

Cartagena de Indias, D. T. y C., catorce (14) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	ACCIÓN DE TUTELA – IMPUGNACIÓN
Radicado	13-001-33-33-004-2022-00237-01
Accionante	WILMER SÁNCHEZ ÁLVAREZ
Accionado	INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR -ICBF-
Asunto	DERECHO DE PETICIÓN
Magistrado Ponente	LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a resolver la impugnación presentada por la parte accionada; INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR -ICBF-, contra la Sentencia de fecha dieciséis (16) de Agosto de dos mil veintidós (2022), proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, a través de la cual se concedió el amparo del derecho fundamental deprecado por el accionante.

III.- ANTECEDENTES

1. Hechos relevantes planteados por la parte accionante:

Las pretensiones de esta acción constitucional se fundan en los siguientes supuestos facticos:

- El día 05 de julio de 2022, el accionante, instauró derecho de petición ante la Dra. VIVIANA DEL ROSARIO ROJAS MOLINARES, DIRECTORA DEL ICBF-BOLIVAR, a través de varios correos electrónicos de la entidad.
- Hasta el momento, no ha recibido respuesta clara, de fondo y completa respecto a su solicitud.

2. PRETENSIONES

Se señalan como pretensiones de la Acción de Tutela las siguientes:

“PRIMERO: DECLARAR QUE EL ENTE ACCIONADO VULNERA Y AMENAZA EL DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL, QUE SE INVOCA Y LOS QUE EL DESPACHO CONSIDERE.

SEGUNDO: QUE SE DÉ CUMPLIMIENTO A LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA.

TERCERO: QUE SE DECLARE QUE EL ENTE ACCIONADO VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL A REALIZAR PETICIONES Y QUE ESTAS SEAN RESPONDIDAS SEGÚN EL ARTICULO 23 DE LA CONSTITUCION NACIONAL, CON UNA RESPUESTA DE FONDO Y ACORDE A LAS SOLICITUDES ELEVADAS EN EL TIEMPO ESTABLECIDO.

TERCERO: CON FUNDAMENTO EN LOS HECHOS DE ESTA TUTELA, SOLICITO AL DESPACHO SE SIRVA ORDENAR A LA PARTE ACCIONADA Y A MI FAVOR, TUTELAR EL DERECHO FUNDAMENTAL INVOCADO Y ORDENAR A LA ACCIONADA A DAR RESPUESTA COHERENTE DE ACUERDO CON LA INFORMACION SOLICITADA.”

3. Actuación Procesal.

3.1. Admisión y notificación.

La acción de tutela de la referencia se presentó el día primero (01) de agosto de dos mil veintidós (2022), correspondiéndole su reparto al Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cartagena para su conocimiento.

Mediante auto de fecha primero (01) de agosto de dos mil veintidós (2022), se admitió la acción de tutela de la referencia y se ordenó notificar en calidad de accionado a los Directores General y Seccional Bolívar del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, dándosele traslado para que en el término de dos (2) días, contados a partir de la respectiva notificación, rindiera informe sobre los hechos y pretensiones alegados



dentro del escrito de tutela y ejerciera su derecho a la defensa, conforme a lo estipulado en el artículo 2 de la Ley 2213 de 2022.

3.2. De la contestación de la tutela.

Mediante escrito de fecha 05 de agosto de 2022, la señora VIVIANA DEL ROSARIO ROJAS MOLINARES, en su calidad de directora de la regional Bolívar del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, rindió informe sobre los hechos y pretensiones de la acción de tutela de la referencia; manifestó que, en el derecho de petición objeto de la acción constitucional no fue encontrado en los archivos, bases de datos y correo electrónico del funcionario público que estaba dirigido y quien debía emitir un pronunciamiento.

Señaló la accionada que, es falso que la entidad se esté negando a entregar información a la accionante y a su grupo de veeduría ciudadana, como lo manifiesta en el escrito de tutela. La accionante y su grupo de veeduría ciudadana, valiéndose del derecho fundamental de petición han presentado más de 50 derechos de petición entre los meses de mayo y junio y julio de 2022; los cuales, han sido resueltos por esta dirección regional, la gran mayoría dentro de los términos establecidos.

Señala que, debido a que no fue recibida ni se encontró relacionada la petición objeto de la tutela, no fue posible dar respuesta a la misma. Una vez que fue notificado el auto admisorio de la acción de tutela se procedió a emitir una respuesta clara y de fondo.

