

T-907-14

Sentencia T-907/14

(Bogotá D.C., noviembre 26)

LEGITIMACION POR ACTIVA EN TUTELA-Agente oficioso en representación de un grupo de personas menores de edad

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD E INMEDIATEZ EN LA ACCION DE TUTELA-Requisitos de procedibilidad

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Configuración

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Se advierte a Alcaldía que debe realizar todos los trámites pertinentes para garantizar que los niños inscritos en el programa de almuerzos no vean suspendido el servicio

Referencia: expediente T-4.452.066

Fallo de tutela objeto de revisión: Sentencia del Juzgado Cuarto Civil Municipal de Mínima Cuantía de Pereira del 25 de marzo de 2014, sin impugnación.

Accionante: Ana Yaneth Arango Ortiz.

Accionado: Alcaldía de Pereira.

Magistrados de la Sala Segunda de Revisión: Mauricio González Cuervo, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

I. ANTECEDENTES.

1. Demanda de tutela[1].

1.1. Elementos y pretensión.

1.1.1. Derechos fundamentales invocados. Vida, vida en condiciones dignas, derechos de los niños y educación.

1.1.2. Conducta que causa la vulneración. La tardanza, por parte de la Alcaldía de Pereira, en la implementación del programa de almuerzos en los Restaurantes Escolares del Corregimiento de Puerto Caldas.

1.1.3. Pretensión. Ordenar a la Alcaldía de Pereira que inicie inmediatamente el servicio de almuerzo en las tres sedes del Restaurante Escolar del Corregimiento de Puerto Caldas.

1.2. Fundamentos de la pretensión.

1.2.1. Según la accionante, una vez iniciado el periodo escolar del año 2014, la Alcaldía de Pereira no había implementado el programa de almuerzos en los Restaurantes Escolares del corregimiento de Puerto Caldas el cual debía iniciar de forma simultánea con el inicio de las labores académicas de los estudiantes.

1.2.2. Ante la demora del servicio, algunos padres presentaron un derecho de petición, que derivó en la visita de algunos funcionarios para pesar y medir a los niños; sin embargo no les fue informado nada respecto del programa de almuerzos[2].

1.2.3. Acorde con la información suministrada por la señora Arango, los tres planteles educativos que actualmente funcionan en el Corregimiento de Puerto Caldas, brindan cobertura educativa a cerca de dos mil (2000) niños de estrato socioeconómico 1 y 2. Según ella, el programa de almuerzos en los Restaurantes Escolares del corregimiento de Puerto Caldas había funcionado con normalidad en administraciones anteriores, pero ésta administración ha postergado el inicio del mismo para mitad del año y ha tomado la decisión de suspenderlo sin previo aviso, dejando “a estos cientos de niños y niñas de los tres planteles educativos y los demás de Pereira, sin este MÍNIMO VITAL”[3].

1.2.4. Finalmente, manifestó que muchos niños actualmente se encuentran en situación de desnutrición y que, si bien algunos funcionarios han acudido a verificar la situación, no se han adoptado medidas. Por esta razón solicitó a través de la acción constitucional que se implemente de forma inmediata el servicio de almuerzos de los menores.

2. Respuesta de la entidad accionada.

2.1. Alcaldía de Pereira[4]: dijo el Alcalde que ha actuado bajo las directrices y recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación, en virtud de las cuales los operadores del servicio de almuerzos deben ser seleccionados por licitación pública y no por convenios de cooperación como se estaba haciendo anteriormente. Sobre el trámite del proceso licitatorio, refiere que actualmente está en marcha y, para el momento de la respuesta, habían sido elaborados los pre-plegos; de acuerdo a las proyecciones, manifestó que en el mes de abril se pondría en funcionamiento el programa en los restaurantes escolares.

3. Fallo de tutela objeto de revisión.

3.1. Primera instancia: Sentencia del Juzgado Cuarto Municipal de Mínima Cuantía de Pereira, del 25 de marzo de 2014[5].

Declaró improcedente la acción de tutela. Consideró que lo que se pretende es la protección de los derechos e intereses colectivos de los menores, que se podrían estar viendo afectados con el sometimiento del servicio de almuerzos a un proceso de licitación pública; por ello, la acción procedente para exponer dicha pretensión sería una acción popular. Lo anterior, teniendo en cuenta que la figura consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política, fue creada para proteger los derechos colectivos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica, entre otros. A juicio del juez, lo que la actora busca es la protección del derecho a la salubridad pública, exigiendo el servicio de alimentación para un grupo de menores sin especificar individuos concretos.

4. Actuaciones en sede de revisión[6].

El veintiuno (21) de octubre de 2014, mediante auto dirigido a la Alcaldía de Pereira, fueron solicitadas por parte del despacho del magistrado ponente, algunas pruebas para complementar las obrantes en el expediente.

Se requirió en dicha oportunidad que la Entidad informara lo siguiente,

i)Cuál es el estado actual del proceso de Licitación Pública del programa de almuerzos en los Restaurantes Escolares del corregimiento de Puerto Caldas.

ii) Cuál es la vigencia del programa de almuerzos en los Restaurantes Escolares del corregimiento de Puerto Caldas y, en caso de haber culminado el proceso de Licitación Pública, refiera quién es el operador actual del mismo.

Así mismo se solicita a la Alcaldía que adjunte los correspondientes estudios previos y, de ser posible, un calendario o documento en donde se indique la fecha en la que se dio inicio al proceso y se pueda evidenciar con claridad la duración de cada una de las etapas y las fechas correspondientes a las mismas.

De la misma forma, se requiere a la Alcaldía para que informe la vigencia del programa anterior (fecha en que fue adjudicado al anterior operador y fecha de vencimiento del contrato o convenio).

iii) Informe y adjunte las directrices y recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación, en virtud de las cuales la Alcaldía decidió realizar el proceso de escogencia del operador a través de Licitación Pública y no a través de Convenios Especiales de Cooperación, como lo venía haciendo en periodos anteriores.

iv) Envíe las conclusiones de los estudios realizados a los menores sobre talla, peso y estado de nutrición del año 2014 y, de ser posible, de la vigencia anterior del programa.

El 10 de noviembre de 2014, esta Corporación recibió las correspondientes respuestas y, una vez revisados los documentos, se constató que el programa de almuerzos en los Restaurantes Escolares del Corregimiento de Puerto Caldas fue implementado a partir del 10 de julio del presente año.

II. FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para revisar la decisión judicial mencionada, con base en la Constitución Política -artículos 86 y 241 numeral 9- y las disposiciones del Decreto 2591 de 1991 -artículos 31 a 36[7].

2. Procedencia de la demanda de tutela.

2.1. Alegación de afectación de un derecho fundamental. Se alega la vulneración a los derechos fundamentales a la vida, la dignidad humana, la educación y los derechos de los niños (artículos 1, 11 y 67 de la Constitución Política).

2.2. Legitimación activa. El artículo 86[8] de la Carta Política establece que toda persona que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o se encuentran amenazados, podrá interponer acción de tutela en nombre propio o a través de un representante que actúe en su nombre.

En este caso, la accionante interpone acción de tutela en calidad de agente oficiosa de un grupo de personas menores de edad, de las cuales hace parte su hija. Invoca como fundamento la especial protección que les asiste a los niños en virtud del artículo 44 de la Constitución Política, que reconoce la prevalencia de los derechos de los menores sobre los demás, otorgándoles un status de especial protección constitucional.

Atendiendo a esa protección reforzada que les asiste a los menores, esta Corporación ha reconocido que es procedente la agencia oficiosa cuando se pretenda garantizar los derechos de los niños, atendiendo a sus condiciones de especial vulnerabilidad que les dificulta requerir la protección por sus propios medios. Al respecto se resaltan las sentencias T-306/11 y T-036/13, que desarrollaron ampliamente el tema.

De acuerdo a estas consideraciones, encuentra la Sala que, para el caso particular, la actora se encuentra legitimada en la causa por activa y, por ende, la acción se torna procedente.

2.3. Legitimación pasiva.[9]. El artículo 5º del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas que vulnere o, pueda vulnerar, los derechos fundamentales. La Alcaldía de Pereira, en su calidad de entidad pública, se enmarca dentro del supuesto anteriormente citado y, por tanto, la acción de tutela es procedente.

2.4. Inmediatez. La acción de tutela fue presentada en vigencia de la supuesta vulneración de los derechos fundamentales de los menores, toda vez que para el 11 de marzo de 2014, no se había culminado el proceso de licitación pública para escoger al prestador del servicio de almuerzos en los Restaurantes Escolares del Corregimiento de Puerto Caldas. En

esta medida el servicio se encontraba suspendido y los menores no estaban recibiendo los almuerzos durante su jornada escolar. De acuerdo a estas consideraciones, la acción de tutela cumple con el requisito de inmediatez.

2.5. Subsidiariedad. En virtud del artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela sólo tiene cabida en aquellos casos en que no exista otro medio de defensa judicial, salvo que sea utilizado como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; también se ha reconocido que, aun existiendo los mecanismos judiciales, es procedente, de forma excepcional, la interposición de la acción cuando sea evidente que dichos medios no son idóneos para la defensa de los derechos fundamentales que se pretenden garantizar.

En el caso particular la actora pretende la protección de los derechos fundamentales de un grupo de menores de edad de escasos recursos quienes se están viendo afectados por la dilación de los trámites administrativos desarrollados por la Alcaldía de Pereira para escoger al operador del servicio del restaurante escolar. En esta medida, toda vez que se trata de sujetos de especial protección constitucional y se requiere una solución inmediata para garantizar el suministro del alimento, es clara la procedencia de la acción constitucional.

3. Problema jurídico.

De conformidad con la situación fáctica planteada anteriormente, corresponde a la Sala determinar si ¿vulneró la Alcaldía de Pereira los derechos fundamentales de los estudiantes de los colegios del Corregimiento de Puerto Caldas, al no iniciar a tiempo el programa de almuerzos en los Restaurantes Escolares?

3.1. La configuración de un hecho superado.

Cuando en el trámite de tutela las entidades accionadas acatan las solicitudes del peticionario se configura el supuesto del artículo 26 del Decreto 2591 de 1991, según el cual,

“Si, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes”.

Este fenómeno ha sido denominado por la jurisprudencia constitucional como la configuración de un hecho superado. Sobre el particular, la Corte Constitucional ha establecido que, cuando desaparece la afectación al derecho fundamental invocado, la decisión que pueda adoptar el juez en sede de tutela resulta inocua y la acción pierde su naturaleza de protección judicial expedita[10]. Por esta razón, ante la carencia de objeto, el juez debe apartarse del problema de fondo y solucionar únicamente aquellos aspectos que se enmarquen dentro del supuesto de la norma anteriormente referida.

4. Caso concreto.

En el caso que ocupa la atención de la Sala se encuentra que, en comunicación del 10 de noviembre del presente año enviada por la Alcaldía de Pereira, se informó que el Programa Alimentario Local “Soy lo que me Alimentas”, correspondiente a la entrega de raciones alimentarias, fue implementado desde el 10 de julio del presente año[11]. Por esta razón, es evidente que actualmente los establecimientos educativos del Corregimiento de Puerto Caldas están recibiendo los almuerzos de los menores y, por tanto, no hay lugar a emitir un pronunciamiento de fondo sobre los hechos que motivaron la acción de tutela.

Adicionalmente, encuentra la Sala que en los estudios previos aportados por la Entidad, se detalló el tipo y la composición de las raciones que debían ser entregadas a los estudiantes, determinando incluso el rango de calorías, macronutrientes y la frecuencia en la que debían ser suministrados algunos alimentos. En esta medida es claro que el asunto está plenamente superado y que el operador actual está cumpliendo a cabalidad con la petición presentada por la actora a través de la acción de tutela[12].

Ahora bien, pese a que se evidencia una carencia actual de objeto, es imperativo realizar algunas recomendaciones respecto del proceso de licitación pública desarrollado para seleccionar el operador del programa de almuerzos del Corregimiento de Puerto Caldas.

Sobre el particular, manifiesta la Alcaldía que la convocatoria para el año 2014 fue publicada el 8 de mayo y la finalización del proceso se dio hacia el 10 de julio del mismo año, es decir, hacia la mitad del ciclo académico de los estudiantes. También refieren que, desde el 22 de mayo, a través de un contrato de mínima cuantía fueron suministrados 864 complementos nutricionales diarios, hasta el 20 de junio del 2014, fecha en la cual los estudiantes entraron al periodo vacacional[13].

De acuerdo a esta información es claro que, si bien la alcaldía tomó medidas para garantizar la prestación del servicio antes del término de la licitación pública, las mismas se hicieron efectivas hacia la mitad del primer semestre del ciclo académico correspondiente al año 2014. En esta medida, durante los meses de enero, febrero, marzo y abril, los menores no tuvieron acceso al servicio y, por tanto, se vieron afectados por la tardanza en los trámites administrativos desarrollados para la selección del contratista.

Advierte la Corte entonces que la Alcaldía de Pereira debe tomar los correctivos pertinentes para garantizar que a partir de la vigencia del 2015, los estudiantes reciban los complementos nutricionales que les asisten en virtud del programa “Soy lo que me Alimento”, de forma oportuna y simultánea con el inicio del ciclo académico. Sobre el particular, cabe recordar que el programa referido, hace parte de la Política Pública Municipal de Seguridad y Soberanía Alimentaria 2011-2019 del Municipio de Pereira, la cual se creó para garantizar los derechos de los niños que hacen parte de la población con mayor vulnerabilidad social[14]. Por esta razón, es claro que se trata de sujetos de especial protección constitucional, tanto por su calidad de menores de edad, como por su pertenencia a un grupo socialmente vulnerable.

De acuerdo a estas consideraciones, advertirá esta Sala a la Alcaldía de Pereira, que debe realizar todos los trámites pertinentes para garantizar que los niños inscritos en el programa de almuerzos en los restaurantes del Corregimiento de Puerto Caldas, no vean suspendido el servicio al que tienen derecho en virtud de la Política Municipal creada en el 2011, que precisamente busca garantizar el consumo de alimentos nutritivos de manera permanente y oportuna.

III. CONCLUSIONES.

1. Síntesis del caso.

La accionante pretendía que, a través de la acción de tutela, se ordenara a la Alcaldía de Pereira el suministro de los almuerzos correspondientes al programa “Soy lo que me Alimento” en el Corregimiento de Puerto Caldas. Sin embargo, esta Corporación comprobó que en el trámite de la acción de tutela fue adjudicado el contrato a la Fundación para el Fomento de la Industria de Alimentos de Risaralda, “FUNDALIMENTOS”; entidad que inició el suministro de los almuerzos desde el 22 de julio de 2014. Por la razón expuesta, la Sala

procedió a declarar la ocurrencia de un hecho superado.

Sin embargo, atendiendo a que el contrato fue adjudicado en la mitad del ciclo académico de los estudiantes y dicha circunstancia impidió que durante aproximadamente 4 meses se prestara el servicio, esta Corporación decidió advertir a la Alcaldía de Pereira que, para los periodos subsiguientes, debía iniciar el proceso de licitación pública con mayor anticipación. Lo anterior, en aras de garantizar que el suministro de los alimentos fuera simultáneo con el inicio de clases de los menores.

2. Razón de la decisión.

Cuando en el trámite de una acción de tutela se logra comprobar que la vulneración o amenaza a un derecho fundamental ha cesado, el juez constitucional debe declarar la carencia actual de objeto por hecho superado.

IV. DECISIÓN

La Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado. REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Mínima Cuantía. Pereira, el 25 de marzo de 2014 que declaró improcedente la acción de tutela.

TERCERO.- Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Secretario General (E)

[1] Acción de tutela presentada el doce (12) de marzo de 2014. (Folios 2 a 4).

[2] Folios 5-6, cuaderno 2.

[3] Folio 3, cuaderno 2.

[4] Respuesta presentada el 18 de marzo de 2014, folio 17, cuaderno 2.

[5] Folio 17, cuaderno 2

[6] Folio 10, cuaderno 1.

[7] En Auto del seis (06) de agosto de dos mil catorce (2014) la Sala de Selección Número Ocho de la Corte Constitucional, dispuso la revisión de la providencia en cuestión y procedió a su reparto.

[8] Constitución Política, Artículo 86 “toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”

[9] De conformidad con el Artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, “La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2o. de esta ley”. CP, art 86º; D 2591/91, art 1º.

[10] Sentencia T-193 de 2013.

[11] Folio 15, cuaderno 1.

[12] Folio 22, cuaderno 1.

[13] Folio 15, cuaderno 1.