

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**DEPARTAMENTO DE ARAUCA
TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
SALA ÚNICA**

**ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada ponente**

Aprobado mediante Acta de Sala No. 0300

Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA 2ª INSTANCIA
Radicación:	817363104001-20220020001 Enlace Link
Accionante:	Jeferson Andrés Barón Cetina
Apoderado:	Merardo Andrés Parías Cano
Accionado:	Instituto Colombiano Agropecuario - ICA
Derechos invocados:	Derecho de Petición y acceso a la administración de justicia.
Asunto:	Sentencia

Sent. 079

Arauca (A),veintisiete (27) de julio dos mil veintidós (2022)

1. OBJETO DE LA DECISIÓN

Decidir la impugnación presentada por el señor JEFERSON ANDRÉS BARÓN CETINA, contra la sentencia proferida el 16 de junio de 2022 por el JUZGADO PENAL DEL CIRCUITO DE SARAVENA (A).

2. ANTECEDENTES

2.1. Del escrito de tutela.¹ El señor apoderado judicial² del señor JEFERSON ANDRES BARON CETINA, acude a este mecanismo excepcional en procura de los derechos fundamentales de *petición y acceso a la administración de justicia*, presuntamente vulnerados por el INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO- ICA quien respondió negativamente su solicitud del pasado 02 de mayo a través de la cual

¹ Presentado el 02 de junio de 2022.

² Dr. MERARDO ANDRÉS PARIAS CANO

pidió “certificar a nombre de quién están registrados los semovientes identificados con las chapetas números 46302194 y 41587971, los cuáles se encuentran involucrados en accidente de tránsito ocurrido en la vía que conduce de Arauquita a la Esmeralda km 52 con 400, con la finalidad de iniciar proceso de responsabilidad civil extracontractual en contra de los propietarios de los animales”, porque a su juicio revelar tal información de naturaleza privada vulnera el habeas data.

Sostiene que requiere identificar al propietario de los semovientes para que responda por los daños ocasionados y no cuenta con otro mecanismo al que pueda acudir con tal propósito.

Pretensiones:

“PRIMERA: Que se ampare los derechos fundamentales de mi representado a presentar peticiones respetuosas, así como el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, los cuales resultan conculcados directa e indirectamente por el accionado Instituto Colombiano Agropecuario ICA, con su negativa de certificar a mi representado a quien pertenece los bovinos identificados con dispositivo de identificación ganadera (chapeta) con números 46302194 y 41587971, así como a que finca está asignada su permanencia.

SEGUNDA: En consecuencia, del amparo anteriormente deprecado, se ordene al Instituto Colombiano Agropecuario ICA que de manera inmediata proceda a certificar a quien pertenece los bovinos identificados con dispositivo de identificación ganadera (chapeta) con números 46302194 y 41587971, así como a que predio ganadero está asignada su permanencia”.

Como medios probatorios adjunta:

- Poder para actuar.
- Copia del derecho de petición.
- Respuesta al derecho de petición. Rad. ICA14221000292 del 02 de mayo de 2022: **“En atención a su solicitud con el radicado de recibido en el ICA relacionado en el asunto, me permito informarle que la información solicitada, sobre los datos del propietario de los semovientes que ocasionaron el accidente relacionado, es información privada o correspondiente a terceros, por tanto y en atención a la normatividad de protección de datos (ley de habeas data) solo es procedente entregarla a una autoridad judicial que atienda su denuncia, quien requiera ante el instituto la información necesaria para identificar los propietarios de los semovientes”.**

2.2. Trámite procesal.

Admitido el escrito tutelar³, el *a quo* corre traslado a la accionada y concede dos (2) días para que rinda informe en los términos del artículo 19 del Decreto 2591 de 1991.

³ Auto del 02 de junio de 2022.