Igualmente, Indica que el accionante hace parte de un grupo de veeduría ciudadana CORPOSOCIAL, quienes en ejercicio de sus derechos fundamentales presentan derechos de petición ante esta entidad solicitando la misma información, en los mismos términos y en la misma fecha. Estos derechos de petición ingresan a un número significativo de servidores y contratistas, generándose problemas al momento del control para la respuesta que se debe brindar.

En ese sentido, advierte la accionada que la accionante y sus compañeros presentan los derechos de petición a diferentes correos electrónicos, los



mismos se confunden por la remisión que realizan los servidores y contratistas de la entidad. Además, de que son presentados con una diferencia horaria de 10 minutos.

Por lo anterior, precisa la accionada que, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar garantizamos la protección de los derechos de toda la población, ello implica entregar las respuestas a las peticiones presentadas respetuosamente dentro de los términos de ley. Esta actividad se dificulta cuando se realiza un mal uso del derecho de petición.

Finalmente concluye que solicitando que las pretensiones de la acción de tutela no están llamadas a prosperar, situación que evidencia el hecho de que la Entidad respondió, y no desconoció los derechos Fundamentales invocados como vulnerados por parte del accionante.

4. Sentencia impugnada

A través de sentencia de fecha dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022), proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena dispuso lo siguiente:

“PRIMERO: CONCEDER el amparo del derecho fundamental de petición del señor WILMER SÁNCHEZ ÁLVAREZ, vulnerado por el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR -ICBF-.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, para su garantía efectiva, se **ORDENA** que, dentro del término de las veinticuatro (24) horas siguientes a la notificación de esta providencia, la entidad accionada -ICBF- resuelva de fondo los puntos 1, 2, 3, 4 y 6 de la solicitud presentada por el señor WILMER SÁNCHEZ ÁLVAREZ el 5 de julio de 2022. Dentro del término antes indicado la respuesta deberá ser comunicada al peticionario.

TERCERO: La entidad accionada, deberá acreditar ante este Despacho el cumplimiento de las órdenes impartidas al vencimiento del término concedido.”

(...)



El A quo, estableció que, conforme a las pruebas analizadas y los planteamientos presentados en la acción constitucional, en el caso concreto a la parte accionante, WILMER SÁNCHEZ ÁLVAREZ, se le está vulnerando su derecho fundamental de petición.

Consideró el Despacho que, no es aceptable que la entidad demandada alegue que el accionante y su grupo de veeduría han presentado múltiples solicitudes encaminadas obtener la misma información como forma de justificar una falta de respuesta dentro de los términos legalmente establecidos, ello como quiera que la jurisprudencia constitucional y tampoco la Ley han establecido dicha excepción al deber de brindar una respuesta de fondo, congruente y oportuna a las peticiones elevadas por los ciudadanos.

En este orden, advierte que, es un deber de todas las entidades responder las peticiones dentro de los plazos establecidos en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 1755 de 2015, no obstante, lo anterior el mismo legislador estableció en el párrafo de ese mismo artículo que en aquellos casos en que, excepcionalmente, no fuere posible resolver la petición en los plazos 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.

Por otra parte, precisa el A quo que, respecto a la afirmación de la entidad tendiente a señalar que el actor ha hecho un uso indebido del derecho de petición al elevar solicitudes irrespetuosas, groseras y hostiles, debe advertirse que éste no es el escenario idóneo para resolver dicha circunstancia, toda vez que el objeto de la presente acción se centra en la petición elevada el 5 de julio de 2022 y la respuesta que con ocasión a ella hubiere emitido y notificado la entidad, no siendo del resorte de la presente solicitud de amparo el estudio de otras solicitudes elevadas por el actor.



Así las cosas, considera el A quo, que, si bien la entidad accionada dio respuesta a la petición, dicha respuesta solo atendió los puntos 5, 7 y 8 de la petición elevada por el actor; sin embargo, a partir de dicho oficio no puede entenderse agotada la petición con relación a los puntos 1, 2, 3, 4 y 6, respecto a los cuales, la entidad guardó silencio. Por lo que el Despacho encuentra acreditada la vulneración derecho fundamental de petición del actor, por lo que se impartieron en la parte resolutive de dicho fallo, las ordenes necesarias para salvaguardar el derecho conculcado.

5. Impugnación

Mediante mensaje de datos de fecha dieciocho (18) de agosto de dos mil veintidós (2022), enviado al buzón electrónico del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, la parte accionada impugnó la providencia de fecha dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022), solicitando que se declare la carencia de objeto por hecho superado.

