



13001-33-33-013-2018-00274-01

Cartagena de Indias D. T. y C., veinticinco (25) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

MEDIO DE CONTROL	IMPUGNACION DE TUTELA
RADICADO	13001-33-33-013-2018-00274-01
DEMANDANTE	JOAQUIN TORRES NIEVES
DEMANDADO	AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES - ANLA
VINCULADO	MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
MAGISTRADO PONENTE	JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL
TEMA	DERECHO DE PETICION – MODIFICA

I.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala fija de decisión No.01 del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver la Impugnación presentada por la parte accionada la **AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES** y la parte vinculada el **MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE** en contra la sentencia de tutela de fecha diecinueve (19) de diciembre de 2018¹, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena.

II.- ANTECEDENTES

2.1. Pretensiones.

El accionante actuando en nombre propio solicita:

"1. Se ordene a la accionada resolver de fondo y de manera precisa la petición que le dirigí por correo el día 28 de agosto de 2018, específicamente indicándome la fecha en la cual, fundamentada en el principio de precaución ambiental, tomará las medidas para restringir en Colombia la fumigación agrícola con NEONICOTINOIDES y todos los fungicidas o venenos que tengan como nombre comercial clotianidina, imidacloprid, tiametoxam, fipronil, landacialotrina.

2. De igual forma se ordene a la accionada indicarme cuáles son las restricciones que impondrá respecto del uso de estos venenos en Colombia"

2.2 Hechos

Fueron señalados en la sentencia de primera instancia de manera sucinta así:

¹ Fol 52-58 cdr.Principal



13001-33-33-013-2018-00274-01

1. "Expone la actora que en fecha de 28 de agosto de 2018 presentó derecho de petición a la entidad accionada con el fin de que se prohíba en Colombia la fumigación agrícola con neonicotinoides y sus derivados.
2. Que mediante oficio de fecha 18 de septiembre de 2018 la entidad accionada le respondió petición aludida y que dicha respuesta no absuelve de fondo lo pretendido por el actor"

2.3. CONTESTACIÓN

2.3.1. AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES - ANLA²

Mediante correo electrónico la parte accionada, quien actúa a través de apoderado judicial, da contestación a la acción de tutela manifestando lo siguiente:

"en la respuesta dada al peticionario hoy accionante, se le informa que a pesar de los convenios interinstitucionales celebrados con otras entidades no se ha podido determinar como causa única de muerte y reducción de población mundial de las abejas, el uso de este tipo de plaguicidas.

De otra parte, se precisa de manera respetuosa su señoría que en la emisión de dictámenes técnicos ambientales dentro del trámite de Registro Nacional de Plaguicidas, en casos particulares y concretos, la ANLA ha llevado a cabo acciones relacionadas con la protección de las abejas y como resultado de las mismas, se ha adoptado medidas a efectos de restringir la utilización de productos con el ingrediente activo Fipronil, en ambientes abiertos para cultivos de café, pasifloras, cítricos, aguacate y café.

En el mismo sentido, se está trabajando en la elaboración de agenda de trabajo con las entidades mencionadas, con el fin de desarrollar e implementar acciones a corto y mediano plazo, que permitan mitigar las afectaciones que se pudiesen ocasionar con el uso de los plaguicidas mencionados en la petición.

Si bien en la respuesta proporcionada por la entidad no se indica una fecha cierta para la implementación de las restricciones a los productos pesticidas y plaguicidas, ni se hace alusión a las restricciones impuestas, me permito precisar y reiterar de manera respetuosa a su señoría que conforme a las funciones asignadas a la entidad que represento, no le corresponde determinar la fecha ni el tipo de restricciones frente a los productos referidos, pues la ANLA es un operador jurídico, más no un ente formulador de políticas públicas.

² Folios 17-43 cdr. Principal



13001-33-33-013-2018-00274-01

Por último, me permito hacer claridad que en el escrito de petición en su sentido literal, el hoy accionante se limita a solicitar la prohibición de la utilización de unos productos en específico, más no se solicita por parte del peticionario una fecha cierta para la implementación de esa restricción, o le sean indicadas las restricciones implementadas o a implementar como lo pretende vía tutela, obviando el conducto regular establecido por la Ley."

