



f. 12-20
C. 2
SIGCMA
DIRECCIÓN DE REGISTRO

13-001-33-33-011-2018-00256-01

Cartagena de Indias D. T. y C., cinco (05) de febrero de dos mil diecinueve (2019).

Acción	IMPUGNACIÓN DE TUTELA.
Radicado	13-001-33-33-011-2018-00256-01
Accionante	EDICSON SUAREZ GUZMÁN
Accionado	MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Tema	<i>Vulneración al derecho de petición</i>

I.- PRONUNCIAMIENTO

Le corresponde a esta Sala decidir sobre la impugnación interpuesta por la parte accionante, contra el fallo de tutela de fecha diecinueve (19) de noviembre de dos mil dieciocho (2018)¹, dictado por el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, dentro de la acción de tutela adelantada por el señor EDICSON SUAREZ GUZMÁN contra la NACIÓN – MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO.

II.- ACCIONANTE

La presente acción constitucional la instauró el señor EDICSON SUAREZ GUZMÁN, identificado con cedula de ciudadanía Nro. 9.077.608 DE Cartagena.

III.- ACCIONADA

La acción está dirigida en contra MIN DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO.

¹Fols. 91-95 cdno 1





13-001-33-33-011-2018-00256-01

IV.- ANTECEDENTES

4.1.- Pretensiones².

En ejercicio de la acción de tutela, el accionante elevó las siguientes pretensiones:

- "1 Dar respuesta satisfactoria a la solicitud hecha personalmente y por escrito, sobre la escrituración del inmueble antes mencionado.*
- 2. Cumplir a cabalidad el derecho de petición con su objetivo principal, que es escriturar el inmueble a nombre del señor EDICSON SUARREZ GUZMAN y su señora madre, de no encontrarse moroso."*

4.2.- Hechos³.

La parte accionante desarrolló los argumentos fácticos, que se han de sintetizar así:

"Manifiesta el accionante que él y su madre adquirieron un inmueble por adjudicación del antiguo I.T.C., en el barrio los caracoles Mz 32 Lt24 Etapa 2, desde hace 35 años aproximadamente.

Que han realizado las gestiones para obtener la escrituración de dicho inmueble, pero no ha sido posible, razón por la cual acudieron a una abogada para adelantar los tramites. Como el señor Edicson Suarez Guzmán no poseía documento alguno sobre los pagos de la cuotas correspondientes debido a un hurto en su domicilio, interpuso una acción de tutela contra la Universidad de Córdoba e INURBE a fin de que allegara los soportes de nómina donde constaban los descuentos que le habían realizado, pero esta última guardo silencio, en virtud de lo anterior, interpuso un incidente de desacato, el cual indica que no tuvo el resultado esperado.

Al no obtener respuesta, radicó en la ciudad de Bogotá una solicitud de fecha 26 de mayo de 2017, con los documentos señalados por la entidad, a la cual le correspondió el radicado 2017ER0064200 y manifestaron que se estarían comunicando.

²Fol. 3-4 Cdno 1

³Fol 1-3 Cdno 1



13-001-33-33-011-2018-00256-01

En vista de la demora, en febrero de 2018 la apoderada del actor manifiesta que mantuvo una conversación con la accionada en la que le manifestaron que está en trámite, y sin obtener aun respuesta satisfactoria."

4.3.- Contestación de la parte accionada MINISTERIO DE VIVIENDA.⁴

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio mediante memoriales e fechas de 6 y 15 de noviembre de 2018. Informó que según el sistema de Gestión Documental "se encontró el radicado No. 2014ER0057713 presentado por el señor Edicson Suarez Guzmán con cedula de ciudadanía No. 9077608, esta solicitud fue atendida y respondida oportunamente de fondo por el Coordinador del Grupo de Titulación y Saneamiento Predial, mediante radicado No. 2014EE0065842 del 11/08/2014 y enviado al peticionario, con lo que se tiene un hecho superado.

Se encontró otro radicado con el No. 2017ER0064200 con fecha de 26 de mayo presentado por el señor Edicson Suarez Guzmán, la cual fue respondida oportunamente y de fondo por medio del coordinador del Grupo de Titulación y Saneamiento Predial, mediante radicado No. 207EE0055007 del 09/06/2017 y enviado al peticionario, con lo que se tiene un hecho superado.