Manifiesta la accionada que, a pesar de no encontrar en el buzón de correo la petición allegada; en el momento en que llegó a su conocimiento la acción de tutela se procedió a emitir una respuesta en fecha 02 de agosto de 2022.

Expone que, los puntos 1, 2, 3, 4 y 6 relacionados con el BANCO NACIONAL DE OFERENTES fueron remitidos mediante memorando Radicado N°: 20223540000048841, al gerente del banco DIEGO FERNANDO PARDO LOPEZ, quien es el personal competente para emitir una respuesta de estas solicitudes; la remisión de dicho memorando fue puesta en conocimiento del peticionario mediante correo electrónico de fecha 18/08/2022.

Aduce que, al accionante se le notificó de la remisión de su petición mediante oficio Radicado N°: 20223540000049591, el cual se envió a los correos electrónicos wilmersanchez2003@yahoo.com; wilmersanchez2020@hotmail.com; wilmersanchez2003@gmail.com; melissa-0896@hotmail.com.

6. Trámite

El día primero (01) de agosto de dos mil veintidós (2022), se presentó acción de tutela por parte del señor WILMER SÁNCHEZ ÁLVAREZ, actuando en nombre propio. Mediante auto de fecha primero (01) de agosto de dos mil veintidós (2022), se admitió la solicitud de amparo, ordenándose la notificación a la parte accionada por el medio más expedito, concediéndole un término de 2 días para rendir el informe de que trata el artículo 2 de la Ley 2213 de 2022.

La entidad accionada, INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF, emitió contestación en la presente acción de tutela mediante escrito de fecha 05 de agosto de 2022.

El día dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022), se dictó el fallo de primera instancia, recurrido por la parte accionada, INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR -ICBF, mediante escrito de fecha dieciocho (18) de agosto de dos mil veintidós (2022), la impugnación fue concedida mediante auto de fecha veintidós (22) de agosto de dos mil veintidós (2022), para que surta el recurso ante el superior funcional.

IV.- CONSIDERACIONES

1. Competencia

Es competente esta Corporación para conocer de la impugnación propuesta por la parte accionada, INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR -ICBF, por tratarse de un fallo proferido en primera instancia por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena.

El artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, señala que la impugnación de los fallos de tutela será conocida por el superior jerárquico del Juez de primera instancia, siendo esta Corporación el superior de los Jueces Administrativos del Circuito de Cartagena.

2. Problema Jurídico

Teniendo en cuenta el objeto de la impugnación, la Corporación debe resolver los siguientes problemas jurídicos:

¿En el sub-lite se configura la carencia actual de objeto por hecho superado?

Si la respuesta al anterior interrogante es negativa, se debe determinar:

¿Existe vulneración del derecho fundamental de petición del accionante por parte de accionada INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF?

Si la respuesta al anterior problema es positiva, se confirmará el fallo impugnado; en caso contrario se revocará y se negará el amparo solicitado.

3. Tesis

La Sala de Decisión confirmará el fallo impugnado, al considerar que, en el sub examine, al momento de la presentación de la solicitud de amparo, se configuró la vulneración del derecho fundamental de petición de los actores, por parte de la entidad accionada.

No obstante, lo anterior, se declarará la carencia actual de objeto por hecho superado; en consideración a que, durante el trámite de la tutela cesó la conducta vulneradora.

La anterior tesis se soporta en los argumentos que se exponen a continuación.

4. Marco Normativo y Jurisprudencial.

4.1. La Acción de Tutela. Su Naturaleza Jurídica

Con la expedición de la Constitución de 1991 se instituyó en nuestro ordenamiento la Acción de Tutela, como herramienta idónea para la protección de los Derechos Constitucionales Fundamentales.



4.2. Requisitos de procedencia

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, la jurisprudencia constitucional, y los artículos concordantes del decreto 2591 de 1991 por el cual se regula el trámite de la acción de tutela, ésta requiere para su procedencia el cumplimiento de los siguientes presupuestos:

La Subsidiariedad o Residualidad:

Se refiere a que la Acción de tutela procede únicamente cuando no existe otro medio de defensa judicial para hacer valer los derechos fundamentales que se estimen vulnerados o amenazados, es decir, que los asociados debemos agotar las herramientas judiciales que el legislador haya establecido, para poder acudir ante el Juez Constitucional.

