

Sentencia T-867/13

DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICION-Protección constitucional y alcance/DERECHO DE PETICION-Protección mediante acción de tutela

El derecho de petición es una prerrogativa especial que establece la Carta Política, consistente en la potestad que tienen los particulares de establecer peticiones respetuosas ante las autoridades o incluso en casos especiales, a otros particulares, con el objeto de obtener la satisfacción de un interés personal o colectivo y exigir que sean contestadas en un término razonable. El derecho a elevar peticiones respetuosas ante la administración se encuentra garantizado en la Carta Política (artículo 23) y su cumplimiento puede ser reclamado mediante la acción de tutela, porque como se dijo, es de exigibilidad inmediata y es claro que dentro del ordenamiento jurídico, los particulares no cuentan con otro mecanismo que propenda por su salvaguarda.

DERECHO DE PETICION-Requisitos de la respuesta

Esta Corte ha desarrollado, de manera amplia, los postulados o requisitos que deben ser tenidos en cuenta por el juez de la causa, para determinar si en efecto se ha garantizado o no este derecho, resaltando que su núcleo esencial, es la resolución de lo solicitado, bajo los presupuestos de oportunidad, claridad, precisión, y congruencia; así como con cumplimiento a los criterios de suficiencia y efectividad.

DERECHO DE PETICION Y DERECHO A LO PEDIDO-Diferencias

Todas las personas tienen derecho a elevar peticiones respetuosas a las autoridades y a exigir de éstas una respuesta oportuna que las resuelva de manera clara, precisa y congruente; es decir, una respuesta sin confusiones ni ambigüedades y en la que exista concordancia entre lo solicitado en la petición y lo resuelto en ésta, independientemente de que acceda o no a las pretensiones, pues no es mandatario que la administración reconozca lo pedido. Finalmente, se resalta que la solicitud debe obedecer a los parámetros establecidos por la Ley para el tipo de petición elevada, y ésta, debe ser finalmente notificada al peticionario.

DERECHO DE PETICION ANTE PARTICULARES-Procedencia

El ordenamiento jurídico Colombiano ha hecho reconocimiento de que la potestad de los ciudadanos de interponer solicitudes respetuosas, no se limita a un poder que tienen únicamente con respecto de las autoridades públicas, sino que por el contrario, también pueden ejercerlo frente a particulares, cuando quiera que se materialicen los supuestos de hecho enunciados: “Cuando la petición se presenta a un particular que presta un servicio público o que realiza funciones públicas, a efectos del derecho de petición, éste se asimila a las autoridades públicas; en el evento en que, formulada la petición ante un particular, la protección de otro derecho fundamental haga imperativa la respuesta o la ausencia de respuesta sea en si misma lesiva de otro derecho fundamental, es posible ordenar por la vía del amparo constitucional que ésta se produzca; por fuera de los anteriores supuestos, el derecho de petición frente a organizaciones privadas solo se configurará como tal cuando el legislador lo reglamente.”

ACCION DE TUTELA-Finalidad y objeto

Esta Corporación, en ejercicio de su labor como intérprete autorizado de la Constitución, ha determinado en reiterada jurisprudencia, el alcance y contenido que el Constituyente otorgó al artículo 86 de la Carta Política, resaltando que la acción judicial en él contemplada, además de ostentar un carácter preferente y sumario, tiene por principal objeto, la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de los ciudadanos, siempre que estos se vean afectados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de un particular que se encuentre dentro de los supuestos de hecho contemplados en la ley. Siendo así, se ha entendido que la tutela solo logra su efectiva materialización, cuando en la sentencia, el juez constitucional determina proteger los derechos fundamentales que comprueba afectados, y en consecuencia, profiere una orden de inmediato cumplimiento, orientada a su actual y efectiva garantía; y en virtud de la cual, aquel respecto de quien se solicitó el amparo, se ve compelido a actuar de determinada manera o a abstenerse de hacerlo.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-Fenómeno que puede presentarse a partir de dos eventos que a su vez sugieren consecuencias distintas: hecho superado y daño consumado

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-No exime al juez de tutela realizar estudio del asunto que

llega a su conocimiento y emitir fallo cuando se presenta durante el trámite de revisión

DERECHO DE PETICION ANTE PARTICULARES-Operador Claro S.A. tenía la obligación legal y constitucional de suministrar información relacionada con la construcción que se hizo de una torre de telecomunicaciones dentro de propiedad colectiva de comunidad indígena

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Operador Claro dio respuesta al derecho de petición durante el curso de la acción de tutela

Referencia: expediente T- 3.977.297

Acción de tutela presentada por el representante legal del Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato, en contra de Claro Colombia S.A. E.S.P.

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de noviembre de dos mil trece (2013).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Luís Ernesto Vargas Silva, María Victoria Calle Correa y Alberto Rojas Ríos, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo proferido en única instancia, el siete (07) de mayo de dos mil trece (2013) por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Quibdó –Chocó–, dentro de la acción de tutela instaurada por el representante legal del Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato, en contra de Claro Colombia S.A. E.S.P.

El expediente de referencia fue escogido para revisión mediante Auto del treinta (30) de

julio de dos mil trece (2013), proferido por la Sala de Selección Número Siete.

I. ANTECEDENTES

El diecinueve (19) de abril de dos mil trece (2013), el ciudadano José Américo Mosquera Berrio, en su calidad de representante legal del Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato (en adelante COCOMOPOCA, o el Consejo Comunitario), interpuso acción de tutela por la presunta vulneración a su derecho fundamental de petición en razón a la omisión de la entidad accionada, en relación con la respuesta a una solicitud por él radicada el veintisiete (27) de febrero de la presente anualidad. En consecuencia, solicita se le ordene a Claro S.A. resolver en el término de cuarenta y ocho (48) horas la petición anteriormente enunciada.

Hechos:

1.- El día 27 de febrero de 2013, el actor radicó ante Claro Colombia S.A. un derecho de petición en virtud del cual informó que su representada es propietaria de los terrenos correspondientes a la zona rural de los municipios de Atrato, Lloró, Bagado y el corregimiento de “La Toma” del municipio de Cértegui; y solicitó que se le informara: (i) bajo qué concepto, y con autorización de quien se instalaron torres de transmisión de ondas de comunicación en la zona rural del municipio Atrato, más específicamente, en las cercanías de la Escuela de Formación de Policía Miguel A. Caicedo; (ii) qué tipo de acuerdo se suscribió y con quién, a fin de obtener la autorización para la instalación de las mismas; (iii) qué valor económico han cancelado desde la fecha en que se construyeron dichas torres, hasta la fecha.

2.- Manifestó que en razón a la falta de respuesta a dicha solicitud, se vio forzado a interponer la presente acción de tutela, pues han transcurrido más de los 15 días hábiles que otorga por la ley, y ni siquiera se ha precisado por la entidad accionada, la causa de la demora.

Material Probatorio Obrante en el Expediente:

1.- Fotocopia del derecho de petición radicado por el peticionario el día 27 de febrero de 2013 ante Claro Colombia S.A.

2.- Certificado de existencia y representación legal del Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato, expedido por la Cámara de Comercio de Quibdó.

3.- Respuesta de Claro Colombia S.A. al derecho de petición radicado por el accionante, que data del 02 de mayo del 2013.

4.- Fotocopia de los contratos de arrendamiento suscritos entre Claro Colombia S.A. y el Municipio de Atrato; y entre Claro Colombia S.A. y la señora Olga Palacios Cuesta, quien afirma ser la legítima propietaria del terreno.

5.- Fotocopia del certificado expedido por el Municipio de Atrato, en el cual consta que no existe restricción alguna para que Claro S.A. haga la respectiva adecuación y puesta en funcionamiento de la torre de telefonía móvil que construyó en el terreno ubicado en las cercanías de la Escuela de Formación de Policía Miguel A. Caicedo, ubicada en la zona rural del municipio de Atrato.

6.- Autorización de la Aeronáutica Civil Colombiana para la instalación de estaciones radio eléctricas en el sector.

Fundamentos jurídicos de la solicitud de tutela:

El accionante estima que se vulnera su derecho fundamental de petición, pues ha transcurrido un plazo de tiempo superior a los 15 días hábiles establecidos por la legislación y jurisprudencia vigente, para la resolución de la solicitud de información por él radicada.

Respuesta de la entidad accionada:

Indica la accionada en su escrito de contestación a la acción de tutela objeto de revisión, que no tiene la obligación de responder el derecho de petición radicado por el Consejo Comunitario, pues Comcel S.A. no es una autoridad pública, sino una sociedad de carácter comercial sometida al derecho privado, y que tal y como lo ha reconocido el Consejo de Estado en su jurisprudencia, "...el derecho de petición (...) ha sido desarrollado en relación con las empresas de servicios públicos domiciliarios en lo atinente al contrato de prestación de servicios...". Por tanto, mientras la finalidad del derecho de petición no esté relacionada con la prestación del servicio público domiciliario, estas empresas, "no están obligadas a

atender y tramitar [estas] peticiones...”.

No obstante, al mismo escrito de respuesta a la tutela anexó la constancia de envío a COCOMOPOCA del oficio en el que atendió cada uno de los requerimientos del derecho de petición, por lo que concluye que se ha configurado el fenómeno de carencia actual de objeto por hecho superado.

Fallo de Única Instancia:

El 7 de mayo de 2013, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Quibdó, profirió sentencia de única instancia en la cual decidió denegar el amparo al derecho AL fundamental Consejo Comunitario. Lo anterior, por cuanto consideró que en el presente caso se materializó el fenómeno de carencia actual de objeto por hecho superado, pues la entidad accionada ya dio respuesta a la solicitud radicada por el accionante.

III. CONSIDERACIONES

Competencia.

1.- Esta Corte es competente para pronunciarse en sede de revisión con respecto al presente fallo de tutela de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, y los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, así como las demás disposiciones pertinentes.

Presentación del caso y problema jurídico

2.- El ciudadano José Américo Mosquera Berrio, en su calidad de representante legal del Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato (COCOMOPOCA), interpuso acción de tutela por la presunta vulneración a su derecho fundamental de petición, pues no fue respondida su solicitud del veintisiete (27) de febrero elevada a Claro S.A para que le informara: (i) bajo qué concepto, y con autorización de quién se instalaron torres de transmisión de ondas de comunicación en la zona rural del municipio Atrato, más específicamente, en las cercanías de la Escuela de Formación de Policía Miguel A. Caicedo; (ii) qué tipo de acuerdo se suscribió y con quién, a fin de obtener la autorización para la instalación de las mismas; (iii) qué valor económico han cancelado desde la fecha en que se construyeron dichas torres, hasta la fecha. Lo anterior con

fundamento en que la comunidad mencionada es propietaria de los terrenos correspondientes a la zona rural de los municipios de Atrato, Lloró, Bagadó y el corregimiento de “La Toma” del municipio de Cértegui.

En razón a la falta de respuesta a dicha solicitud, interpuso acción de tutela. En respuesta a la demanda de amparo Claro S.A alegó que no tenía la obligación de responder derechos de petición por su naturaleza de empresa privada que presta un servicio no público ni domiciliario. Sin embargo al mismo escrito de respuesta a la tutela anexó la constancia de envío al Consejo Comunitario del oficio en el que atendió cada uno de los requerimientos del derecho de petición. Por lo anterior el juez de amparo de instancia declaró la improcedencia de la tutela con base en la configuración de carencia de objeto por hecho superado.

Problema Jurídico

3.- De conformidad con lo anterior corresponde a esta Sala de Revisión determinar si la naturaleza jurídica y funcional de la empresa demandada la exonera del deber de responder derechos de petición; y si se concluye que no existe la exoneración alegada, se debe establecer si se ha configurado el fenómeno de carencia de objeto por hecho superado, es decir establecer si la respuesta de la entidad demandada se dio en los términos de la Constitución y la jurisprudencia constitucional.

Para responder lo anterior se reconstruirá la línea jurisprudencial sobre el alcance del derecho de petición, su implementación frente a particulares, así como también se reconstruirán los criterios desarrollados por esta Corte sobre la carencia de objeto. Luego de esto se resolverá el caso concreto.

Derecho de Petición. Reiteración de Jurisprudencia.

4.- El derecho de petición es una prerrogativa especial que establece la Carta Política, consistente en la potestad que tienen los particulares de establecer peticiones respetuosas ante las autoridades o incluso en casos especiales, a otros particulares, con el objeto de obtener la satisfacción de un interés personal o colectivo y exigir que sean contestadas en un término razonable. El Constituyente le reconoció a este derecho el carácter de fundamental, y esta Corporación, desde sus mismos inicios ha sido enfática en resaltar, en los siguientes términos, su vital importancia para el ordenamiento jurídico:

“Este derecho muestra tal vez más que ningún otro derecho fundamental, la naturaleza de las relaciones de los asociados con el poder público en el Estado Liberal. Es, junto con los derechos políticos, el mecanismo de participación democrática más antiguo en esa forma del Estado. En efecto, allí las relaciones entre la sociedad y el Estado, permiten a la primera, con la consagración del Derecho de petición, solicitar de éste proveimiento en interés particular o general, imponiéndole al aparato institucional la obligación de atender esas solicitudes de acuerdo con las posibilidades que le otorga la ley. Este especial tipo de “relación política” no es propio de otras formas del Estado que atienden las peticiones de los asociados como una respuesta a título de “gracia” (monarquía), o cuya legitimación resulta precaria en razón de que el poder estatal no busca satisfacer el interés general, sino el de una determinada clase (período de la “dictadura del proletariado”). En el sistema político demo-liberal, por el contrario, el individuo es personero de intereses propios y de la sociedad en general, lo que es reflejo de la aspiración democrática que contiene el modelo político. En esto justamente se encuentra el contenido autónomo del derecho humano que se comenta, que además tiene el contenido de los derechos que se piden mediante su ejercicio, los cuales son de la naturaleza más general, públicos o privados, absolutos o relativos, subjetivos y objetivos, lo cual ha llevado a sustentar la aseveración de que es un derecho que sirve de instrumento para lograr la protección de los demás derechos de los individuos.”[1]

En virtud de lo referenciado en precedencia, elevar solicitudes a las autoridades públicas es un verdadero derecho fundamental, que toma su sustento del carácter imprescindible que ostenta para el efectivo logro de los fines del Estado consagrados en la Constitución. Por ello, la jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido:

“... se trata de uno de los derechos fundamentales cuya efectividad resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas [SIC]...”[2].

Adicionalmente, ha resaltado la doctrina constitucional que éste es exigible de manera inmediata, al no contar con otro mecanismo distinto a la acción de tutela para conseguir su

efectiva protección:

“[E]l Constituyente elevó el derecho de petición al rango de derecho constitucional fundamental de aplicación inmediata, susceptible de ser protegido mediante el procedimiento, breve y sumario, de la acción de tutela, cuandoquiera [SIC] que resulte vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad pública. Y no podría ser de otra forma, si tenemos en cuenta que el carácter democrático, participativo y pluralista de nuestro Estado Social de derecho (CP art. 1º), puede depender, en la práctica, del ejercicio efectivo del derecho de petición, principal medio de relacionarse los particulares con el Estado”[3].

Así las cosas la Corte concluye que el derecho a elevar peticiones respetuosas ante la administración se encuentra garantizado en la Carta Política (artículo 23) y su cumplimiento puede ser reclamado mediante la acción de tutela, porque como se dijo, es de exigibilidad inmediata y es claro que dentro del ordenamiento jurídico, los particulares no cuentan con otro mecanismo que propenda por su salvaguarda.

Derecho de Petición. Alcances y Requisitos. Diferencia entre el Derecho de Petición y Derecho a lo Pedido. Reiteración de Jurisprudencia.

5.- El derecho de petición como materialización de los derechos a la información, a la participación y a la libertad de expresión[4] debe ser garantizado por toda autoridad pública a la cual haya sido solicitado. Por ello, el mandato constitucional determina 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”. (Negritas fuera del documento original)

En desarrollo de tal mandato esta Corte ha desarrollado, de manera amplia, los postulados o requisitos que deben ser tenidos en cuenta por el juez de la causa, para determinar si en efecto se ha garantizado o no este derecho, resaltando que su núcleo esencial, es la resolución de lo solicitado, bajo los presupuestos de oportunidad, claridad, precisión, y congruencia; así como con cumplimiento a los criterios de suficiencia y efectividad.

En relación con la oportunidad de resolver, la Corte ha sostenido que el término aplicable es

el establecido en la legislación vigente, que prevé 15 días para resolver lo pedido y, en caso de no ser esto posible, la autoridad debe comunicar al ciudadano las razones de la demora y el tiempo en el cual contestará, obedeciendo de manera clara al criterio de razonabilidad con respecto a lo solicitado[8].

Así las cosas, se puede afirmar que conforme al mandato constitucional en comentario, todas las personas tienen derecho a elevar peticiones respetuosas a las autoridades y a exigir de éstas una respuesta oportuna que las resuelva de manera clara, precisa y congruente; es decir, una respuesta sin confusiones ni ambigüedades y en la que exista concordancia entre lo solicitado en la petición y lo resuelto en ésta, independientemente de que acceda o no a las pretensiones, pues, como ya se indicó, no es mandatario que la administración reconozca lo pedido. Finalmente, se resalta que la solicitud debe obedecer a los parámetros establecidos por la Ley para el tipo de petición elevada, y ésta, debe ser finalmente notificada al peticionario[9].

Derecho de Petición Frente a Particulares. Reiteración de Jurisprudencia.

6.- Si bien por regla general se ha reconocido que el ejercicio del derecho de petición tiene como principal sujeto pasivo a una autoridad pública, es decir, recae sobre quienes ejercen este tipo de funciones; la Constitución de 1991 introdujo la posibilidad de que, en aras de garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales, éste, fuera extendido a los particulares que con su accionar se encuentran afectando la orbita subjetiva o colectiva de los ciudadanos. Por lo anterior, los individuos, que antes de la entrada en vigencia de la actual Carta Política, se encontraban indefensos frente al accionar de los particulares, cuentan ahora con un mecanismo efectivo para dirigirse a ellos, cuando por alguna razón, éstos han tomado medidas que tienen injerencia en sus intereses particulares, o influyen en el ejercicio normal de sus derechos.[10]

Por lo anterior, esta Corporación ha reconocido 3 eventos especiales en los que existe la obligación de los particulares, de resolver los derechos de petición que ante ellos se interpongan:

“1. Cuando la petición se presenta a un particular que presta un servicio público o que realiza funciones públicas, a efectos del derecho de petición, éste se asimila a las autoridades públicas.

2. En el evento en que, formulada la petición ante un particular, la protección de otro derecho fundamental haga imperativa la respuesta o la ausencia de respuesta sea en sí misma lesiva de otro derecho fundamental, es posible ordenar por la vía del amparo constitucional que ésta se produzca.

3. Por fuera de los anteriores supuestos, el derecho de petición frente a organizaciones privadas solo se configurará como tal cuando el legislador lo reglamente.”[11]

En conclusión, el ordenamiento jurídico Colombiano ha hecho reconocimiento de que la potestad de los ciudadanos de interponer solicitudes respetuosas, no se limita a un poder que tienen únicamente con respecto de las autoridades públicas, sino que por el contrario, también pueden ejercerlo frente a particulares, cuando quiera que se materialicen los supuestos de hecho anteriormente enunciados.

Finalidad y Objeto de la Acción de Tutela. Reiteración de Jurisprudencia.

7.- Esta Corporación, en ejercicio de su labor como intérprete autorizado de la Constitución, ha determinado en reiterada jurisprudencia[12], el alcance y contenido que el Constituyente otorgó al artículo 86 de la Carta Política, resaltando que la acción judicial en él contemplada, además de ostentar un carácter preferente y sumario, tiene por principal objeto, la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de los ciudadanos, siempre que estos se vean afectados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de un particular que se encuentre dentro de los supuestos de hecho contemplados en la ley.

Siendo así, se ha entendido que la tutela solo logra su efectiva materialización, cuando en la sentencia, el juez constitucional determina proteger los derechos fundamentales que comprueba afectados, y en consecuencia, profiere una orden de inmediato cumplimiento, orientada a su actual y efectiva garantía; y en virtud de la cual, aquel respecto de quien se solicitó el amparo, se ve compelido a actuar de determinada manera o a abstenerse de hacerlo.

En este sentido, en sentencia T-100 de 1995 se estimó necesario resaltar que:

“... la efectividad de la acción, reside en la posibilidad de que el juez [sic] si observa que en

realidad existe la vulneración o la amenaza alegada por quien solicita protección, imparta una orden encaminada a la defensa actual y cierta del derecho en disputa.”

8.- Adicionalmente, se ha resaltado por esta Corte, que la tutela ostenta la calidad de “medio procesal específico” en cuanto procede solo bajo determinadas circunstancias, y se contrae esencialmente a la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales que están siendo afectados de un modo actual e inminente[13]. Por lo anterior, se ha considerado que es precisamente esta especial característica, la que justifica la existencia de esta forma tan especial y expedita de administrar justicia[14].

El Fenómeno de la Carencia Actual de Objeto. Reiteración de Jurisprudencia.

9.- De acuerdo a lo expuesto, la acción de tutela se instituyó como un mecanismo para la protección efectiva de los derechos fundamentales que son objeto de una amenaza o afectación actual. Por tanto, esta Corporación ha sostenido en reiterada jurisprudencia, que ante la alteración o el desaparecimiento de las circunstancias que dieron origen a la vulneración de los derechos fundamentales objeto de estudio, la solicitud de amparo pierde su eficacia y sustento, así como su razón de ser como mecanismo extraordinario y expedito de protección judicial. Lo antedicho, pues al desaparecer el objeto jurídico sobre el que recaería la eventual decisión del juez constitucional, cualquier decisión que se pueda tomar para salvaguardar las garantías que se encontraban en peligro, se tornaría inocua, y contradiría el objetivo que fue especialmente previsto para esta acción.[15]

Es por esto, que la doctrina constitucional ha desarrollado el concepto de “carencia actual de objeto”, el cual se constituye en el género que comprende el fenómeno previamente descrito, y que puede materializarse ya sea a través de la figura denominada “hecho superado”, o “daño consumado”.

10.- La primera de estas dos figuras, regulada en el artículo 26 del decreto 2591 de 1991, comprende el supuesto de hecho en el que, entre el momento en que se interpone la demanda de amparo, y el fallo, se ven completamente satisfechas las pretensiones esbozadas por el actor; esto es, que durante el trámite del proceso de tutela, cesa la vulneración de las garantías fundamentales objeto de discusión, y por tanto la acción pierde su fundamento, haciendo imposible que el juez constitucional imparta una determinada directriz que impida la ocurrencia de un daño que actualmente no tiene vocación de

existencia.[16]

A lo anterior es pertinente agregar que si bien la jurisprudencia constitucional, en sus inicios se limitaba a declarar la carencia actual de objeto por hecho superado y la consecuente improcedencia de la acción, actualmente ha empezado a señalar que es menester que esta Corporación, en los casos en que sea evidente que la providencia objeto de revisión debió haber sido decidida de una forma diferente, a pesar de no tomar una decisión en concreto, ni impartir orden alguna, se pronuncie sobre el fondo del asunto, y aclare si hubo o no una vulneración en el caso concreto.[17]

11.- La segunda de las figuras referenciadas, consiste en que a partir de la vulneración ius-fundamental que venía ejecutándose, se ha consumado el daño o afectación que con la acción de tutela se pretendía evitar, de forma que ante la imposibilidad de hacer cesar la vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es factible que el juez de tutela dé una orden al respecto.[18]

A partir de los anteriores razonamientos, en sentencia T-494 de 1993 se destacó sobre este respecto, que:

“La tutela supone la acción protectora del Estado que tiende a proteger un derecho fundamental ante una acción lesiva o frente a un peligro inminente que se presente bajo la forma de amenaza. Tanto la vulneración del derecho fundamental como su amenaza, parten de una objetividad, es decir, de una certeza sobre la lesión o amenaza, y ello exige que el evento sea actual, que sea verdadero, no que haya sido o que simplemente -como en el caso sub examine- que se hubiese presentado un peligro ya subsanado” (negritas inexistentes en el texto original)

12.- De otro lado, también se ha enfatizado en la jurisprudencia, que en los casos en los que se presente este fenómeno, resulta ineludible al juez constitucional incluir en la providencia un análisis fáctico en el que se demuestre que en un momento previo a la expedición del fallo, se materializó, ya sea la efectiva reparación de los derechos en discusión, o el daño que con la acción de tutela se pretendía evitar; y que por tanto, sea diáfana la ocurrencia de la carencia actual de objeto en el caso concreto.[19]

IV. CASO CONCRETO

Recuento Fáctico.

13.- En el caso objeto de estudio se encuentra probado en el expediente, que el 27 de febrero de 2013, COCOMOPOCA por intermedio de su representante legal radicó ante la entidad accionada un derecho de petición en el cual solicitaba información sobre la construcción de una torre de telefonía móvil que presume se halla en su propiedad; petición que hasta la fecha de interposición de la presente acción de tutela, no había sido resuelta. A pesar de ello, se evidencia en el escrito de contestación a la presente acción, que dicha solicitud fue contestada el día 02 de mayo de la presente anualidad, esto es, durante el trámite del proceso de tutela, el cual culminó con sentencia del 07 de mayo de 2013.

Obligación de la Accionada de Responder el Derecho de Petición en Comento.

14.- La Sala estima apropiado llamar la atención sobre lo expresado por la entidad accionada, tanto en su escrito de contestación a la presente acción de tutela, como en la respuesta que dio al derecho de petición objeto de litis, pues en ellas indicó que la solicitud que ante él fue radicada por el ahora accionante, no supone el ejercicio del derecho constitucional de petición, en cuanto ésta no tiene por objeto un tema relacionado con la prestación del servicio público que le ha sido encomendado garantizar. Por esto, considera que no se configura ninguno de los supuestos de hecho a partir de los cuales se ha reconocido que la obligación de responder a las peticiones respetuosas que se realicen, se extiende a los particulares.

Del análisis de los hechos que conforman el presente caso, resulta evidente que la solicitud impetrada por el actor no guarda ninguna relación con el servicio público prestado por la entidad accionada, y por tanto, podría aceptarse que le asiste razón al afirmar que la petición en estudio no se constituye en derecho de petición alguno. A pesar de lo expuesto, esta Sala estima necesario resaltar que a la luz de lo destacado en la parte considerativa de esta providencia, la presente solicitud, en efecto se constituye en el ejercicio legítimo del derecho de petición, en razón a que el accionado, con su obrar, ha generado una afectación a los intereses del Consejo Comunitario, y es precisamente esta afectación, el objeto de la petición.

Lo precedente toma su sustento, en que lo que se reclama por COCOMOPOCA, es información sobre la posible injerencia en la que pudo haber incurrido Claro S.A. en el

normal ejercicio de su derecho de propiedad colectiva sobre los terrenos en los que se construyó la mencionada torre de comunicaciones móviles. En otras palabras, lo que pretende es adquirir información en relación con la construcción que se hizo de una torre de telecomunicaciones que puede o no estar dentro del territorio que compone la propiedad colectiva que les fue reconocida por el INCODER.

Por consiguiente, si bien resulta claro que la solicitud del Consejo Comunitario no tiene por objeto un tema relacionado con la prestación del servicio público que le ha sido encomendado a la accionada, es obligatorio que la interposición de la presente solicitud, se entienda, ha sido allegada en ejercicio del derecho de petición, pues Claro S.A. ha tomado medidas que tienen injerencia en los intereses particulares del actor, o influyen en el ejercicio normal de sus derechos; de forma que desconocerle al actor esta facultad constitucional, supone retornar a los momentos previos a la actual Constitución, en los cuales el ciudadano se encontraba en total indefensión frente al actuar de los particulares.

Adicionalmente, es necesario llamar la atención sobre el hecho que el derecho de petición del que gozan todos los ciudadanos, es una prerrogativa cuyo ejercicio no se encuentra circunscrito únicamente ante autoridades administrativas, sino que por el contrario, se ha indicado que éste también es procedente frente a los particulares, que en el desarrollo de su individualidad han entrado a afectar a otros en la órbita de su subjetividad.

Como corolario de lo expuesto, estima la Sala que en efecto, la solicitud del Consejo Comunitario, se constituyó en el uso legítimo y materialización del derecho constitucional de petición, y que por tanto, contrario a lo expuesto por Claro Colombia S.A., éste sí tenía la obligación legal y constitucional de resolver la petición que ante él fue radicada por el actor.

Materialización del Fenómeno de la Carencia Actual de Objeto por Hecho Superado.

15.- En el presente caso, el Consejo Comunitario estima vulnerado su derecho fundamental de petición en razón a la omisión en que incurrió la entidad accionada en lo relacionado con la respuesta a la solicitud por él radicada; la cual, tal y como se expuso con anterioridad, se evidencia fue efectivamente resuelta durante el trámite de la presente acción.

A raíz de la respuesta otorgada por la entidad accionada, y de lo expuesto en la sección considerativa de esta providencia, estima la Sala que en el presente caso, se ha configurado el fenómeno denominado “carencia actual de objeto” en su modalidad de “hecho superado”, pues la vulneración cuya protección se solicitaba resarcir, ya ha sido enmendada, y por tanto, todas las pretensiones que se plasmaron en el escrito de tutela fueron satisfechas a cabalidad, antes del fallo del juez constitucional.

Para la Sala, la pretensión de COCOMOPOCA se encuentra actualmente satisfecha en cuanto su solicitud de amparo iba únicamente enfocada hacia la obtención de una respuesta a su solicitud, y ésta ya le fue entregada tal y como consta en el expediente[20].

Por lo anterior, y a la luz de la jurisprudencia previamente citada en la parte considerativa de esta providencia, se estima necesario realizar un contraste entre lo solicitado por el actor en su petición inicial, y lo resuelto por la entidad accionada en su escrito del 02 de mayo de 2013, para así, poder determinar si efectivamente se dio respuesta a lo solicitado, y descartar que se trate de una respuesta aparente que sigue vulnerando los derechos fundamentales del actor.

De esta forma, se advierte que la solicitud del Consejo Comunitario, está encaminada a que se le brinde información relativa a: (i) con qué autorización se construyó la torre de telefonía celular objeto de litis; (ii) qué persona y bajo qué modalidad contractual les cedió la franja de terreno en la que estas torres fueron construidas; y (iii) qué valor económico se ha cancelado desde la fecha en que inició dicho contrato. Solicitudes que al ser contrastadas con lo resuelto por la entidad accionada, permiten evidenciar que en el escrito del 02 de mayo quedaron efectivamente satisfechas, pues: (i) se informó que Claro S.A. contó con la autorización de la administración municipal de Atrato para la construcción de esta torre de comunicaciones; (ii) se suscribieron contratos de arrendamiento con el objeto de obtener el uso de la tierra, los cuales fueron firmados inicialmente con el municipio de Atrato, y luego, cuando apareció la propietaria legítima del predio, con ésta; y (iii) finalmente indicó que por concepto de estos contratos, se han cancelado a los arrendadores, una suma superior a los 47 millones de pesos.

Frente a lo indicado arriba, es claro que en el caso concreto se materializó el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, y por tanto, cualquier decisión que pudiera

adoptarse en el caso concreto, resultaría inocua.

Para finalizar, esta Sala considera que el presente caso no amerita un pronunciamiento de fondo en cuanto no ha debido ser fallado de otra forma. En consecuencia, se declarará la carencia actual de objeto por la ocurrencia de un hecho superado, pues la omisión que dio origen a la presente acción, fue interrumpida, y actualmente se encuentran satisfechas todas las pretensiones que el Consejo Comunitario propuso en esta sede.

16.- Si bien lo anterior es suficiente para concluir que en el caso revisado se ha configurado carencia de objeto por hecho superado, tal como se demostró, la Sala encuentra pertinente dejar claro que la intención de la acción tutela no incluyó en aparte alguno, de manera expresa o tácita, el reclamo sobre el respeto del derecho de propiedad de los terrenos en los que se instaló la antena de Claro S.A. Por el contrario, el contexto permite concluir que la información solicitada por COCOMOPOCA, es de vital importancia, por cuanto la titulación colectiva de estos territorios involucra la precisión de numerosas porciones de tierra con estatus jurídicos distintos[21]. Lo que, resulta esencial para la defensa de los derechos de propiedad colectivos sobre estos territorios, en tanto la delimitación y ubicación de los mismos resulta efectiva solo a partir de la precisión con la que describan los distintos puntos geográficos. De ahí que la información solicitada a la empresa demandada haya incluido la referencia al concepto del sustento jurídico de quien fungió como propietario. Igualmente, el contexto descrito permitió también a esta Sala de Revisión descartar la posibilidad de que fuese necesario en el estado actual de cosas, proteger otros derechos distintos al derecho fundamental de petición.

V. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala de Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero.- CONFIRMAR la sentencia de tutela por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Quibdó -Chocó- instaurada por el señor José Américo Mosquera Berrio, en representación del Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato (COCOMAPOCA) en contra de Claro Colombia S.A., en la cual se declaró la configuración de

carencia actual de objeto por hecho superado, según los fundamentos de esta sentencia.

Segundo.- Por Secretaría General líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

Ausente en comisión

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

A LA SENTENCIA T-867/13

DERECHO DE PETICION ANTE PARTICULARES-Operador sólo respondió después de ser notificado de la existencia de una tutela en su contra, conllevando a un absoluto irrespeto

por el derecho de petición (Aclaración de voto)

DERECHO DE PETICION ANTE PARTICULARES-No se debió declarar la carencia actual de objeto por hecho superado sino por daño consumado y dictarse una orden de prevención a Claro para que no incurra en conductas como la que dio origen al proceso (Aclaración de voto)

Referencia: Expediente T-3977297

Acción de tutela presentada por el representante legal del Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato, en contra de Claro Colombia S.A. E.S.P.

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de la Sala de Revisión, aclaro mi voto frente a la decisión adoptada en la sentencia T-867 de 2013.

En este proceso, el peticionario, actuando en representación de una comunidad afrodescendiente, elevó un derecho de petición a Claro SA, solicitando diversos datos acerca de la instalación de una antena de telecomunicaciones. La entidad se negó a responder su requerimiento, argumentando la inexistencia de un deber constitucional o legal a su cargo que la obligue a responder peticiones de particulares.

Una vez el actor presentó la acción de tutela solicitando la protección del derecho de petición, Claro SA respondió su requerimiento, contestando cada una de las preguntas del actor. En consecuencia, en el presente caso se declaró la ausencia actual de objeto.

Mi aclaración se orienta a explicar que si bien existe carencia de objeto, esta no se originó en el fenómeno del hecho superado, situación que ocurre cuando cesa la actuación que amenaza o viola un derecho fundamental o cuando se ejecuta la acción necesaria para superar esa afectación de intereses iusfundamentales, sino en un daño consumado.

El hecho superado hace innecesaria la adopción de medidas de protección por parte del juez de tutela, pues el riesgo o la violación se han conjurado por medios extra judiciales.

Esto no ocurrió en esta oportunidad, pues Claro SA solo respondió al actor después de ser notificada de la existencia de una tutela en su contra. Su actuación demuestra un absoluto irrespeto por el derecho de petición, y afecta intensamente la eficacia de un derecho constitucional, de manera que no puede hablarse de un hecho superado sino de un daño superado.

Este supuesto, según la jurisprudencia constitucional, aunque deriva en la carencia de objeto de la acción, no es equivalente al hecho superado, pues constituye la demostración de una grave violación de derechos fundamentales. En consecuencia, las órdenes del juez de tutela son necesarias y trascendentes: constituyen una garantía de no repetición. Y en ese sentido, afirmé ante la Sala de Revisión que (i) la carencia de objeto debió declararse a partir del concepto de daño consumado; (ii) debió dictarse una orden de prevención a Claro SA para que no incurra en conductas como la que dio origen a este proceso; y (iii) debió remitirse copia del expediente a la Superintendencia de Industria y Comercio para que esta evaluara la necesidad de adoptar medidas adicionales, en el ámbito de sus competencias.

Fecha ut supra,

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

[1] Sentencia T-452 de 1992 M.P. Fabio Morón Díaz

[2] Sentencia T-012 de 1992 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[3] Sentencia T-279 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

[4] Sentencia T-1089 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

[5] Sentencias T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-581 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[6] Sentencia T-220 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[7] Sentencia T-192 de 2007.

[8] Sentencia T-1089 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[9] Sentencia T-192 de 2007.

[10] Sentencias: T-001 de 1998; T-374 de 1998; T-883 de 2005; T-667 de 2011.

[11] Sentencias T-883 de 2005 y T-667 de 2011.

[12] Sentencias: T-317 de 2005; T-495 de 2001; T-570 de 1992 ; T-675 de 1996.

[13] Sentencia T-570 de 1992.

[14] Sentencia T-001 de 1996.

[15] Sentencias: SU-225 de 2013; T-317 de 2005.

[16] Sentencias: SU-225 de 2013; T-630 de 2005; T-597 de 2008; T-170 de 2009; T-100 de 1995; T-570 de 1992; T-675 de 1996.

[17] Sentencias: T-188 de 2010; T-721 de 2001; T-442 de 2006.

[18] Sentencia SU-225 de 2013.

[19] SU-225 de 2013.

[20] Folio 22 del cuaderno principal.

[21] Cocomopoca es un Consejo Comunitario Mayor constituido en 1994; actualmente se encuentra compuesto por más de 42 Consejos Comunitarios individuales y cuenta con una población de 17.500 habitantes. Cocomopoca, desde sus inicios, ha tenido como principal objeto, la defensa de los intereses de las comunidades negras de la región, y fue precisamente en desarrollo de su objeto, que el 17 de septiembre de 2011, después de más de 11 años de confrontaciones, lograron que el INCODER les reconociera la propiedad de más de 73 mil hectáreas de tierra ubicadas en los municipios de Lloró, Cértegui, Bagado, Yuto, entre otros, ubicados en el departamento de Chocó.