En el mismo sentido por medio de radicado No. 2018ER0016436 fue presentada otra solicitud por la parte accionante, la cual fue atendida y respondida oportunamente y de fondo por el Coordinador de Grupo de Titulación y Saneamiento Predial, mediante radicado No. 2018EE0019598 del 15/03/2018 y enviado al peticionario, con lo que se tiene un hecho superado.

V.- FALLO IMPUGNADO

El Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante sentencia de fecha diecinueve (19) de noviembre de dos mil dieciocho (2018)⁵, resolvió:

"PRIMERO: Tutelar el derecho fundamental de petición del señor Edicson Suarez Guzmán vulnerado por el Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio a través del grupo de titulación y Saneamiento Predial.

⁴Fols. 45-48 Cdno 1.

⁵Fols 91-95 Cdno 1



13-001-33-33-011-2018-00256-01

SEGUNDO: Para su protección se ordena al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio a través del Grupo de Titulación y Saneamiento Predial, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a emitir una respuesta de fondo, clara y precisa con lo solicitado a la petición incoada por la actora de fecha 26 de mayo de 2017, y proceda a efectuar la debida notificación.

(...)"

La decisión tomada por el Juez de primera instancia, tiene como sustento el derecho de petición presentado el 26 de mayo de 2017 el en virtud del cual se pretende, la escritura del inmueble ubicado en esta ciudad barrio lo Caracoles Mz 32 lote 25.

Por otro lado y de acuerdo con la pruebas aportadas al plenario se establece que el Ministerio de Vivienda manifestó que la petición fue resuelta y enviada al peticionario, por lo anterior solicita que se denieguen las pretensiones de la acción de tutela en la medida de que la misma carece de objeto, por cuanto existe un hecho superado.

Respecto a esto se aportó copia del registro de las actuaciones adelantadas por la accionada en su sistema, en el que puede leerse la fecha de radicación de la solicitud, esto es 26/05/2017 el tiempo de respuesta, e cual es de 15 días, el estado de la petición indica que se encuentra en trámite, entre otros datos.

Así las cosas es claro que no nos encontramos ante un hecho superado, como quiera que si bien se ha pronunciado frente a la solicitud de escrituración presentada por el actor en fecha 26 de mayo de 2017, no lo ha hecho de fondo sino para solicitar ciertos documentos que señala son indispensables para seguir con el trámite.

En ese sentido, al constatar que la parte accionante allegó los documentos requeridos y que desde el mes de marzo de 2018 el Coordinador del Grupo de Titulación y Saneamiento Predial acusó de los mismos que la accionada ha superado el término para resolver de fondo.



VI.-FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN⁶

Por medio de memorial radicado con fecha veintiuno (21) de noviembre del año 2018, se presenta impugnación del fallo por la parte accionada Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio a través de su apoderado, bajo los siguientes argumentos:

En el fallo que se impugna el señor juez hace alusión en el punto 5-DEFENSA y en el punto 6.3 EL CASO CONCRETO a los escritos de fecha 6 y 15 de noviembre de 2018, sobre estos aclaró que el suscrito o hace referencia en la contestación de la tutela ni se refiere a ellos como parte de la respuesta al radicado 2017ER0064200.

Relata que el derecho de petición que se tutela es el de radicado No. 2017ER0064200 del 26 de mayo de 2017 lo que resulta en contravía con noviembre de 2018, (un año después). Sobre el particular es preciso manifestar que la respuesta dada mediante radicado No.2017EE0055007 del 09/06/2017 al radicado del accionante (No. 2017ER0064200) es de fondo, clara, precisa y oportuna pues se ajusta a la normatividad que rige la titulación de los predios del extinto Instituto de Crédito Territorial que para el presente caso esta reglado en el decreto 1077 del 2016⁷.

Teniendo en cuenta lo anterior no se entiende conculcado el derecho de petición cuando la autoridad responde al peticionario, aunque la respuesta sea negativa. Siempre y cuando se produzca dentro de los términos que la ley señala, representada en sí misma, independientemente de su sentido, la satisfacción del derecho de petición.

Es importante tener en cuenta que a la apoderada del señor Edicson Suarez, mediante escrito con radicado No.2018EE0089821 de 07 de noviembre de 2018 se le informó por medio de correo electrónico el estado del trámite y el inconveniente presentado en el aplicativo ITC-INURBE con relación a la obligación hipotecaria. En el mismo oficio se le indicó el paso que debe surtir el proceso de titulación como resolución de comunicación a terceros en los términos del Art 37 de la Ley 1437 de 2011 – el tramite Resolución 0556 del 01 de Agosto de 2018 lo cual fue posterior al mes de marzo de 2018 cuando el coordinador de titulación responde que recibió la documentación para el trámite. Con lo anterior también se tiene un hecho superado.

Por lo anteriormente expuesto la parte demandad solicita de manera muy respetuosa declarar improcedente la acción de tutela presentada y revocar el fallo de fecha 19 de noviembre de 2018; reitera que la entidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno a la parte accionante.

⁶ Fol 99-100.Cdno 1

⁷Decreto 1077 de 2015 Art 2.1.2.2.10 Requisito para la expedición del Acto Administrativo.



VII.-RECUESTO PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Por auto de fecha veintitres (23) de noviembre de dos mil dieciocho (2018)⁸, proferido por el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, se concedió la impugnación, interpuesta por la parte accionada, por medio de su apoderado, en contra de la sentencia de primera instancia de fecha diecinueve (19) de noviembre de 2018 proferida por ese juzgado, por lo que fue asignado el conocimiento del mismo a este Tribunal, de conformidad con el reparto efectuado el día catorce (14) de enero de 2019⁹, siendo finalmente admitido por esta Magistratura el dieciséis (16) de enero de la misma anualidad¹⁰.

VIII.-CONSIDERACIONES

8.1.-Competencia.

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en **SEGUNDA INSTANCIA**, según lo establecido por artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

8.2.- Problema jurídico

De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que el problema jurídico a resolver se circunscribe en determinar sí:

¿Existe vulneración al derecho fundamental del derecho de petición interpuesto con fecha de 26 de mayo de 2017 por medio de la apoderada judicial del señor Édicson Suarez Guzmán, contra el Ministerio de Vivienda, al no dar una respuesta de fondo, clara y precisa a lo solicitado?

8.3.- Tesis de la Sala

En ese orden de ideas, la Sala **CONFIRMARÁ** la sentencia de 19 de noviembre de 2018, puesto que se demostró una vulneración del derecho fundamental de

⁸ Fol. 107 Cdno 1.

⁹ Fol. 3 Cdno 2.

¹⁰ Fol. 5 Cdno 2.



13-001-33-33-011-2018-00256-01

petición del señor Edicson Suarez Guzmán; en cuanto a la no contestación de fondo de la mencionada solicitud con fecha de 26 de mayo de 2017.

Si bien el derecho de petición fue contestado pero únicamente para pedir documentos, los cuales señala que son indispensables para seguir el trámite; mas no fue contestado para resolver de fondo la solicitud.

Así las cosas no es aceptable por parte de la accionada manifestar que nos encontramos ante un hecho superado.

Para arribar al problema jurídico abordaremos el siguiente hilo conductor;(i) generalidades de la acción de tutela; (ii) presupuestos de efectividad del derecho fundamental de petición; (iii) caso en concreto.

8.4.- MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

8.4.1.- Generalidades de la acción de tutela.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna Resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario; es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se



13-001-33-33-011-2018-00256-01

pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable. En ese sentido, el análisis de procedencia de la acción de tutela exige del juez constitucional la verificación de la inexistencia de otro medio de defensa judicial.

8.4.2.- Presupuestos de efectividad del derecho fundamental de petición.

La Carta Política en su artículo 23, consagró el derecho de petición como derecho fundamental, precepto que, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, faculta a toda persona a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades, o ante las organizaciones privadas en los términos que señale la ley.

En efecto, la Ley 1755 de 2015 por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 13 sitúa que toda persona tiene derecho hacer peticiones respetuosas a las autoridades, verbalmente, por escrito o a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos.

Así mismo, dispone que las peticiones se resolverán dentro de los 15 días hábiles siguientes a su recepción, y de no ser posible contestarla o resolverla en dicho término, "la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto". (Artículo 14 C.P.A.C.A., sustituido por la Ley 1755 de 2015).

Así las cosas, el núcleo esencial del derecho de petición lo constituye, que el peticionario pueda obtener pronta y oportuna resolución a la petición formulada, 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.

En ese aspecto, el derecho de petición no sólo consiste en obtener una respuesta por parte de las autoridades, sino a que éstas resuelvan de fondo, de



13-001-33-33-011-2018-00256-01

manera clara y precisa la petición presentada. En consecuencia, se requiere que la respuesta se produzca dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible, puesto que prolongar en exceso la decisión de la solicitud, implica una violación de la Constitución.

En ese orden, la Corte Constitucional en la sentencia de revisión T-149/13, con ponencia del Magistrado Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez, señaló las reglas básicas que rigen el derecho de petición, en el siguiente sentido:

"(...)4.1. Esta Corporación ha precisado que el derecho de petición consagrado en el Artículo 23 de la Constitución Política, es una garantía fundamental de aplicación inmediata (C.P. art. 85), cuya efectividad resulta indispensable para la consecución de los fines esenciales del Estado¹¹, especialmente el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la misma Carta Política y la participación de todos en las decisiones que los afectan; así como el cumplimiento de las funciones y los deberes de protección para los cuales fueron instituidas la autoridades de la República (C.P. art. 2)¹².

De ahí, que el referido derecho sea un importante instrumento para potenciar los mecanismos de democracia participativa y control ciudadano; sin dejar de mencionar que mediante su ejercicio se garantiza la vigencia de otros derechos constitucionales, como los derechos a la información y a la libertad de expresión¹³.

¹¹ Para estudiar una de las primeras sentencias que examinó el Derecho de Petición como garantía de aplicación inmediata puede verse la sentencia T-012 del 25 de mayo de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

¹² En múltiples oportunidades la Corte se ha pronunciado sobre el sentido, alcance y ejercicio del derecho de petición, para tal efecto pueden consultarse, entre otras, las sentencias T-012/92, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-419/92, MP: Simón Rodríguez Rodríguez; T-172/93, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T306/93, MP: Hernando Herrera Vergara; T-335/93, MP: Jorge Arango Mejía; T571/93, MP: Fabio Morón Díaz; T-279/94, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-414/95, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-529/95, MP: Fabio Morón Díaz; T-604/95, MP: Carlos Gaviria Díaz; T-614/95, MP: Fabio Morón Díaz; SU-166/99, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-307/99, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-079/01, MP: Fabio Morón Díaz; T116/01, MP(E): Martha Victoria SÁCHICA Méndez; T-129/01, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-396/01, MP: Álvaro Tafur Galvis; T-418/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; T-463/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; T-537/01, MP: Álvaro Tafur Galvis; T-565/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra ; T-1089/01, MP: Manuel José Cepeda Espinosa; T-481/92, MP: Jaime Sanín Greiffenstein; T-159/93, MP: Vladimiro Naranjo Mesa; T-056/94, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T076/95, MP: Jorge Arango Mejía; T-275/97, MP: Carlos Gaviria Díaz; y T-1422/00, MP: Fabio Morón Díaz.

¹³ Sobre la vigencia de otros derechos fundamentales que pueden garantizarse a través del derecho de petición pueden verse las sentencias T-1089 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero.



13-001-33-33-011-2018-00256-01

4.2. Según su regulación legislativa, así como en el Decreto 01 de 1984, el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que el ejercicio del derecho de petición¹⁴ entendido también como una actuación administrativa, debe someterse a los principios de economía, imparcialidad, contradicción, eficacia y especialmente publicidad y celeridad según lo estipula el Artículo 3o. del estatuto.

4.2.1. Tal como la anterior codificación, la vigente permite que las peticiones sean formuladas tanto en interés general como en relación con los asuntos de interés particular, y destaca la obligación de resolver o contestar la solicitud dentro de los días siguientes a la fecha de su recibo, salvo algunas excepciones¹⁵.

4.2.2. Igualmente, el anterior Código Contencioso establecía que la efectividad del derecho de petición constituía un deber esencial de las autoridades¹⁶.

En la misma línea, el conjunto normativo vigente señala como falta disciplinaria gravísima la desatención a las peticiones y a los términos para resolver, así como el desconocimiento de los derechos de las personas ante los servidores públicos y en ciertos casos, ante particulares¹⁷.

4.3. Entendido así, como garantía constitucional y legal, el ejercicio del derecho de petición por parte de los ciudadanos, supone el movimiento del aparato estatal con el fin de resolver la petición elevada e impone a las

¹⁴ 16Mediante sentencia C- 818 de 2011 esta Corporación advirtió que la declaratoria de inexecutable inmediata de los Artículos del Título II de la Ley 1437 de 2011, reglamentarios del derecho de petición, tendría graves efectos en materia de protección de este derecho fundamental, por cuanto a partir de su vigencia, esto es, el 2 de julio de 2012, se produciría un grave vacío legal con incidencia directa en el goce de dicha garantía.

¹⁵ Según el Artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, la regla general contempla un término de 15 días para resolver las peticiones, pero en los casos de petición de documentos este término se reduce a 10 días para responder y 3 para entregar; y en la consulta se extiende a 30. Su parágrafo también señala que excepcionalmente, cuando no sea posible resolver en los términos indicados, la autoridad debe informar de inmediato al solicitante de la dicha situación, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta.

¹⁶ Decreto 01 de 1984; Artículo 31. Deber de Responder las Peticiones. "Será deber primordial de todas las autoridades hacer efectivo el ejercicio del derecho que consagra el Artículo 45 de la Constitución Política mediante la rápida y oportuna resolución de las peticiones que, en términos comedidos, se les formulen y que tengan relación directa con las actividades a cargo de esas mismas autoridades."

¹⁷ Texto Original de la Ley 1437 de 2011: "Artículo 31. La falta de atención a las peticiones y a los términos para resolver, la contravención a las prohibiciones y el desconocimiento de los derechos de las personas de que trata esta Parte Primera del Código; constituirán falta gravísima para el servidor público y darán lugar a las sanciones correspondientes de acuerdo con la ley disciplinaria." En consecuencia, la Corte Constitucional difirió los efectos del fallo al 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso, expida la Ley Estatutaria correspondiente.



13-001-33-33-011-2018-00256-01

autoridades una obligación de hacer, que se traduce en el deber de dar pronta respuesta al peticionario.

4.4. Justamente, este deber esencial de parte de la administración, que se deriva del mandato superior a obtener pronta resolución, ha sido desarrollado y sistematizado por esta Corporación en conjunto con otros elementos característicos del derecho de petición, que conforman su núcleo fundamental.

4.5. La efectividad y el respeto por el derecho de petición, se encuentran subordinados a que la autoridad requerida, o el particular según se trate, emitan una respuesta de fondo, clara, congruente, oportuna y con una notificación eficaz.

4.5.1. En relación con los tres elementos iniciales¹⁸ resolución de fondo, clara y congruente, la respuesta al derecho de petición debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Quiere decir, que la solución entregada al peticionario debe encontrarse libre de evasivas o premisas ininteligibles que desorienten el propósito esencial de la solicitud, sin que ello implique la aceptación de lo solicitado. Desde luego, este deber de contestar de manera clara y coherente, no impide que la autoridad suministre información adicional relacionada con los intereses del peticionario, pues eventualmente ésta puede significar una aclaración plena de la respuesta dada. (Subrayado fuera del texto original)

4.5.2. Respecto de la oportunidad¹⁹ de la respuesta, como elemento connatural al derecho de petición y del cual deriva su valor axiológico, ésta se refiere al deber de la administración de resolver el ruego con la mayor celeridad posible, término que en todo caso, no puede exceder del estipulado en la legislación contencioso administrativa para resolver las peticiones formuladas.

4.5.2.1. Si bien en algunas oportunidades, la administración se encuentra imposibilitada para dar una respuesta en el lapso señalado por el legislador;

¹⁸ 0En la sentencia T-1160A de 2011, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte señala que la efectividad del derecho de petición consiste no sólo en el derecho de obtener una respuesta por parte de las autoridades sino a que éstas resuelvan de fondo, de manera clara y precisa la petición presentada.

¹⁹ 1Sobre este elemento, pueden verse las sentencias T-159 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesay la T1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En la primera, el actor interpuso acción de tutela a nombre de su hijo, quien había perdido el 100% de su capacidad laboral con el fin de que se le protegiera el derecho fundamental de petición y en consecuencia se le reconociera y pagara la pensión de invalidez a que tenía derecho. No obstante, luego de más de dos años de presentada la solicitud, la demandada no había respondido.



13-001-33-33-011-2018-00256-01

en principio, esta situación no enerva la oportunidad o la prontitud de la misma, pues la autoridad está en la obligación de explicar los motivos y señalar un término razonable en el cual se realizará la contestación.

4.5.2.2. En estos casos, el deber de la administración para resolver las peticiones de manera oportuna, también debe ser examinado con el grado de dificultad o complejidad de la solicitud, ejercicio que de ninguna manera desvirtúa la esencialidad de este elemento, pues mientras la autoridad comunique los detalles de la respuesta venidera, el núcleo fundamental del derecho de petición, esto es, la certidumbre de que se obtenga una respuesta a tiempo, se mantiene.

4.5.3. Así mismo, el derecho de petición solo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta del mismo. Significa que ante la presentación de una petición, la entidad debe notificar la respuesta al interesado²⁰. Cabe recordar que el derecho de petición, se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. En primer lugar, se encuentra la recepción y trámite de la petición, que supone el contacto del ciudadano con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y seguidamente, el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante.²¹ (Subrayado fuera del texto original)

4.6. De este segundo momento, emerge para la administración un mandato explícito de notificación, que implica el agotamiento de los medios disponibles para informar al particular de su respuesta y lograr constancia de ello.

4.6.1. Sobre la obligación y el carácter de la notificación, debe precisarse en primer lugar, que esta debe ser efectiva, es decir, real y verdadera, y que cumpla el propósito de que la respuesta de la entidad sea conocida a plenitud por el solicitante.

²⁰ Sobre este asunto, la Corte Constitucional ha tenido varias oportunidades de pronunciarse al respecto. Por ejemplo, en sentencia T-178/00, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, la Corte conoció de una tutela presentada en virtud de que una personería municipal no había respondido a una solicitud presentada. A pesar de constatar que la entidad accionada había actuado en consecuencia con lo pedido, se comprobó que no había informado al accionante sobre tales actuaciones, vulnerándose así el derecho de petición. Igualmente, en la sentencia T-615/98, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, la Corte concedió la tutela al derecho de petición por encontrar que si bien se había proferido una respuesta, ésta había sido enviada al juez y no al interesado. Y de manera similar en sentencia T- 249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

²¹ 16 Sobre el mismo tema la sentencia T-553 de 1994, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.



13-001-33-33-011-2018-00256-01

4.6.2. Esta característica esencial, implica además que la responsabilidad de la notificación se encuentra en cabeza de la administración, esto es, que el ente al cual se dirige el derecho de petición está en la obligación de velar porque la forma en que se surta aquella sea cierta y seria²² de tal manera que logre siempre una constancia de ello. La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas. (Subrayado fuera del texto original)

4.6.3. Por supuesto, esta constancia no es homogénea en todos los casos, pues han de considerarse las particularidades de cada notificación según las condiciones del peticionario. Así, aunque en la mayoría de casos el medio regular sea la notificación por correo certificado, habrá situaciones que permitan la comunicación de la respuesta a través de medios electrónicos o digitales a solicitantes cuya facilidad de acceso a medios informáticos lo permita y mientras lo consientan; sin embargo, habrá situaciones en que la dificultad para ubicar al solicitante, aún por medios ordinarios, se intensifica, como cuando se trata de personas domiciliadas en zonas rurales o metropolitanas. En estos casos, especialmente, la administración debe adecuar su actuación a las circunstancias del peticionario y agudizar su esfuerzo por que la notificación sea lo más seria y real posible.

4.6.4. A partir de esta reflexión, es claro que si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada.

4.6.5. Como se anotó, la constancia no tiene que ser idéntica ni uniforme en todos los casos, pero a pesar de sus elementos diferenciadores, debe permanecer en ella la propiedad esencial que lleve al juez de tutela al convencimiento de que hubo notificación efectiva al interesado. Así, los soportes que generen una duda razonable en el juzgador constitucional, por su falta de aptitud, idoneidad o suficiencia probatoria, deben ser examinados con mayor rigor para determinar si se ajustan a la realidad y certeza de la notificación de la respuesta.

²² Por ejemplo, en la sentencia T-545/96, M.P. Antonio Barrera Carbonell, la Corte concedió la tutela al derecho de petición en virtud de que la respuesta acerca del reconocimiento del derecho de pensión de la accionante había sido enviada a una dirección diferente a la aportada por ésta. Consideró la Corte que no había existido efectiva notificación a la peticionaria.



13-001-33-33-011-2018-00256-01

4.7. *En síntesis, la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información" (...)*

8.5.-Caso concreto.

En el presente asunto se tiene que la parte accionante solicita la protección de sus derechos de petición, como quiera lo considera conculcado por parte de Ministerio de vivienda, Ciudad y Territorio del Grupo de titulación y Saneamiento Predial.

8.6.- Hechos Relevantes Probados

- Copia de derecho de petición radicado No. 2017ER0064200 fecha 26 de mayo de 2017, por medio del cual se solicita la escrituración del inmueble (Folios 36 Cdno 1)
- Copia de respuesta derecho de petición radicado No. 2017EE0055007 (Fols 55-57 Cdno 1)
- Copia de factura venta de venta inmueble 38-41 (Cdno 38-41)
- Copia del certificado emitido por planeación territorial (Fol 42 Cdno 1)
- Copia de respuesta con radicado No.2014EE0065842 de la solicitud radicada No.2014ER0057713 mediante la cual se manifiesta que existe un error en la base de datos de la entidad. (Fol 53 Cdno 1)
- Copia del recibo de la documentación para iniciar el estudio técnico del expediente Radicado No. 2018ER0016436 (fol 59-60 Cdno 1)
- Copia de respuesta al radicado 2018EE0019598 (fol 102 reverso Cdno 1)
- Memorando de solicitud de corrección de aplicativo ICT – INURBE por parte del coordinador de grupo de titulación y saneamiento predial Radicado No. 2018IE0006900. (fol 103-104 Cdno 1)
- Reiteración de solicitud memorando No.2018IE0012960 (fol105 Cdno1)



13-001-33-33-011-2018-00256-01

8.7.- Análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.

Dentro del expediente se encuentra probado, el formato de escrituración de fecha 26 de mayo del 2017 por medio del cual a través de apoderada, la parte accionante solicita la propiedad del bien inmueble.

Así mismo se halla la factura de venta No.03-005-90857 de fecha 13 de diciembre de 2017, por medio de la cual se comprueba el pago carta catastral de la zona donde está el inmueble por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

En consecuencia a lo anterior por medio de oficio AMC-OFI-0007599-2018 se certifica que el predio localizado en el barrio los caracoles, cumple con los requisitos mínimos para ser habitada de acuerdo a lo establecido por el Plan de Desarrollo Territorial.

Por medio de radicado No. 2018EE0089418 reposa en el plenario la respuesta emitida por la accionada en la que reitera, que todos los derechos de petición presentados fueron respondidos de manera clara y precisa; de igual manera hace énfasis en el derecho de petición tutelado por el A-quo, por medio del cual se pide a través de apoderada la escrituración del bien inmueble ubicado en el barrio de los caracoles Mz 32 Lt 24; del mismo modo pide declararla improcedente.

Si bien, el derecho de petición de fecha 26 de mayo de 2017 ha sido contestado por la entidad a folio 55 en la que hace acuso de recibo de varios documentos y menciona que para dar continuidad al proceso de transferencia de inmueble deben presentar documentos como: Copia del recibo de impuesto predial (actualizado), certificado plano predial catastral, certificado de concepto de amenaza y riesgo, expedido por la autoridad municipal correspondiente. Con la finalidad de tomar una decisión de fondo frente a la expedición del acto administrativo.

Todos los documentos anteriormente mencionados fueron aportados por el señor Edicson Suarez Fol. 36-42 y se comprueba el recibo de los documentos a folio 59.

Mediante radicado 2014EE0065842 se dio respuesta a la solicitud con No. De radicado 2014ER0057713, mediante la cual manifiesta que existe un error en el



13-001-33-33-011-2018-00256-01

sentido que en la base de datos de la entidad figura como adjudicataria LA SEÑORA Elena Guzmán quien es la madre del señor Edicson Suarez e informan que se hizo la solicitud al archivo de la Fragua, para que sean remitidos los documentos soportes de la obligación hipotecaria, con el fin de poder verificar y proceder a realizar los ajustes necesarios para lo solicitado.

Consecuente a lo anterior se dio respuesta vía electrónica a la apoderada de la parte demandante, con respecto a el procedimiento de saneamiento de predios de los extintos ICT – INURBE; así mismo anexan copia de radicado 2018IE0006900 en la cual se solicita la modificación de dichos datos para proceder a la emisión de acto administrativo de transferencia.

Si bien, la parte accionada ha respondido lo solicitado, no lo ha hecho de fondo, ya que ha pedido varios documentos, que requieren para poder realizar el registro a nombre del señor Edicson Suarez, es justificable que la misma aluda que existe un hecho superado, pero no se ha cumplido con la contestación clara, precisa y sobre todo de fondo, ya que solo ha solicitado documentos.

En ese sentido, al constatar que la parte accionante allegó los documentos requeridos y que desde el mes de marzo de 2018 el coordinador del Grupo de Titulación y Saneamiento Predial acusó el recibido de los mismos, en los que se observa que la accionada ha superado el término para resolver de fondo la misma ya que lo ha hecho un año después.

Bajo este entendido es claro que existe una vulneración a la contestación del derecho de petición del señor Edicson Suarez por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio a través del grupo de titulación y saneamiento Predial no ha cumplido con su deber de resolver la petición del actor en el sentido que corresponda y comunicársela y por consiguiente no existe carencia actual del hecho superado.

8.9. - Conclusión

Colofón de lo expuesto, la respuesta al problema jurídico planteado es negativa, por cuanto el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no ha dado respuesta de



13-001-33-33-011-2018-00256-01

fondo y congruente a lo solicitado por el peticionario, hoy accionante, en la solicitud elevada ante la misma, la cual es cuando fitulen el derecho de dominio a favor del actor.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia de fecha diecinueve (19) de noviembre de 2018 conforme a lo expuesto en esta providencia.

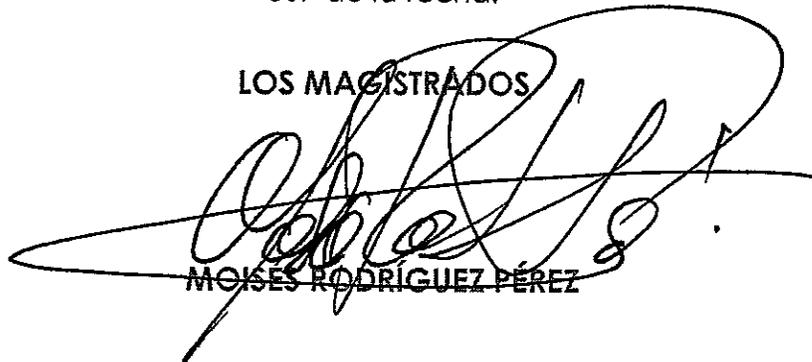
SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Por Secretaría del Tribunal, **ENVÍESE** copia de esta providencia al Juzgado de origen del diligenciamiento.

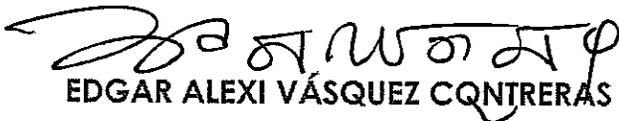
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No. 007 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS



MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ



EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS



CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No.007 /2019
SALA DE DECISIÓN No. 002

SIGCMA

13-001-33-33-011-2018-00256-01