Sin perjuicio de lo anterior, no se aplicará la subsidiariedad cuando el Actor pretenda, con la Acción de Tutela, evitar un perjuicio irremediable con ocasión a la vulneración del derecho esbozado, o cuando los mecanismos ordinarios se tornen ineficaces, teniendo en cuenta las condiciones de debilidad manifiesta en que se pueda encontrar la persona a causa de factores físicos, económicos o sociales, ajustándose así al criterio esgrimido por la Corte Constitucional, como se cita a continuación:

“De acuerdo con el artículo 86 superior, la acción de tutela procede, como mecanismo de protección de los derechos fundamentales, cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial pues se trata de un mecanismo subsidiario de protección y no de uno susceptible de remplazar los medios judiciales ordinarios. Con todo, el mismo precepto superior consagra un supuesto en el que la acción de tutela procede a pesar de la existencia de tales medios judiciales: Hay lugar al amparo constitucional de los derechos cuando se interpone como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, perjuicio que, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, solo concurre cuando es inminente, grave y de urgente atención”¹.

Al respecto el inciso 3º del artículo 86 superior dice:

¹ Corte Constitucional. Sentencia SU- 901 de 2005. Expediente N° T-905903. Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño.



"Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable."

La inmediatez:

La Acción de Tutela debe ser interpuesta en un tiempo razonable, teniendo en cuenta la ocurrencia del hecho o la omisión generadora de la amenaza o violación del derecho invocado.

La razón de ser de la inmediatez es la prevalencia misma del derecho fundamental conculcado, en el entendido de que no tendría objeto amparar un derecho en el que la violación se haya consumado sin que se pueda restablecer éste a su estado natural.

La especialidad:

La razón de ser o el objeto de la Acción de Tutela es la protección de los Derechos Constitucionales Fundamentales especiales, es decir, procede únicamente para proteger esta clase de derechos y no para otros, de ahí la especialidad de la Acción.

Sin embargo, es posible que la Acción de Tutela proceda para proteger derechos de otra categoría (v.gr. los Derechos Colectivos) cuando estos tengan conexidad directa con los Derechos Constitucionales Fundamentales.

4.3. La legitimación para interponer la Acción de Tutela.

4.3.1. Activa.

El sujeto legitimado en la causa para proponer la Acción de Tutela es el titular del Derecho vulnerado o amenazado, tal como lo dispone el inciso 1º del artículo 86 cuando ordena que *toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces... por si misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales (...).*



La interposición de la Acción de Tutela no requiere de la intervención de Abogado, sin embargo, cuando el Actor a bien lo tenga podrá hacer uso de los profesionales del derecho. Aquellas personas que no puedan comparecer por sí mismas, por discapacidad o por falta de capacidad procesal, podrán hacerlo por conducto de representante.

En el sub judice, existe legitimación por activa, pues el accionante es titular del derecho reclamados.

4.3.2. Pasiva.

En relación con la legitimación por pasiva en el trámite de la acción de tutela el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 dispone:

*"Artículo 13. **La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental.** Si uno u otro hubieren actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior". (Negritillas fuera de texto).*

En el sub judice existe legitimación por pasiva, debido a que la accionada, desde el punto de vista de sus competencias, tiene la capacidad de garantizar el derecho presuntamente conculcado.

5. LA SUBSIDIARIEDAD O RESIDUALIDAD EN LA ACCIÓN DE TUTELA.

Como se describió en las características esenciales de la Acción de Tutela, la subsidiariedad comprende que la acción proceda únicamente cuando no exista otro medio de defensa judicial, por medio del cual se haga valer los derechos fundamentales que se estimen vulnerados o amenazados, o que, de existirlos, se tornen ineficaces, por tanto, la subsidiariedad de la Acción es vital para su procedencia.

De conformidad con el artículo 86 Constitucional, se puede dilucidar en qué consiste la Subsidiariedad o Residualidad de la Acción de Tutela.



“Artículo 86. Acción de Tutela. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, este lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Está acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o con respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.” (Subrayado fuera del texto original)

Del artículo en cita, se concibe que la subsidiariedad de la Acción de Tutela implica su procedencia únicamente cuando el titular del derecho amenazado o vulnerado no cuenta con otra herramienta judicial para la defensa de sus Derechos Constitucionales Fundamentales.

Es pertinente destacar que existen excepciones a la subsidiariedad en la Acción de Tutela, esto es cuando: **i-**. El interesado no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial; **ii-**. Teniendo otro medio judicial éste no resulte eficaz para la protección de los derechos; y, **iii-**. En los eventos en los que, luego de verificar los elementos de inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad de la acción, se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable el cual se pretende evitar a través de la acción de tutela.

