

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

San Andrés Isla, veintitrés (23) de Julio de dos mil catorce (2014)

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ MARÍA MOW HERRERA

**REFERENCIA** : EXP. No. 88-001-23-33-000-2014-00034-00  
**CLASE DE PROCESO** : ACCIÓN DE TUTELA 1ª INSTANCIA  
**ACCIONANTE** : JOSÉ MANUEL GNECCO VALENCIA  
**ACCIONADO** : DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN PARA  
EL DESARROLLO SOSTENIBLE-CORALINA

**1. OBJETO DE LA PROVIDENCIA.-**

Procede la Sala a resolver la TUTELA instaurada por JOSÉ MANUEL GNECCO VALENCIA contra del DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE-CORALINA, con el fin de que se le proteja el derecho fundamental de petición, con base en los siguientes:

**2. ANTECEDENTES**

**2.1 Hechos:**

Indica el accionante, que el 17 de Junio del 2014 radico escrito con solicitudes puntuales para ante el funcionario.

Afirma, que transcurrido el término establecido en el numeral 1° del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), el funcionario no ha dado respuesta a la fecha de radicación de este escrito.

**2.2. Pretensiones del Accionante.**

Con base en lo anotado solicita:

*“Decretar la protección del derecho constitucional fundamental de petición, ordenado en la misma providencia al funcionario, que en el término de 48 horas siguientes a la notificación del fallo, proceda a contestar en forma íntegra el escrito citado.” (sic).*

### **2.3. Trámite de Instancia.**

Por haber reunido los requisitos contemplados en el Decreto 2591 de 1991 y el Decreto 1382 de 2000, mediante auto de fecha 14 de Julio de 2014, se procedió a admitir la presente acción constitucional, ordenando correr traslado a la entidad tutelada con el fin de que se pronuncie sobre los hechos de la tutela (fls. 8-9 del expediente).

Se registra proyecto de fallo el 22 de Julio del año en curso (fl. 29 del expediente)

### **2.4. Informe del Accionado.**

La entidad accionada contestó de manera extemporánea.

La entidad accionada a través de su Director General, afirma que los hechos expuestos son ciertos, toda vez que efectivamente realizó la petición referenciada mediante oficio No. 20141101121 recibido el día 17 de Junio de 2014 a las 5:54 p.m, sin embargo fue registrada en el sistema el 18 de Junio de 2014 por problemas de conectividad.

Indica, en aras de una mejora continua de la gestión Ambiental de la Corporación, en la fecha 15 de Julio de 2014 mediante oficio 20142100702, emitieron respuesta a la petición, la cual notificaron el día 16 de Julio de 2014 al accionante, a la Procuraduría Ambiental y Agraria y a la Capitanía de Puerto.

Señala, que en el ejercicio de la acción de tutela en aras de proteger el derecho de petición, el juez constitucional puede ordenar a la entidad renuente a que conteste de fondo la solicitud del peticionario en forma positiva o negativa; más no utilizarse dicho mecanismo para imponer una respuesta sobre una solicitud concreta y en el presente asunto se está frente a un hecho superado, debido a que la petición ya fue resuelta.

Solicita, no acceder a las pretensiones de la accionante, primeramente porque se torna improcedente, segundo porque el hecho generador de la supuesta violación ya desapareció del mundo jurídico al haberle notificado la respuesta de la petición del actor donde se resuelve de fondo su pedimento, por ende estaríamos en un hecho superado. En razón al oficio que se adjunta a la presente donde se le da respuesta escrita al peticionario, la cual se dio a

conocer hasta el día indicado, ya que por la información que se requería en el mismo exhortaba de una labor dispendiosa para dar una información que correspondiera a la realidad y hasta ese día se encontró en la residencia del accionante que recibiera dicha respuesta.

Así pues, dado el carácter residual y subsidiario de la acción de tutela, amén de habersele contestado la petición el actor, habrá de declararse improcedente el amparo solicitado.

Además, señala el accionante que CORALINA le vulneró el derecho fundamental por no contestar la petición radicada a tiempo, hecho que desapareció ya que la causa que originara este mecanismo fue superado al haber notificado la respuesta a la mencionada solicitud.

Por lo anterior, en tales condiciones requiere no acceder a las pretensiones del accionante toda vez que se configura lo que la jurisprudencia ha denominado un como un hecho superado y consecuentemente se declare improcedente la acción de tutela incoada.

### **3. CONSIDERACIONES**

#### **Aspectos generales de la Acción de Tutela:**

La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución de 1991, se prevé como el mecanismo garante que tienen todas las personas para la protección judicial inmediata de sus derechos fundamentales. Así, y como surge de amplísima fuente jurisprudencial, dicha acción tiene por objeto el reestablecimiento inmediato y efectivo de los derechos fundamentales que han sido violados mediante mandatos judiciales inmediatos y perentorios, para que el responsable de la agresión o amenaza cese la acción u omisión.

