*

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*

²⁸ 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.

²⁹ 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.

³⁰ Sobre el mismo tema la sentencia T-553 de 1994, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

está en la obligación de velar porque la forma en que se surta aquella sea cierta y seria³¹ 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”. (“...”).

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, con sujeción a los requisitos antes mencionados.

³¹ 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.

10.5. Carencia actual de objeto por hecho superado.

Al respecto, nuestra Corte Constitucional, en Sentencia T-146 de 2012, y con ponencia del Magistrado Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, señaló 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.”.

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.

10.6. El caso concreto.

En el presente asunto, la actora solicitó el amparo de sus derechos fundamentales de igualdad, dignidad humana y vivienda digna, por encontrarse presuntamente conculcados por el Fondo Nacional del Ahorro- FNA; así las cosas, advierte la Sala que se encuentran demostrados los siguientes hechos:

Observa esta Sala que, la accionante aportó con la demanda de tutela copia del derecho de petición del 18 de diciembre de 2015 dirigido al Fondo Nacional del Ahorro-FNA, en el cual, expresa su inconformidad por la manera en la que se le ha dado trámite a su crédito hipotecario con radicado N°. 1201168, aprobado por el FNA el 18 de diciembre de 2014, en consecuencia, solicitó i) que le definan si es apta o no para recibir el crédito hipotecario.

Igualmente se advierte que, una vez revisadas las pruebas obrantes en el expediente encuentra que, en escrito de impugnación presentado por el Fondo Nacional del Ahorro, señala esta entidad, que atendió la petición elevada por la actora el día 18 de diciembre de 2015, mediante comunicación enviada por la empresa ENVÍA a través de

Acción:

Expediente:

Accionante:

Accionado:

Tema:

TUTELA – SEGUNDA INSTANCIA

No. 70-001-33-33-005-2016-00046-01

CARMEN JULIA CHÁVEZ BALDOVINO

FONDO NACIONAL DEL AHORRO

DERECHO DE PETICIÓN.

la guía N°. 014030448590, a la dirección registrada por la accionante en escrito de tutela y la cual fue entregada el día 19 de marzo de 2016.

No obstante, constatada la información del envío en el link de la empresa ENVÍA³², se encuentra que, la respuesta expedida por el ente demandado tiene como estado “DEVOLUCIÓN”, tal como se lee a continuación:

Fecha generación:	04/04/2016 12:00:00 a.m.
Guía:	014030448590
Estado:	DEVOLUCIÓN
Ciudad Origen:	BOGOTÁ
Ciudad Destino:	SINCELEJO - SUCRE
Nombre Remitente:	FONDO NACIONAL DE AHORRO
Nombre Destinatario:	CARMEN JULIA CHÁVEZ
Dirección Destinatario:	CALLE 24E 5 71
Fecha entrega:	09/04/2016
Hora entrega:	18:39
Memo SAC:	Pasa a estado DEVOLUCIÓN por S.A.C se elabora guía REEMPLAZATORIA NUMERO 104000228944

Se colige de lo anterior, que si bien se envió comunicación dando respuesta al derecho de petición instaurado por la señora Chávez Baldovino, no se allegó al expediente prueba alguna de que se haya notificado directamente a la accionante aquella manifestación.

En efecto, la Honorable Corte Constitucional en sentencia de revisión T-149/13, con ponencia del Magistrado Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez, señaló las reglas básicas que rigen el derecho de petición, entre ellas resalta la importancia de la notificación, en el siguiente sentido:

“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”.

En consecuencia, dado que no existe evidencia que permita establecer que el Fondo Nacional del Ahorro-FNA notificó en debida forma a la demandante acerca de las pretensiones deprecadas en el escrito del 18 de diciembre de 2015, esta omisión por parte de la entidad, constituye una vulneración del derecho fundamental de petición de la actora, por lo tanto, no es procedente declarar la existencia de hecho superado.

³² Link de consulta de registro de envío, de la empresa ENVÍA, guía N°. 014030448590-
<http://www.enviacolvanes.com.co/Contenido.aspx?rastreo=014030448590>.

Acción:	TUTELA – SEGUNDA INSTANCIA
Expediente:	No. 70-001-33-33-005-2016-00046-01
Accionante:	CARMEN JULIA CHÁVEZ BALDOVINO
Accionado:	FONDO NACIONAL DEL AHORRO
Tema:	DERECHO DE PETICIÓN.

XI. CONCLUSIONES

Para el presente asunto, la respuesta al problema jurídico será negativa toda vez que la entidad accionada, no notificó de manera efectiva la respuesta al derecho de petición impetrado por la actora el 18 de diciembre de 2015.

Así las cosas, el presente asunto que es objeto de revisión, se confirmará respecto al derecho de petición de la accionante, tal como sucedió en la primera instancia.

XII. DECISIÓN

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL 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: CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Sincelejo, del 04 de abril de 2016, proferido dentro de la acción de tutela promovida por la señora CARMEN JULIA CHÁVEZ BALDOVINO, conforme a lo expuesto.

SEGUNDO: NOTIFICAR por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991, y ENVÍESE copia de la presente decisión al juzgado de origen.

TERCERO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, REMÍTASE el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad con el 32 del Decreto 2591 de 1991.

Se hace constar que el proyecto de esta providencia, fue considerado y aprobado por el Tribunal en sesión de la fecha, según consta en Acta No. 065.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Magistrado

LUÍS CARLOS ALZATE RÍOS
Magistrado

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY
Magistrado