Cuando se configura cualquiera de las situaciones mencionadas con anterioridad, se puede acudir, sin ningún reparo, ante el Juez de Tutela, sin importar la existencia de la vía ordinaria, debido a que en estos casos prevalece la protección, restablecimiento y materialización del derecho conculcado sobre el carácter subsidiario de la Acción de Tutela.

6.- De los Derechos Deprecados.

6.1..- Derecho de Petición.

Con relación al derecho de petición la Constitución Política colombiana, consagra en su artículo 23, lo siguiente:

“ARTICULO 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.

Así pues, el derecho de petición consagra, por un lado, la facultad de presentar solicitudes respetuosas a las entidades públicas y privadas. Y por el otro, el derecho a obtener respuesta oportuna, clara, completa y de fondo al asunto solicitado.

En ese orden de ideas, del texto constitucional se erige como elemento fundamental del derecho de petición, la obligación por parte de la autoridad y el derecho para la persona, de obtener una respuesta pronta, de manera que, no se encuentra sometida al arbitrio del funcionario correspondiente la oportunidad para resolver la petición elevada, sino que la misma se circunscribe a los términos establecidos por la ley. Por tanto, cuando se vislumbra una demora injustificada para dar respuesta a una petición, se configura la vulneración al derecho fundamental de petición.

La jurisprudencia constitucional también ha resaltado que la respuesta de la autoridad debe incluir un análisis profundo y detallado de los supuestos fácticos y normativos que rigen el tema, así, se requiere *“una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que el particular ha obtenido la correspondiente respuesta, sin importar que la misma sea favorable o no a sus intereses”*. Se consagra el deber de las autoridades de resolver de fondo las peticiones elevadas ante ellas, y no son suficientes ni acordes con el artículo 23 constitucional las respuestas evasivas, que no plantean una solución de fondo: *“La respuesta de la Administración debe resolver el asunto, no admitiéndose en consecuencia*



respuestas evasivas, o la simple afirmación de que el asunto se encuentra en revisión o en trámite”².

La Corte Constitucional³ ha definido los elementos característicos del derecho fundamental de petición, así:

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

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

“c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos:

1. oportunidad

2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado.

3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

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

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

“f) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.” (Negritas de la Sala).

De conformidad con la citada jurisprudencia, para que **se entienda satisfecho el derecho de petición, resulta necesario que a la solicitud se le dé respuesta oportuna, que se resuelva de fondo la petición, de forma clara,**

² Sentencia T-046 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

³ Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional Sentencia T-377 de 2000, Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.



precisa y congruente con lo solicitado, y que dicha respuesta se ponga en conocimiento del peticionario, de tal forma que, la ausencia de uno de estos requisitos conlleva a la vulneración del anotado derecho fundamental por parte del funcionario correspondiente.

Con relación al término para resolver las peticiones presentadas ante una entidad, la Ley 1755 de 2015 en su artículo 14 consagra, lo siguiente:

“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. 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.
(Negrillas y subraya por fuera del texto)

Respecto al requisito comprender **“una respuesta de fondo, clara, precisa, congruente y consecuente a la solicitud”**, la Corte Constitucional en sentencia T-058 de 2018 reiteró lo siguiente:

“En este sentido, la Sentencia T-610 de 2008, reiterada en la C-951 de 2014, estableció que la respuesta a las peticiones debe reunir los requisitos resaltados a continuación para que se considere ajustada al Texto Superior:

La respuesta debe ser “(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas;



(iii) **congruente**, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) **consecuente** con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, **debe darse cuenta del trámite que se ha surtido** y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente" (resaltado propio).

Ahora bien, la obligación de resolver de fondo una solicitud no significa que la respuesta sea aquiescente con lo solicitado, sino el respeto por el ejercicio del derecho fundamental de petición, es decir, se debe emitir una respuesta clara, precisa, congruente, de fondo, sin que ello signifique necesariamente acceder a lo pretendido. Debe recordarse que es diferente el derecho de petición al derecho a lo pedido: "el derecho de petición se ejerce y agota en la solicitud y la respuesta. No se decide propiamente sobre él [materia de la petición], en cambio si se decide por ejemplo sobre el reconocimiento o no del derecho subjetivo invocado (...)". Es decir, la entidad o particular al que se dirija la solicitud está en la obligación de resolver de fondo la solicitud, lo que no significa que deba acceder necesariamente a las pretensiones que se le realicen.