A su vez, el artículo 5° del Decreto 2591 de 1991, por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, señala que “la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar los derechos constitucionales fundamentales”. Del mismo modo, hace extensivo dicho mandato a los particulares, en los casos específicamente determinados en la ley.

De los preceptos mencionados se puede concluir que, para que proceda la acción de tutela en un asunto determinado, se requiere que existan elementos objetivos de los cuales se pueda inferir una amenaza o vulneración cierta de derechos fundamentales, bien sea por una acción o una omisión de las autoridades públicas y, excepcionalmente, de los particulares.

Así las cosas, quien acuda a la acción de tutela en procura de obtener la protección de los derechos fundamentales que considera conculcados, debe, como cuestión inicial, acreditar, siquiera sumariamente, el hecho vulnerador, es decir, la amenaza o afectación directa del bien jurídico susceptible de amparo.

### **Caso concreto:**

En atención a lo expuesto, corresponde en esta oportunidad decidir si el derecho fundamental *de petición*, invocado por JOSÉ MANUEL GNECCO VALENCIA, ha sido conculcado por el DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE-CORALINA, al no dar contestación a la petición de fecha Junio 17 de 2014.

El derecho de petición como derecho fundamental, se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, el cual establece: *“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 derecho fundamentales”*; y asimismo, está reglamentado en la Ley 1437 de 2011- *Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*<sup>1</sup>.

De conformidad con el artículo 13 del C.P.A.C.A., *“Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este Código, por motivo de interés general o particular, y a obtener pronta resolución. (...) Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar el reconocimiento de un derecho o que se resuelva una situación jurídica, que le preste un servicio, pedir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, (...)”*; por su parte, el artículo 14 de la misma normativa regula los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones así: *“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 deberá 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. (...)”*.

---

<sup>1</sup> Los artículos 13 y 14 del CPACA correspondientes al derecho de petición, fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-817 de noviembre 1º de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, los efectos de la anterior declaración de inexecutable quedan diferido hasta el 31 de diciembre de 2014, a fin de que el congreso expida la ley estatutaria correspondiente (Sentencia conocida mediante comunicado de prensa No. 45 de noviembre 1º y 2º de 2011).

Al respecto, la H. Corte Constitucional<sup>2</sup> sobre este derecho fundamental ha señalado: (i) el derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa; (ii) el núcleo esencial de este derecho reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la respuesta debe cumplir con los siguientes requisitos: 1) oportunidad, 2) debe resolver de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado y 3) ser puesta en conocimiento del peticionario; (iv) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado; (v) ante la imposibilidad de dar respuesta dentro del término establecido en la ley para ello, la autoridad deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual realizará la contestación y (vi) la figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición.

En el caso concreto, el actor solicita al Director General de CORALINA, *"Que se le informe DE NUEVO porqué la viabilidad ambiental otorgada (renovada) mediante Resolución NO. 607 del 30 de Julio de 2.013 expedida a favor de ROLDÁN FORBES LEÓN no ha sido revocada"*.

De las pruebas aportadas por el accionante, se observa:

---

<sup>2</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-569 de julio 26 de 2007, Ref. Exp.: T-1601203. MP: Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA: *"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) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.*

*f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.*

*g). En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.*

*h) 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.*

*i) 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 (...)"*.

- Copia simple de la petición dirigida al Director General de la Corporación para el Desarrollo Sostenible-Coralina de fecha Junio 17 de 2014 (fl. 3 del expediente).

La accionada al descorrer el traslado, allega el siguiente documento:

- Copia simple del oficio No. 20142100702 de Julio 16 de 2014, dirigido al señor JOSÉ MANUEL GNECCO, con constancia de recibido (fl. 24 del expediente).

En este orden, la Sala advierte, que dicho oficio hace referencia a la misma petición elevada por el aquí accionante, pues identifica claramente el asunto sometido a la petición y le da respuesta, entre otros en los siguientes términos: *“De conformidad a lo consagrado en el parágrafo segundo del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, las facultades de esta corporación en lo que refiere a ocupación de playa marina, terreno de bajamar o bienes de usos públicos, se limita a pronunciarse a través de un concepto ambiental, el cual se realiza al permiso que deba otorgar la autoridad competente : (...). siendo así, no es precedente que CORALINA se niegue a tramitar viabilidad ambiental por carecer del permiso referenciado, así como tampoco puede imponer obligaciones y prohibiciones en sus actos administrativos, respecto a temas diferentes a aquellos que tengan implicaciones ambientales, por lo cual, una vez se conceptúa ambientalmente positiva la viabilidad solicitada : (...)”*; lo cual significa entonces que, el Director General de la Corporación para el Desarrollo Sostenible - CORALINA, dio respuesta de fondo a la petición del actor mediante oficio No. 20142100702 de Julio 15 de 2014, el 16 de Julio del presente año, tal como consta en el sello de recibido visible al reverso del folio 24 del expediente.