2.4. Sentencia de primera instancia.

Mediante sentencia de fecha 19 de diciembre de 2018 el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena decide tutelar el derecho invocado por la parte accionante, por considerar que los argumentos dados por la parte accionada en su contestación forman una respuesta más genérica que precisa y coherente con lo solicitado por el actor en el derecho de petición presentado ante la ANLA, por lo que ordenó responder claramente el derecho de petición motivo de controversia en el presente asunto.

Por su parte ordenó a la entidad vinculada Ministerio De Ambiente Y Desarrollo Sostenible de contestación de fondo y, respecto de la solicitud trasladada por la autoridad nacional de licencias ambientales identificada con el N° 2018158932-2-000 de 05 de noviembre de 2018.

2.5. Impugnación de la Sentencia

La sentencia de fecha diecinueve (19) de diciembre de 2018 proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Del Circuito De Cartagena, es impugnada el día 04 de diciembre de 2018³, por la parte accionada la **AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES - ANLA**, quien actúa a través de apoderada judicial, considerando principalmente que:

*"mediante oficio identificado con radicado de salida ANLA No. 2018129583-2-000 del 18 de septiembre de 2018 se emitió respuesta de manera clara, completa, de fondo, conforme a derecho y dentro del marco de competencias de la entidad que represento a derecho de petición presentado por Joaquín Torres Nieves el día 30 de agosto de 2018"*⁴

Por su parte, el **MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE** entidad vinculada en el presente proceso, el día 15 de enero de 2019 presentó escrito con el fin de impugnar la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena manifestando que:

3

⁴ Folios 62-67 cdr. Principal



13001-33-33-013-2018-00274-01

"se dio la respectiva respuesta en el tiempo estipulado y se anexaron copias de los oficios con los cuales el Ministerio dio una respuesta de fondo al señor Joaquín Augusto Torres Nieves.

Según oficio que fue radicado con el No. 2018158932-2-200 de fecha 15 de noviembre de 2018, donde el ANLA da traslado de la solicitud realizada por el actor, este oficio fue recibido en las oficinas de correspondencia al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible el día 21 de noviembre de 2018. Anexo oficios.

Por lo anterior, se ve claramente que para el Ministerio de Ambiente han transcurrido 12 días de solicitud, por lo tanto, no se puede responder por la mora en otras entidades y es así como no se puede indilgar que no se dio respuesta dentro de los términos establecidos por el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015."⁵

2.6. Trámite de la Impugnación.

A través del auto de fecha diecisiete (17) de enero de 2019, el A quo concedió la impugnación, siendo repartido en esta Corporación mediante acta de reparto⁶ ingresando el expediente a este Despacho para resolver de fondo el día el veinticinco (25) de enero de 2019.

III. CONSIDERACIONES

3.1 Competencia

Conforme lo establecido el Decreto 2591 de 1991, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**, es competente para conocer en segunda instancia de la presente acción.

3.2. Problema Jurídico.

Habida cuenta de los hechos y antecedentes procesales de esta actuación, la solución del presente caso exige a la Sala responder dos problemas jurídicos: por un lado,

¿Es procedente la presente acción de tutela por satisfacer los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela?

Y, de otro lado, en caso de que la respuesta a la primera pregunta sea positiva, el problema jurídico sustancial a resolver por la Sala se circunscribe a:

⁵ Folios 72-84 cdr. Principal

⁶ Fol. 2 cuaderno 2



13001-33-33-013-2018-00274-01

¿Determinar si **AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES – ANLA** y el **MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE** han vulnerado el derecho de petición del señor **JOAQUIN TORRES NIEVES** al considerar que no se ha dado respuesta de fondo a la solicitud presentada ante dichas entidades?

3.3. Tesis de la Sala.

Frente al planteamiento del primer problema jurídico la Sala encontró acreditados los requisitos para la procedencia de la acción de tutela.

Respecto del segundo problema jurídico planteado, la Sala sustentará como tesis que el derecho fundamental de petición, fue vulnerado tanto por la Agencia Nacional De Licencias Ambientales (ANLA) como por el Ministerio De Ambiente Y Desarrollo Sostenible , sin embargo, respecto al ANLA se declarará carencia actual de objeto por hecho superado, al haberse dado cumplimiento a lo ordenado en la sentencia, objeto de impugnación, y de esta manera haber cesado la vulneración del derecho de petición.