Bajo este entendido, en la Sentencia T-099 de 2014, reiterada en la T-154 de 2017 se señaló que:

"Así, se ha advertido que se satisface este derecho cuando se emiten y reciben respuestas que abarcan **en forma sustancial y resuelven, en lo procedente, la materia objeto de solicitud**, independientemente del sentido, de manera que no puede entenderse vulnerado el derecho simplemente porque la contestación dada al peticionario dentro de los términos dispuestos sea negativa, pues si efectivamente atiende de fondo el asunto inquirido, se ha satisfecho tal derecho de petición." (Negrillas fuera de texto)".

En cuanto a la **notificación** como el tercer de sus requisitos, también se ha dicho por la Corte Constitucional en sentencia T-149 de 2013:

"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.

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.

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.

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.

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 está en la obligación de velar porque la forma en que se surta aquella sea cierta y seria, 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.

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.

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."

6.2 - Carencia actual de objeto por hecho superado

El hecho superado significa la observancia de las pretensiones del accionante a partir de una conducta desplegada por el agente transgresor,



en otros términos, la omisión o acción reprochada por el tutelante, ya fue superada por parte del accionado.

Cuando se presenta ese fenómeno (hecho superado), en términos de decisiones judiciales, la obligación del juez de tutela no es la de pronunciarse de fondo, solo cuando estime necesario hacer observaciones sobre los hechos que originaron la acción de tutela, con el propósito de resaltar su falta de conformidad constitucional, condenar su ocurrencia y conminar a que se adopten las medidas necesarias para evitar su repetición, so pena de las sanciones pertinentes. De cualquier modo, lo que sí resulta ineludible en estos casos, es que en la sentencia se demuestre la reparación del derecho antes de la aprobación del fallo.

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha precisado que la acción de tutela, en principio, *“pierde su razón de ser cuando durante el trámite del proceso, la situación que genera la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados es superada o finalmente produce el daño que se pretendía evitar con la solicitud de amparo”* (Sentencia T-970 de 2014).

En estos supuestos, la tutela no es un mecanismo judicial adecuado pues ante la ausencia de supuestos fácticos, la decisión que pudiese tomar el juez en el caso concreto para resolver la pretensión se convertiría en ineficaz.

En efecto, si lo que el amparo constitucional busca es ordenar a una autoridad pública o un particular que actúe o deje de hacerlo, y *“previamente al pronunciamiento del juez de tutela, sucede lo requerido, es claro que se está frente a un hecho superado, porque desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales”*. En otras palabras, ya no existirían circunstancias reales que materialicen la decisión del juez de tutela.

Pues bien, a partir de ahí, la Corte Constitucional ha aclarado que el fenómeno de la carencia actual de objeto se produce cuando ocurren dos situaciones específicas: (i) el hecho superado y (ii) el daño consumado. Así las cosas, la primera hipótesis se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la

afectación de tal manera que “carece” de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela.

7. CASO CONCRETO

7.1. Hechos probados.

- Copia del Derecho de Petición elevado por el señor Wilmer Sánchez Álvarez dirigida a la directora regional Bolívar del ICBF remitida vía correo electrónico el día 5 de julio de 2022.
- Copia del Oficio No 20223540000046481 de fecha 02 de agosto de 2022.
- Constancia de envío del Oficio N°.20223540000046481 de fecha 17 de agosto de 2021, mediante mensaje de datos al correo electrónico del accionante.
- Copia del Oficio Radicado N°. 20223540000048841 de fecha 17 de agosto de 2022 y constancia de envío.
- Copia del Oficio Radicado N°. 20223540000049591 de fecha 17 de agosto de 2022 y constancia de envío.

7.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

En el sub iudice, se solicita el amparo del derecho fundamental de petición; el cual a juicio de los actores está siendo vulnerado por el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF, al no emitir una respuesta clara, de fondo y completa, a su solicitud elevada el cinco (01) de julio de dos mil veintidós (2022).

El A quo, en el fallo objeto de impugnación, accedió a las pretensiones de la acción constitucional, en razón a que, si bien la entidad accionada dio respuesta a la petición incoada, dicha respuesta solo atendió los puntos 5, 7 y 8 de la petición elevada por el actor; sin entenderse agotada la petición con relación a los puntos 1, 2, 3, 4 y 6, respecto a los cuales, la entidad

guardó silencio; por lo que el Despacho encontró acreditada la vulneración derecho fundamental de petición del actor.

A su turno, la accionada, impugnó el fallo de tutela, solicitando que se declare la carencia de objeto por hecho superado y se revoque la decisión del a quo.

En este contexto, procede la Sala a resolver los problemas jurídicos planteados, teniendo en cuenta el marco normativo y jurisprudencial expuesto, así como los hechos probados el objeto de la impugnación; manifestado ab initio que se confirmará el fallo impugnado, pero se declarará la carencia de objeto por hecho superado; por las razones que se exponen a continuación.