2.3. Respuestas.

Instituto Colombiano Agropecuario- ICA. Solicita negar el amparo solicitado porque respondió el derecho de petición bajo el radicado de salida No. 14222000433 del 12 de mayo de 2022, donde informa que, el accionante debe iniciar un proceso judicial para que la autoridad competente solicite al Instituto la información requerida, teniendo en cuenta que se trata de derechos de propiedad de terceros cuya protección se enmarca en la Ley 1581 de 2012, que únicamente puede ser requerida por sus titulares o excepcionalmente en el marco de las causales establecidas en el artículo 10 de la citada norma.

Agrega que, el señor JEFERSON ANDRÉS BARÓN CETINA cuenta con otros medios de defensa judicial, como presentar denuncia o demanda y que sea la autoridad judicial quien solicite la información.

2.4. Decisión de Primera Instancia⁴. El *a quo* no abordó el estudio de procedibilidad de la acción de tutela, pero, aun así, **declaró improcedente** el amparo constitucional al considerar que:

*“...el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA **no ha vulnerado el derecho fundamental de petición al accionante**, toda que el ICA contestó en forma oportuna la petición por éste incoada, en la cual se le indicó que la información requerida tenía carácter de confidencial y por lo tanto requería autorización de su titular para el suministro de la misma, quedando la condición de que si tal y como lo manifiesta en su escrito de tutela, la información requerida ante el ICA es con el fin de acudir ante la correspondiente autoridad judicial en procura del resarcimiento por los daños físicos, materiales y morales sufridos con ocasión a su presunto accidente con los semovientes, será de competencia de esa autoridad la encargada de elevar dicho requerimiento.*

Por ende, y teniendo en cuenta que la acción de tutela tiene como finalidad lograr la protección de los derechos fundamentales que están siendo amenazados o vulnerados por entidades públicas o privadas, circunstancia esta que en el presente caso no aplica, pues ha de indicarse, que no siempre el hecho de elevar una petición, indica que su respuesta tenga que ser favorable a los intereses de quien la instaura, por lo tanto en el presente caso, se torna improcedente la solicitud del amparo deprecado, al no avizorase violación alguna del derecho fundamental de petición”.

2.5. La impugnación⁵. La parte actora, solicita revocar la sentencia de primera instancia y conceder el amparo solicitado, teniendo en cuenta que, la judicatura omitió el estudio de la eventual vulneración indirecta al derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, derivada del comportamiento por parte del ICA al negar la información solicitada, por lo que, no es dable aludir la reserva legal por el contexto del caso, pues no se busca afectar la vida privada de otra persona, sino de establecer quién es el propietario de unos semovientes que se movilizaban sin control en vía pública,

⁴ Sentencia del 16 de junio de 2022.

⁵ Presentada el 23 de junio de 2022.

que causaron un grave accidente al señor JEFERSON ANDRÉS BARÓN CETINA.

Refiere que, para los semovientes está establecido un sistema de identificación consistente en marcado con cifra quemadora, que permite establecer quién es el propietario del animal, sin embargo, en el presente caso, los animales que causaron el accidente no tenían tatuada en la piel la marca del propietario, por lo que el único mecanismo de identificación es a través del dispositivo instalado en la oreja del animal que se encuentra registrado en el ICA.

Precisa que, su interés es obtener pronta justicia a través de una demanda de responsabilidad civil extracontractual; y no desde el ámbito penal, toda vez que, es considerado como última ratio.

Adjunta:

- *Copia informe de accidente de tránsito.*
-

3. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia.

En virtud de lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación es competente para resolver la impugnación propuesta al ser el superior funcional del Juez que profirió la decisión.

3.2. Requisitos de procedibilidad

3.2.1. Legitimación en la causa por activa. El artículo 86 superior establece que la acción de amparo puede ser promovida por cualquier persona que considere amenazados o vulnerados sus derechos fundamentales y de conformidad con el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991⁶, tales requisitos se cumplen, cuando el promotor de la acción de tutela está habilitado para hacer uso de este recurso judicial, ya sea porque es el titular de los derechos cuya protección reclama, o bien, de manera indirecta, cuando se formula a través de (i) un representante legal; (ii) de un apoderado judicial; (iii) de un agente oficioso o (iv) del Ministerio Público, es

⁶ “Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. // También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. // También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.”

decir, existen diversas vías para acudir a la tutela por conducto de un tercero y no solamente a través de la figura de la agencia oficiosa; ello porque actúa en procura de una persona que no se encuentra en condiciones de promover su propia defensa.