Con relación al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la Sala sostendrá que, en lo relacionado a esta entidad habrá lugar a amparar el derecho fundamental de petición, toda vez que no se acreditó por parte de esta entidad, notificación al accionante de las respuestas emitidas por parte del Ministerio y en ese entendido, conforme lo ha sostenido la Corte Constitucional *para ver protegido efectivamente su derecho de petición, debe el petente conocer la decisión proferida por las autoridades.*

En consecuencia la sala resolverá en el presente trámite *modificar y revocar parcialmente* la decisión de primera instancia que declaró vulnerado el derecho de petición del señor **JUAQUIN TORRES NIEVES** por parte de la entidad accionada ANLA y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Para desarrollar la tesis de la Sala, se abordará en primer lugar el estudio de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, para luego darle solución al caso en concreto.

3.2. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

3.2.1. Legitimación activa

Sobre el particular el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de amparo constitucional puede ser interpuesta por cualquier persona en nombre propio o a través de representante, como en el caso en concreto, a fin de solicitar la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública.



13001-33-33-013-2018-00274-01

De igual manera, en su artículo 10, el Decreto 2591 de 1991 señala:

"La acción de tutela podrá ser ejercida en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quién actuara por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando la circunstancia ocurra deberá manifestarse en la solicitud. También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales."

De conformidad con lo anterior, en efecto, el señor **JOAQUIN TORRES NIEVES** se encuentra legitimado por activa para reclamar la protección del derecho fundamental alegado en la demanda, actuando en nombre propio, tal como se presenta en este caso.

3.3.2. Legitimación 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". (Negritas fuera de texto)

La entidad accionada, **AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES – ANLA** y la autoridad vinculada **MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**, son las entidades a las cuales la parte accionante les endilga la vulneración de su derecho y por tanto en principio se encuentran legitimadas para ser llamadas en el presente proceso, pues se observa que dentro de sus competencias se encuentra la de resolver asuntos de la naturaleza que se debate en la presente acción. Por lo tanto, están legitimadas en la causa por pasiva frente a la presunta vulneración o amenaza del derecho fundamental que el actor narra en su escrito de tutela.

3.3.3. Principio de Inmediatez

Al respecto, la Honorable Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha sostenido que, si bien no existe un término de caducidad de la acción, debe



13001-33-33-013-2018-00274-01

tenerse en cuenta el principio de inmediatez de la acción de tutela, en el sentido de que exista un plazo razonable y oportuno entre el hecho que generó la vulneración y la presentación de la acción.

En ese sentido, la sentencia T-246 del 30 de abril de 2015, la Honorable Corte Constitucional definió dicho principio de la siguiente forma:

"La inmediatez es un principio orientado a la protección de la seguridad jurídica y los intereses de terceros, y no una regla o término de caducidad, posibilidad opuesta a la literalidad del artículo 86 de la Constitución. La satisfacción del requisito debe analizarse bajo el concepto de plazo razonable y en atención a las circunstancias de cada caso concreto. Esa razonabilidad se relaciona con la finalidad de la acción, que supone a su vez la protección urgente e inmediata de un derecho constitucional fundamental."

Frente al cumplimiento de este requisito la sala considera que se cumple toda vez que de los hechos y argumentos expuestos por el accionante se infiere que a la fecha el derecho de petición presuntamente vulnerado por las accionadas no ha cesado, toda vez que según el actor no ha recibido una respuesta de fondo a la solicitud elevada antelas entidades.

3.3.4. Principio de Subsidiariedad

En relación con el principio de subsidiariedad, la Honorable Corte Constitucional en la sentencia T-480 del 13 de junio de 2011, hace alusión al alcance del mismo en los siguientes términos:

"La jurisprudencia constitucional ha sido reiterativa en señalar que, en virtud del principio de subsidiariedad de la tutela, los conflictos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales deben ser en principio resueltos por las vías ordinarias -jurisdiccionales y administrativas- y sólo ante la ausencia de dichas vías o cuando las mismas no resultan idóneas para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, resulta admisible acudir a la acción de amparo constitucional. En efecto, el carácter subsidiario de la acción de tutela impone al interesado la obligación de desplegar todo su actuar dirigido a poner en marcha los medios ordinarios de defensa ofrecidos dentro del ordenamiento jurídico para la protección de sus derechos fundamentales. Tal imperativo constitucional pone de relieve que para acudir a la acción de tutela el peticionario debe haber actuado con diligencia en los procesos y procedimientos ordinarios, pero también que la falta injustificada de agotamiento de los recursos legales deviene en la improcedencia del mecanismo de amparo establecido en el artículo 86 superior. Sobre este particular, ha precisado la jurisprudencia que si existiendo el medio judicial de defensa, el interesado deja de acudir a él y, además, pudiendo evitarlo, permite que éste caduque, no podrá



13001-33-33-013-2018-00274-01

posteriormente acudir a la acción de tutela en procura de obtener la protección de un derecho fundamental. En estas circunstancias, la acción de amparo constitucional no podría hacerse valer ni siquiera como mecanismo transitorio de protección, pues tal modalidad procesal se encuentra subordinada al ejercicio de un medio judicial ordinario en cuyo trámite se resuelva definitivamente acerca de la vulneración iusfundamental y a la diligencia del actor para hacer uso oportuno del mismo."

De este modo, encontramos que este es el medio idóneo, oportuno y eficaz para dirimir la controversia en el presente asunto por tratarse del derecho constitucional fundamental de petición del actor, que está siendo presuntamente vulnerado por la entidad accionada y la entidad vinculada, a su vez, el actor no cuenta con otro medio de defensa judicial para lograr la protección de su derecho.

3.3.5. Trascendencia iusfundamental del Asunto

En lo que corresponde a este principio, en reiterada jurisprudencia la Honorable Corte Constitucional lo estableció como un supuesto de procedibilidad de la acción de tutela que *"gira en torno al contenido, alcance y goce de cualquier derecho fundamental."*⁷

Dicho lo anterior, la Sala encuentra que en el presente asunto se presenta un debate jurídico que se ajusta a lo establecido por la Honorable Corte Constitucional respecto de la exigencia de procedencia en cuestión, toda vez que la acción de tutela gira en torno a la presunta vulneración del derecho fundamental de petición del señor JOAQUIN TORRES NIEVES quien alude no ha obtenido respuesta de fondo y precisa a la petición presentada. Por tal razón el caso amerita un análisis detallado por parte del juez de tutela en cuanto al contenido, alcance y goce de dicho derecho.

Una vez verificados y cumplidos todos los requisitos generales, se hace procedente el estudio de fondo, por parte del Juez Constitucional, del recurso de amparo impetrado por el señor TORRES NIEVES en contra de AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES – ANLA y MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

3.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.

3.4.1. Generalidades de la Acción de Tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como mecanismo judicial para la protección de los derechos fundamentales de toda persona cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos

⁷ Sentencia SU-617 de 2014.



13001-33-33-013-2018-00274-01

taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo el caso que de no proceder el juez, se configure un perjuicio irremediable.

La Honorable Corte Constitucional en sentencia T-262 del 28 de abril de 2017 en lo relacionado con la procedibilidad de la acción de tutela dispuso:

"la acción de tutela es una herramienta procesal diferente, informal, sumaria y expedita que pretende el amparo de los derechos fundamentales de una persona que se ven vulnerados p amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o particular. No obstante para que la solicitud de amparo proceda, se requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos: (i) legitimación por activa; (ii) legitimación por pasiva; (iii) trascendencia iusfundamental del asunto; (iv) agotamiento de los mecanismos judiciales disponibles, salvo la ocurrencia de un perjuicio irremediable (subsidiaridad); y (v) la evidente afectación actual de un derecho fundamental (inmediatez)."

3.4.2 Del derecho fundamental de petición frente a la acción de tutela.

El artículo 23 de la Constitución Política de Colombia establece "que 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."

Por su parte, la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-154 del 24 de abril de 2018 reitera la procedencia de la acción de tutela para la protección del derecho constitucional fundamental de petición, debido a que no existe otro instrumento judicial para ello y teniendo este el carácter de aplicación inmediata.

El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado.

Ha indicado la Corte que "(...) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado"⁸. En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscriben tres posiciones"⁹: "(i) la posibilidad de formular la petición, (ii)

⁸ Sentencia T-376/17.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-951 de 2014





13001-33-33-013-2018-00274-01

la respuesta de fondo y (iii) la resolución dentro del término legal y la consecuente notificación de la respuesta al peticionario"¹⁰.

" ...

9.1 El primer elemento, busca garantizar la posibilidad efectiva y cierta que tienen las personas de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y los particulares en los casos establecidos por la ley, sin que se puedan abstener de recibirlas y por lo tanto de tramitarlas^[27]. Al respecto, la sentencia C-951 de 2014 indicó que "los obligados a cumplir con este derecho tienen el deber de recibir toda clase de petición, puesto que esa posibilidad hace parte del núcleo esencial del derecho".

9.2. El segundo elemento implica que las autoridades públicas y los particulares, en los casos definidos por la ley, tienen el deber de resolver de fondo las peticiones interpuestas, es decir que les es exigible una respuesta que aborde de manera clara, precisa y congruente cada una de ellas; en otras palabras, implica resolver materialmente la petición. La jurisprudencia ha indicado que una respuesta de fondo 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"^[28]. En esa dirección, este Tribunal ha sostenido "que se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva"

9.3. El tercer elemento se refiere a dos supuestos. En primer lugar, **(i)** a la oportuna resolución de la petición que implica dar respuesta dentro del término legal establecido para ello. Al respecto, la Ley 1755 de 2015 en el artículo 14 fijó el lapso para resolver las distintas modalidades de peticiones^[30]. De dicha norma se desprende que el término general para resolver solicitudes respetuosas es de 15 días hábiles, contados desde la recepción de la solicitud. La ausencia de respuesta en dicho lapso vulnera el derecho de petición. En segundo lugar, al deber de notificar que implica la obligación del emisor de la respuesta de poner en conocimiento del interesado la resolución de fondo, con el fin que la conozca y que pueda interponer, si así

¹⁰ Los elementos han sido reseñados en las sentencias T-814/05, T-147/06, T-610/08, T-760/09, C-818/11, C-951/14, entre otras.



13001-33-33-013-2018-00274-01

lo considera, los recursos que la ley prevé o incluso demandar ante la jurisdicción competente. Se ha considerado que la ausencia de comunicación de la respuesta implica la ineficacia del derecho." ¹¹

Finalmente y en consonancia con lo dicho anteriormente, mediante la sentencia C-951 de 2014 la Corte Constitucional indicó que "[el ciudadano **debe conocer la decisión** proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición, porque ese conocimiento, dado el caso, es presupuesto para impugnar la respuesta correspondiente" y, en esa dirección, "[l]a notificación es la vía adecuada para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011"

Ahora bien, la ley 1755 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, en lo que respecta a la remisión de las solicitudes de petición ante la autoridad competente señala:

*Artículo 21. Funcionario sin competencia. Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de **los cinco (5) días siguientes al de la recepción**, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remitario al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. **Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la petición por la autoridad competente.***

3.4.3 De la carencia actual de objeto por hecho superado.

La jurisprudencia Constitucional ha identificado tres hipótesis en las cuales se configura el fenómeno de la carencia actual de objeto, a saber: **(i)** cuando se presenta un daño consumado; **(ii)** cuando acaece un hecho sobreviniente; y **(iii)** cuando existe un **hecho superado**¹²

*"En cuanto a la hipótesis de **daño consumado** tiene lugar cuando "la amenaza o la vulneración del derecho fundamental han producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela"*

*La carencia de objeto **por el acaecimiento de un hecho sobreviniente** tiene lugar cuando la situación que generó la amenaza o vulneración del derecho fundamental cesó bien, "porque el actor mismo asumió la carga que no le correspondía, o porque a raíz de dicha situación, perdió interés en el*

¹¹ Sentencia T-206/18 Referencia: Expediente T-6.187.295 - Acción de tutela interpuesta por Luis Carlos Villarreal Pérez contra la Secretaría de Recreación y Deporte del Distrito de Barranquilla. Magistrado Ponente: ALEJANDRO LINARES CANTILLO - Bogotá, D.C., veintiocho (28) de mayo de dos dieciocho (2018).

¹² Sentencia T-149/18



13001-33-33-013-2018-00274-01

resultado de la litis". Entonces, el hecho sobreviniente, a diferencia del hecho superado, no tiene origen en una actuación de la parte accionada dentro del trámite de tutela. En razón de ello y, según las circunstancias de cada caso, el juez constitucional debe pronunciarse de fondo cuando encuentre que existan "actuaciones a surtir, como la repetición por los costos asumidos o incluso, procesos disciplinarios a adelantar por la negligencia incurrida"

Por último, la **carencia actual de objeto por hecho superado** tiene lugar cuando desaparece la afectación al derecho fundamental alegado y se satisfacen las pretensiones del accionante: Esta circunstancia puede ser consecuencia de "la observancia de las pretensiones del accionante a partir de una conducta desplegada por el agente transgresor", lo cual puede acaecer entre la presentación de la tutela y la sentencia del juez constitucional, Cuando se encuentra demostrada esta situación, el juez de tutela no tiene el deber de proferir un pronunciamiento de fondos sin embargo, de considerarlo necesario, puede realizar observaciones sobre los hechos que dieron lugar a la interposición de la acción de tutela, bien sea para condenar su ocurrencia, advertir sobre su falta de conformidad constitucional o conminar al accionado para evitar su repetición. En todos los casos, sin embargo, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, es necesario demostrar, en la providencia de que se trate, del acaecimiento del hecho superado".

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, se han diferenciado tres criterios para determinar si ha acaecido o no el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, a saber así:

(i) que con anterioridad a la acción de tutela exista una vulneración o amenaza a un derecho fundamental del accionante, cuya protección sea posteriormente solicitada;

(ii) que durante el trámite de la acción de tutela haya cesado la vulneración o amenaza del derecho, y;

(iii) que si la acción pretende el suministro de una prestación y, "dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta [advierte la Sala, siempre y cuando no corresponda al cumplimiento de una orden del juez de tutela], también se puede considerar que existe un hecho superado"¹³

La Corte Constitucional ha sostenido que cuando se encuentre probada alguna de estas circunstancias, el Juez Constitucional tiene el deber de declarar la carencia actual de objeto. De lo contrario, las decisiones y órdenes carecerían de sentido ante "la superación de los hechos que dieron lugar al recurso de amparo o ante la satisfacción de las pretensiones del actor (...)"¹⁴

¹³ Corte Constitucional, Sentencia T-045 de 2008.

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia SU-771 de 2014.





3.5 CASO EN CONCRETO

3.5.1 MATERIAL PROBATORIO RELEVANTE.

La Sala, al examinar el expediente contentivo de la presente acción constitucional, encontró lo siguiente:

- Copia del derecho de petición dirigido al MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, el INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO, el INSTITUTO DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS – INVIMA, AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES – ANLA y el INSTITUTO NACIONAL DE SALUD presentado por el actor.¹⁵
- Copia de constancia de envío de fecha 28 de agosto de 2018 teniendo como destinatario a la AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES – ANLA.
- Copia de respuesta al derecho de petición expedido por el ANLA con No. De radicado 2018129583-2-000 de fecha 18 de septiembre de 2018 dirigido al señor JOAQUIN TORRES NIEVES.¹⁶
- Oficio dirigido al juzgado décimo tercero administrativo del circuito de Cartagena, con consideraciones de la parte accionante frente a la respuesta de la ANLA. (Fol. 44)
- Impugnación de la entidad accionada ANLA.
- Impugnación de la parte Vinculada NACION MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.
- Copia del oficio con radicación 2018158932-2-000, de fecha radicado 15 de noviembre de 2018, por medio del cual la ANLA remite al MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE copia del derecho de petición del Señor Joaquín Torres Nieve, para que se de contestación de conformidad a lo que por competencia le corresponde. (Folio 84)
- Copia del Oficio DBD-8201 de fecha 21 de septiembre de 2018, por medio del cual el Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible a través de la directora de bosque, biodiversidad y servicios ecosistémicos, dan respuesta al derecho de petición del señor Joaquín Torres Nieves. (folio 92)
- Copia del Oficio DBD-8201 de fecha 27 de septiembre de 2018, por medio del cual el Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible a través del coordinador grupo de sostenibilidad de los sectores productivos- dirección de asuntos ambientales y sectoriales y urbana, dan respuesta al derecho de

¹⁵ Folios 6-7 cdr. Principal

¹⁶ Folios 8-10 cdr. Principal



13001-33-33-013-2018-00274-01

petición del señor Joaquín Torres Nieves, en lo referente a la prohibición uso neoticoitinoideos (folio 92)

- Poder para actuar ministerio de ambiente y desarrollo sostenible. (folio)
- Copia de oficio con radicado 2019004534-2-000 de fecha 2019-01-18, por medio del cual la ANLA da cumplimiento a la orden segunda del fallo proferido por el Juzgado Décimo Tercero administrativo de Cartagena radicado ANLA 2018179858-1-000 del 19 de diciembre de 2018. (folio 126)
- Certificación de envío vía correo electrónico del oficio 2018179858-1-000 del 19 de diciembre de 2018, al señor Joaquín Torres Nieve. (folio 132)

3.5. VALORACIÓN DE LOS HECHOS PROBADOS DE CARA AL MARCO JURÍDICO.

Una vez verificada la procedencia de la presente acción de tutela en el en caso concreto y valorado los hechos que resultaron probados de cara al marco jurídico señalado en esta providencia, la Sala llega a la conclusión de declarar la carencia actual de objeto por hecho superado respecto de la entidad ANLA y en lo que respecta al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible amparará el derecho fundamental de petición.

En el caso que nos ocupa, el actor pretende se le proteja su derecho constitucional fundamental de petición que considera ha sido vulnerado con el proceder de la AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES - ANLA, al no darle respuesta de fondo a la solicitud presentada el día 28 de agosto de 2018.

La entidad accionada **Autoridad Nacional De Licencias Ambientales** - ANLA manifiesta dentro de la contestación a la acción de tutela que la petición presentada por el actor, fue atendida de manera clara, de fondo, conforme a derecho. Dentro del marco de su competencia dicha entidad remite copia del derecho de petición presentado por el señor Joaquín Torres Nieves, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por considerar que sobre esta entidad recaía la competencia para dar respuesta a los planteamientos hechos por el señor Torres Nieves, la anterior actuación se efectuó mediante oficio con radicado 2018158932-2-000 de fecha 15 de noviembre de 2018.

Dentro del trámite en instancia anterior, se determinó que la entidad ANLA no había dado respuesta de fondo a los planteamientos propuestos en el derecho de petición del accionante, razón por la cual el juez decidió tutelar su derecho de petición para que la entidad de manera concreta y congruente diera respuesta a lo solicitado por el señor Joaquín Torres Nieves.

La entidad impugna la decisión tomada por el a-quo, sin embargo en oficio con radicado 2019004534-2-000 de fecha 2019-01-18, da contestación de fondo y congruente aludiendo a demás en la referencia del citado oficio "*cumplimiento a la orden segunda del fallo proferido por el Juzgado Décimo Tercero administrativo de Cartagena radicado ANLA 2018179858-1-000 del 19 de diciembre de 2018*" situación que lleva a la Sala a concluir, que la vulneración al derecho de petición



13001-33-33-013-2018-00274-01

respecto de la ANLA ha cesado, toda vez que media además, dentro del anexo del oficio, notificación vía correo electrónica, donde comunica el contenido de tal oficio al señor Torres Nieves.

En ese sentido y conforme se señaló en el párrafo anterior, al cumplirse una de las órdenes impartidas por la sentencia de primera instancia, objeto hoy de impugnación, se configura una de las causales que ha expuesto la Corte para declarar en el presente asunto, respecto de la ANLA, carencia actual de objeto por hecho superado, al determinarse *que durante el trámite de la acción de tutela ha cesado la vulneración o amenaza del derecho.*

De tal manera que la Sala advierte que respecto del derecho de petición se profirió un acto administrativo que satisfizo la pretensión del actor de dar contestación de fondo y concreta a su petición, superando el motivo que dio lugar a la interposición del amparo constitucional frente a ese derecho y pretensión específicos. Razón por la cual, en este aspecto, la orden del juez de tutela resultaría inocua e ineficiente. En otras palabras, dicha orden no surtiría efecto alguno respecto del derecho fundamental reclamado, ya que la amenaza que motivó la acción se encuentra superada.

De otra parte, y en lo que concierne a la entidad vinculada **Ministerio De Ambiente Y Desarrollo Sostenible** alude en su contestación de tutela, la cual fue presentada dentro de término legal para ello, que sí dio respuesta oportuna, clara y de fondo a la petición presentada por el actor, alega además que la demora del ANLA en trasladar la solicitud realizada por el señor Joaquín Torres Nieves no puede ser motivo para indilgar responsabilidad alguna, toda vez que no puede responder por actuaciones tardías de otra entidad.

Agrega además, que el derecho de petición que fue radicado por el accionante en el mes de agosto del año 2018, fue contestado y se le manifestó al actor que el ICA es la entidad legalmente encargada de la autorización o registro en materia de importación y distribución de plaguicidas de utilización agrícola al interior del país.

Al respecto, dentro del trámite de impugnación el Ministerio de Ambiente y desarrollo sostenible aportó Copia del Oficio DBD-8201 de fecha 21 de septiembre de 2018, por medio del cual a través de la directora de Bosque, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, dan respuesta al derecho de petición del señor Joaquín Torres Nieves. (folio 92); igualmente reposa copia del Oficio DBD-8201 de fecha 27 de septiembre de 2018, donde a través del coordinador del Grupo de Sostenibilidad de los Sectores Productivos- Dirección de Asuntos Ambientales y Sectoriales y Urbana, dan respuesta al derecho de petición del señor Joaquín Torres Nieves, en lo referente a la prohibición uso neoticotinoides (folio 92).



13001-33-33-013-2018-00274-01

En este orden de ideas, la Sala observa que le asiste la razón al Juez de Primera instancia al determinar la vulneración al derecho de petición, respecto del Ministerio de Ambiente, pues en el expediente no reposa prueba que indique que la entidad vinculada haya notificado la respuesta proyectada a la parte actora, lo cual no permite entender finalizado el trámite administrativo ante la petición, pues es obligatorio que la respuesta además de ser oportuna y de fondo sea notificada al administrado.

En ese sentido y conforme se solicita en la impugnación por parte de la entidad Ministerio De Ambiente Y Desarrollo Sostenible en el presente asunto, no es procedente declarar la carencia actual de objeto por hecho superado; toda vez que la vulneración al derecho de petición en cabeza del señor Joaquín Torres Nieves, no ha cesado, pues si bien reposa en el expediente oficio en el que se dio contestación a su petición, el MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE no acreditó haber surtido la respectiva notificación; lo anterior guarda relación con las consideraciones jurisprudenciales y normativas desarrolladas por la Sala en esta providencia, en las que se refieren los elementos del núcleo esencial del derecho de petición.

Ahora bien en lo que respecta al traslado por competencia que realizó la ANLA al MADS (folio 43) tenemos que esta se efectuó el 21 de noviembre de 2019, es decir a partir del momento en que se recibe dicha comunicación el Ministerio contaba con quince (15) días, a efectos de dar respuesta respecto de lo que por competencia le correspondía, sin embargo a la fecha no reposa en el expediente actuación alguna que lleve a la Sala a determinar que dicha respuesta ha sido conocida por el accionante y en mérito de ello, deberá confirmarse la sentencia de primera instancia a efectos de brindar protección al derecho fundamental del señor Joaquín Torres Nieves.

De acuerdo con lo anterior, se observa que la obligación de la entidad al dar contestación a las solicitudes que se le presenten, se extiende hasta que la administrada haya conocido la decisión adoptada a través de la debida notificación, pues de lo contrario se estaría desconociendo el derecho del solicitante.

Así las cosas y teniendo en cuenta las consideraciones que anteceden y los hechos que resultaron probados en el proceso se *Modificará* y *revocará* parcialmente la decisión de primera instancia que declaró vulnerado el derecho de petición del señor **JUAQUIN TORRES NIEVES** por parte de la entidad accionada ANLA y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y en ese sentido se declarará carencia de objeto por hecho superado respecto de la Agencia Nacional De Licencias Ambientales y confirmará la decisión de primera instancia en lo que respecta al Ministerio del Ambiente, específicamente tutelar el derecho fundamental de petición del señor Joaquín Torres Nieves, hasta tanto la entidad no notifique debidamente al señor Joaquín Torres Nieves de la respuesta a su derecho de petición.



13001-33-33-013-2018-00274-01

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, Sala fija de decisión No.01:

RESUELVE

PRIMERO: MODIFICAR el numeral primero de la parte resolutive del fallo proferido el diecinueve (19) de diciembre de 2018, por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del circuito de Cartagena, el cual quedará de la siguiente manera:

"PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de petición del señor Joaquín Torres Nieves identificado con cedula de ciudadanía N° 93.363.187 respecto del MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia."

SEGUNDO: REVOCAR el numeral segundo de la parte resolutive del fallo proferido el diecinueve (19) de diciembre de 2018, por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del circuito de Cartagena, y en consecuencia se declara la carencia actual de objeto por hecho superado respecto de la entidad accionada Agencia Nacional De Licencias Ambientales por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

TERCERO: CONFIRMAR en lo demás el fallo proferido el diecinueve (19) de diciembre de 2018, por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del circuito de Cartagena.

CUARTO: En firme esta providencia, remítase el respectivo expediente a la Honorable Corte Constitucional para una eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de la presente providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS

JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL

LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS

ELABORÓ:
JAMA