Precisa esta Magistratura que, el Derecho de Petición tiene su origen en el artículo 23 Superior y reglamentado por la ley 1755 de 2015; consagra, por un lado, la facultad de presentar solicitudes respetuosas a las entidades públicas y privadas. Y por el otro, el derecho a obtener respuesta oportuna, clara, completa y de fondo al asunto solicitado; para lo cual dicha ley, consagra como regla general un término de 15 días; igualmente dentro de la misma oportunidad se debe poner la respuesta en conocimiento del peticionario.

En este orden, se advierte que, en el sub iudice, el derecho de petición fue presentado el día cinco (05) de julio de dos mil veintidós (2022) (01Demanda(1) fls. 6-7), por lo que disponía el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, hasta el 26 de julio de 2022 para emitir respuesta de fondo a lo solicitado; sin embargo, no hubo respuesta dentro de dicho término.

Por lo anterior, al momento de la presentación de la solicitud de amparo (1 de agosto de 2022), existía violación del derecho de petición del actor; la accionada al rendir el informe dentro del trámite de la solicitud de tutela, manifestó haber dado respuesta el 2 de agosto de 2022, a los puntos 5,7 y 8 de la petición (09Respuesta A Derecho de Petición) y haber puesto la misma en conocimiento del peticionario (08ConstanciaEnvío de Respuesta Derecho de Petición María); posteriormente se advierte que en el trámite de



la acción, el 17 de agosto de 2022, emite oficio en el que se refiere a los puntos 1,2,3,4 y 6 de la petición (20Respuesta Derecho de Petición), en el que manifiesta que carece de competencia para resolver dichos puntos, por lo que la remite al Banco Nacional de Oferentes; respuesta que fue puesta en conocimiento del peticionario (21puesta en conocimiento traslado banco 237-2022).

Así las cosas, para establecer si se configuró la carencia de objeto por hecho superado; procede la Sala a contrastar el objeto de la petición, pero sólo respecto de los puntos 1,2,3,4 y 6, con las respuestas emitidas por la accionada.

En este orden; en los puntos 1,2,3,4 y 6 de la petición del 5 de julio de 2022 son:

1. *“Se le suministraran el número de NIT, nombre del representante legal, dirección de oficinas y sedes de operaciones, correo electrónico y duración en la Cámara de Comercio de la firma Fundama, que, según lo afirmado en la solicitud, se encuentra inscrita en el banco de oferentes de la Regional Bolívar del ICBF.*
2. *Se le informara el nombre completo y cargos de las personas que componen dicha empresa*
3. *Se le informara la fecha a partir de la cual dicha firma forma parte del banco de oferentes y la modalidad de contratación bajo la cual se encuentra inscrita en dicho banco.*
4. *Se le informara en que modalidad de contratación se encuentra la firma antes mencionada.*
6. *Se le suministrara copia del certificado de la cámara de comercio que presentó la firma Fundama cuando fue incluida en el banco de oferentes.”*

A su turno la accionada respondió:

- En el Oficio N°. 202235400000049591 del 17 de agosto de 2022:

Cordial saludo,

Mediante el presente, le entregamos respuesta a su derecho de petición, puntos 1, 2, 3, 4 y 6, dando cumplimiento a la orden impartida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, dentro de la acción de tutela rad. 13001-33-33-004-2022-00237-00.



Pregunta punto 1: "ME SUMINISTRA UNA RELACIÓN ESCRITA DONDE ESTÉ TODOSLOS SIGUIENTES DATOS DE LA FIRMA FUNDAMA QUE SE ENCUENTRA EN ELACTUAL BANCO DE OFERENTE EN ESTE ICBF DE BOLÍVAR ASÍ NÚMERO DEL NIT, NOMBRE DEL REPRESENTANTE LEGAL, DIRECCIÓN DE SUS OFICINAS, Y DE LA SEDE DE OPERACIONES, CORREO ELECTRÓNICO, - DURACIÓN EN LA CÁMARA DE COMERCIO.

"Pregunta punto 2: "ME INFORMA LOS NOMBRE COMPLETO Y CARGOS DE TODAS LAS PERRONAS QUE COMPONEN ESTA EMPRESAS FIRMA DEL PUNTO 1 DE ESTA PETICIÓN."