De esta manera, fácil es concluir entonces, que en el sub lite se configuró un hecho superado y la tutela por lo mismo, carecería de objeto, pues, de la respuesta de fondo dada al tutelante por parte de la entidad accionada, se colige que ésta cumple con lo establecido en reiterada jurisprudencia de la H. Corte Constitucional: *“para la satisfacción de ese derecho la respuesta (i) debe ser oportuna, (ii) debe resolver el asunto de fondo, en forma clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado; (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumplen esos presupuestos se incurre en una vulneración del derecho fundamental de petición.”*<sup>3</sup>, en consecuencia y conforme con lo establecido, desaparece la situación fáctica que podría vulnerar el derecho fundamental invocado, configurándose tal como se advirtió, en hecho superado.

Al respecto, es importante anotar que sobre el hecho superado ha dicho Nuestra Honorable Corte Constitucional en sentencia T - 167 de 1997, M.P. Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA, lo siguiente:

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO. SECCIÓN CUARTA. C. P.: LIGIA LOPEZ DIAZ. 24 de octubre de 2007. Rad. No.: 25000-23-27-000-2007-01989-01(AC) Corte Constitucional, Sentencia T-1150 de 2004, MP: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, 17 de noviembre de 2004, Exp. T - 961534

*“Tal como lo ha reconocido esta Corporación en diferentes pronunciamientos, el objetivo fundamental de la acción de tutela es la protección efectiva e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, en aquellos casos en que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los términos que establecen la Constitución y la ley. Obsérvese que la eficacia de esta acción se manifiesta en la posibilidad que tiene el juez constitucional, si encuentra probada la vulneración o amenaza alegada, de impartir una orden encaminada a la defensa actual e inminente del derecho en disputa. **Pero si la situación de hecho que generó la violación o la amenaza ya ha sido superada, el mandato que pueda proferir el juez en defensa de los derechos fundamentales conculcados, ningún efecto podría tener, el proceso carecería de objeto y la tutela resultaría improcedente; en otras palabras, la acción de amparo perdería su razón de ser**”(Negrillas nuestras).*

Así las cosas, en el presente asunto la tutela de la referencia se torna improcedente al haberse dado respuesta a la petición que fue la razón para que se impetrase el amparo deprecado, tal como se evidencia en el expediente, no quedando otro remedio que declarar que el hecho ha sido superado.

Con todo, esta Corporación prevendrá al Director General de la Corporación Para el Desarrollo Sostenible-CORALINA, para que en lo sucesivo cumplan las normas que regulan el derecho de petición, en especial, los términos establecidos para dar respuestas a las peticiones que le sean formuladas, puesto que, la entidad solo vino a dar respuesta a la petición cuando ya estaba en trámite la tutela, es decir, se dieron a la tarea de proceder únicamente por los efectos que podían derivarse de la acción constitucional invocada, cuando lo procedente es que las normas sobre el derecho de petición previstas en la Constitución Política y en las Leyes se cumplan dentro de los precisos términos que en ellas se establecen, máxime que tal situación podría preverse, ya que, cuando excepcionalmente no se pueda resolver la petición en el término, se debe informar al interesado antes del vencimiento explicando los motivos de la demora y señalando el plazo para dar contestación<sup>4</sup>.

En consecuencia, se declarará la carencia actual de objeto por hecho superado.

Comuníquese esta decisión a las partes, por el medio más expedito y eficaz. De no ser impugnado el presente fallo envíese a la Corte Constitucional el expediente para su eventual revisión, de conformidad con el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, SALA DE DECISIÓN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

---

<sup>4</sup> Parágrafo del Artículo 14 de la Ley 1437 de 2011- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.-

## **FALLA**

**PRIMERO: DECLÁRASE** la carencia actual de objeto por hecho superado dentro de la Acción de Tutela promovida por JOSÉ MANUEL GNECCO VALENCIA en contra del DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE - CORALINA, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: PREVÉNGASE** al Director General de la Corporación Para el Desarrollo Sostenible-CORALINA, para que en lo sucesivo cumpla las normas que regulan el derecho de petición, en especial, los términos establecidos para dar respuestas a las peticiones que le sean formuladas.

**TERCERO:** Comuníquese esta decisión a las partes, por el medio más expedito y eficaz.

**CUARTO:** De no ser impugnado el presente fallo, envíese a la Corte Constitucional el expediente para su eventual revisión, de conformidad con el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

### **CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Se deja constancia que el anterior fallo fue discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha.

Los Magistrados,

**JOSE MARÍA MOW HERRERA**

**NOEMÍ CARREÑO CORPUS**  
(Ausente con permiso)

**JESÚS GUILLERMO GUERRERO GONZÁLEZ**