El Dr. MERARDO ANDRÉS PARIAS CANO se encuentra legitimado para actuar como apoderado del señor JEFERSON ANDRÉS BARÓN CETINA, conforme al poder adjunto que así lo acredita; por su parte, el INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO- ICA, entidad pública, debidamente representada, señalada de transgredir los derechos fundamentales, se encuentra legitimada por pasiva.

3.2.2. Inmediatez. Se cumple, toda vez que, el accionante presentó derecho de petición el 02 de mayo de 2022, y la acción de tutela el 02 de junio del presente año, lapso de un (01) mes, el cual, se considera un término razonable.

3.2.3. Subsidiariedad. Los artículos 86 de la Constitución Política y 6.1 del Decreto 2591 de 1991 prevén el principio de subsidiariedad⁷ de la acción de tutela, según el cual esta acción es excepcional y complementaria **-no alternativa-** a los demás medios de defensa judicial⁸. En virtud de este principio, el citado artículo 86 prescribe que la acción de tutela sólo procede en dos supuestos excepcionales⁹: **(i) primer supuesto:** el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial *idóneo* y *efectivo*, caso en el cual la tutela procede como mecanismo de protección definitivo; y **(ii) segundo supuesto:** la tutela se utiliza con el propósito de “evitar un perjuicio irremediable”¹⁰, caso en el cual procede como mecanismo transitorio.

Primer supuesto – la tutela como mecanismo de protección definitivo. La tutela procede como mecanismo definitivo de protección cuando no existen medios judiciales ordinarios¹¹ o estos no son *idóneos* o *eficaces* para garantizar los derechos fundamentales que se consideran vulnerados o amenazados¹². El mecanismo judicial ordinario es *idóneo* si “es materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales”¹³. La aptitud material del recurso ordinario debe examinarse a partir de un estudio “cualitativo”¹⁴ de las pretensiones de la solicitud de tutela, la naturaleza de la controversia y las facultades que el juez ordinario ostenta para reparar las violaciones alegadas. De este modo, el recurso ordinario será *idóneo* si permite analizar la

⁷ Sentencia C-531 de 1993.

⁸ Sentencias C-132 de 2018 y T-361 de 2017. Ver también, sentencias T-384 de 1998 y T-204 de 2004.

⁹ Sentencia T-071 de 2021.

¹⁰ Constitución Política, art. 86.

¹¹ Sentencias T-211 de 2009 y T-222 de 2014.

¹² Sentencias T-211 de 2009 y T-222 de 2014.

¹³ Sentencia SU-379 de 2019.

¹⁴ Sentencias T-384 de 1998 y T-204 de 2004.

“controversia en su dimensión constitucional”¹⁵ y brindar un “remedio integral para la protección de los derechos amenazados o vulnerados”¹⁶ equivalente al que el juez constitucional podría otorgar¹⁷.

En segundo lugar, el juez constitucional debe verificar que el medio judicial ordinario sea eficaz en abstracto y en concreto. El medio de defensa ordinario es eficaz en abstracto cuando “está diseñado para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados”¹⁸. Por su parte, es eficaz en concreto si, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante¹⁹, es lo suficientemente expedito²⁰ para garantizar estos derechos. En particular, la Corte Constitucional ha señalado que, para valorar la eficacia en concreto de un mecanismo ordinario, el juez constitucional debe examinar si el accionante se encuentra en una situación de vulnerabilidad la cual se presenta, como resultado de sus condiciones particulares²¹, está en un estado de debilidad manifiesta²² que le impide satisfacer sus necesidades básicas mientras agota la vía ordinaria. Así, solo será procedente la acción de tutela en este supuesto cuando el juez acredite que imponer al accionante la obligación de agotar el mecanismo judicial ordinario constituiría una carga desproporcionada que no está en capacidad de soportar.

Segundo supuesto – tutela como mecanismo transitorio. La tutela procede como mecanismo transitorio²³ en aquellos eventos en que, a pesar de existir un medio judicial ordinario idóneo y eficaz, este no permite evitar un perjuicio irremediable²⁴. La Corte Constitucional ha indicado que existe un riesgo de **perjuicio irremediable** si se acreditan cuatro condiciones²⁵: **(i) la inminencia de la afectación**, es decir, que el daño al derecho fundamental “está por suceder en un tiempo cercano”²⁶; **(ii) la gravedad del perjuicio**, lo que implica que este sea “susceptible de generar un detrimento

¹⁵ Sentencia SU-081 de 2020.

¹⁶ Sentencia SU-132 de 2018. Cfr. Sentencia SU-961 de 1999.

¹⁷ Sentencias T-384 de 1998, T-204 de 2004 T-361 de 2017.

¹⁸ Id.

¹⁹ Decreto 2591 de 1991, art. 6. “La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.

²⁰ Id.

²¹ La satisfacción de esta condición implica valorar las múltiples circunstancias particulares en que se encuentra el tutelante. Así, el juez debe ponderar los diferentes factores de riesgo que confluyen en la situación de una persona, entre otros: su pertenencia a una de las categorías de especial protección constitucional, su situación personal de pobreza, de analfabetismo, discapacidad física o mental, o una situación que es resultado de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales y humanitarias, o que deriva de causas relativas a la violencia política, ideológica o del conflicto armado interno. Ver sentencias T-149 de 2002, T-026 de 2010 y T-010 de 2017, entre muchas otras.

²² Sentencia SU-075 de 2018.

²³ Constitución Política, art. 86.

²⁴ Id.

²⁵ Sentencias T-387 de 2017, T-176 de 2020, T-071 de 2021 y T-171 de 2021, entre muchas otras.

²⁶ Sentencia T-471 de 2017. Cfr. Sentencia SU-016 de 2021.

trascendente en el haber jurídico de una persona”²⁷, **(iii) la urgencia de las medidas para conjurar la afectación**²⁸ y **(iv) el carácter impostergable de las órdenes que garanticen la efectiva protección de los derechos en riesgo**²⁹.

En el presente caso, el INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO-ICA, respondió³⁰ dentro del término legal consagrado en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011³², la solicitud elevada por el señor BARÓN CETINA y no accedió al suministro de los datos porque considera que se trata de información privada o correspondiente a terceros, conforme a la normatividad de protección de datos -Ley de habeas data, la cual citó en el informe rendido en el trámite tutelar- Ley 1581 de 2012-, que únicamente puede ser requerida por sus titulares o excepcionalmente en el marco de las causales establecidas en el artículo 10 de la citada norma; adicionalmente, sugiere que el accionante acuda a las autoridades competentes para que a través de estas acceda a lo pretendido.

Siendo así, en este caso en particular, ante la negativa de la entidad en suministrar la información por motivos de reserva, el actor sí cuenta con un medio de defensa **expedito, idóneo y eficaz** como lo es, el recurso de ***insistencia***, consagrado en el artículo 26 de la Ley 1437

²⁷ Sentencia T-020 de 2021.

²⁸ Sentencias T-956 de 2013, T-391 de 2018 y T-020 de 2021.

²⁹ Sentencia SU-016 de 2021. Ver también, sentencias T-020 de 2021 y T-391 de 2018.

³⁰ Oficio No. ICA14221000433 del 12 de mayo de 2022- Respuesta al radicado No. ICA14221000292 del 02 de mayo de 2022. Suscrito por el Gerente Seccional Arauca del ICA, dirigido al señor JEFERSON ANDRÉS BARÓN CETINA.

³¹ “En atención a su solicitud con el radicado de recibido en el ICA relacionado en el asunto, me permito informarle que la información solicitada, sobre los datos del propietario de los semovientes que ocasionaron el accidente relacionado, es **información privada o correspondiente a terceros, por tanto y en atención a la normatividad de protección de datos (ley de habeas data)** solo es procedente entregarla a una autoridad judicial que atienda su denuncia, quien requiera ante el instituto la información necesaria para identificar los propietarios de los semovientes” (negrita y subrayado fuera de texto).”

³² ARTÍCULO 14. TÉRMINOS PARA RESOLVER LAS DISTINTAS MODALIDADES DE PETICIONES. <Ver ampliación temporal de términos en Notas de Vigencia> <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

PARÁGRAFO. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, 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.

de 2011 modificado por la Ley estatutaria 1755 de 2015 que instituye: “si la persona interesada **insistiere en su petición de información** o de documentos **ante la autoridad que invoca la reserva, corresponderá al Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos**, si se trata de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá, **o al juez administrativo si se trata de autoridades distritales y municipales decidir en única instancia si se niega o se acepta, total o parcialmente la petición formulada**. Para ello, **el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al tribunal o al juez administrativo, el cual decidirá dentro de los diez (10) días siguientes**”. (Negrita y subrayado fuera de texto original); por ende, el señor BARÓN CETINA tiene la posibilidad de insistir en su solicitud ante el ICA, para que esta entidad proceda con el respectivo trámite ante la autoridad competente, quien decidirá dentro del mencionado término.

Pero, como el accionante además considera que, la negativa de suministrar la información impide acceder a la administración de justicia; porque su intención del actor es acceder a la identificación de los propietarios de los animales que causaron un accidente de tránsito, a través de los números de registros de las bases de datos del ICA; cuenta también con la alternativa de practicar prueba extraprocesal con fundamento en el artículo 183 del Código General del Proceso que establece, “*Podrán practicarse pruebas extraprocesales con observancia de las reglas sobre citación y práctica establecidas en este Código. // Cuando se soliciten con citación de la contraparte, la notificación de ésta deberá hacerse personalmente, de acuerdo con los artículos 291 y 292, con no menos de cinco (5) días de antelación a la fecha de la respectiva diligencia*”, seguidamente, el artículo 186 ibidem señala, “*El que se proponga demandar o tema que se le demande, podrá pedir de su presunta contraparte o de terceros la exhibición de documentos, libros de comercio y cosas muebles. // La oposición a la exhibición se resolverá por medio de incidente*”; mecanismo idóneo y efectivo para acceder a la administración de justicia al alcance del señor BARÓN CETINA.

Finalmente, respecto a la existencia de un perjuicio irremediable que habilite la procedencia como mecanismo transitorio, el accionante no advierte una circunstancia que configure un daño de esta naturaleza pues no acreditó: **(i) la afectación inminente de los derechos fundamentales**, **(ii) la urgencia de las medidas**, dado no hay elementos de juicio que así lo demuestre, **(iii) la gravedad del perjuicio**, ni **(iv) el carácter impostergable de las medidas** para la protección efectiva de los derechos, ante la falta de razones que permitan inferir que los medios de defensa judicial ordinarios son insuficientes para cuestionar la actuación adelantada, por lo que no justifica la intervención del juez de tutela.

Así las cosas, habrá de confirmarse la sentencia de primera instancia que declaró improcedente la acción de tutela, pero, por no superar el filtro de subsidiariedad, estudio que omitió la primera instancia.

4. DECISIÓN.

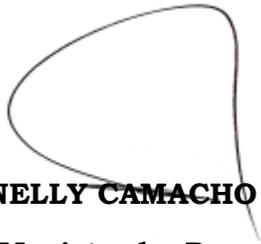
En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA SALA ÚNICA, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia impugnada pero por los motivos *ut supra*.

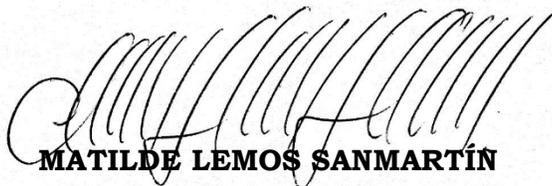
SEGUNDO: Luego de las notificaciones correspondientes, remítase la actuación a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ

Magistrada Ponente



MATILDE LEMOS SANMARTÍN

Magistrada



LAURA JULIANA TAFURT RICO

Magistrada