Pregunta punto 3: "ME INFORMAS DESDE QUE FECHA SE ENCUENTRA ESTA FIRMA DEL PRIMER PUNTO EN EL BANCO OFERENTE DE ESTE ICBF Y QUE MODALIDAD DE CONTRATACIÓN SE ENCUENTRA ESTA FIRMA EN LOS BANCOS DE OFERENTES.

"Pregunta punto 4: "ME INFORMA EN QUE MODALIDADES DE CONTRATACIÓN SE ENCUENTRA ESTA FIRMA FUNDAMA."

Pregunta punto 6: "ME SUMINISTRA COPIA DE CERTIFICADO DE LA CÁMARA DE COMERCIO QUE PRESENTO ESTA FIRMA CUANDO FUE INCLUIDA EN EL BANCO DE OFERENTE EN ESTA ICBF."

Con relación a los puntos 1, 2, 3, 4 y 6, se le comunica que, la información referente al Banco Nacional de Oferentes es pública, a la cual puede acceder en forma general desde el siguiente enlace: <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=19-4-9960828>.

Sin embargo, teniendo en cuenta que el tema de estos puntos versa sobre el Banco Nacional de Oferentes y que esto no se maneja desde la sede Regional y que para ello está el Gerente del Banco Nacional, se remitieron por competencia los puntos antes mencionados para que sean respondidos.

Igualmente, emitió la accionada la siguiente respuesta, contenida en el Oficio N°. 202235400000048841 del 17 de agosto de 2022:

Buenas Tardes,



Mediante el presente colocamos en conocimiento la remisión realizada al Gerente del Banco Nacional de Oferentes, de las peticiones que versan sobre información que maneja el Banco.

MEMORANDO



Radicado N°: 20223540000048841

Para: **DIEGO FERNANDO PARDO LÓPEZ**
Gerente Banco Nacional de Oferentes ICBF

Asunto: **TRASLADO DE PUNTOS RELACIONADOS CON EL BNO.**

Fecha: 11-08-2022

Cordial saludo.

En atención a las solicitudes presentadas por distintos peticionarios, las cuales contienen algunos puntos relacionados con el Banco Nacional de Oferentes y por ser de su competencia, nos permitimos dar traslado a los siguientes puntos:

PETICIONARIO	PUNTOS	OPERADOR
FREDY NAVAS ÁLVAREZ	3, 5	FUNDAMA
MARÍA SANDRA HENAO SERNA	3, 4, 6	FORVIMA
MELISSA MARTÍNEZ MARTÍNEZ	3, 7, 8, 11, 15, 22	FUNDAMA
MELISSA MARTÍNEZ MARTÍNEZ	3, 4, 6, 10	FORVIMA
ORLANDO MÉNDEZ ALTAMIRANDA	3, 4, 6, 10	FORVIMA
WILMER SÁNCHEZ ALVAREZ	3, 4, 6	FUNDAMA
WILMER SÁNCHEZ ALVAREZ	3, 4, 6, 10, 17	FORVIMA
YADIRA ALVAREZ VERA	3, 4, 6, 10	FORVIMA
YADIRA ALVAREZ VERA	1-A, 2, 4, 5, 6, 8, 12	FUNDAMA

De lo anterior, se infiere, que en el sub judice si bien existió vulneración del derecho de petición, por parte de la accionada, al no dar aplicación a lo previsto en el artículo 21 del CPACA, sustituido por el artículo 1 de la ley 1755 de 2015; la conducta vulneradora cesó con las respuestas emitidas en precedencia; en las cuales se da cabal cumplimiento a la norma en cita; lo que configura la carencia de objeto por hecho superado.

Por lo anterior, se confirmará el fallo impugnado, pero se declarará la carencia de objeto por hecho superado.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR** administrando justicia en nombre de la República y por la autoridad de la ley,

V.- FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de fecha dieciséis (16) de Agosto de dos mil veintidós (2022), proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena; por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

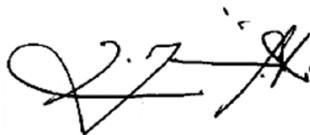
SEGUNDO: DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado; por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO: NOTIFIQUESE la presente providencia a las partes por el medio más expedito y **COMUNIQUESE** al juzgado de origen.

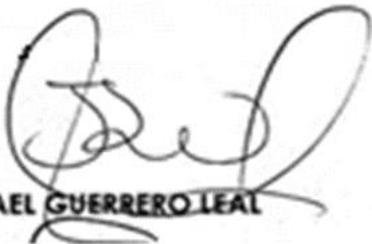
CUARTO: REMITIR por Secretaría el expediente dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LOS MAGISTRADOS



LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ



JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL



OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA