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. 0265

Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA 2ª INSTANCIA
Radicación:	**817363189001-20220022601** Enlace Link
Accionante:	Omaira Garzón Rodríguez
Accionado:	Agencia Nacional de Tierras
Derechos invocados:	Derecho de Petición
Asunto:	Sentencia

Sent.070

Arauca (A), seis (6) de julio de dos mil veintidós (2022)

1. Asunto a tratar

Decidir la impugnación presentada por la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, contra la sentencia proferida el 26 de mayo de 2022 por el JUZGADO PROMISCUO DEL CIRCUITO DE SARAVENA (A).

2. Antecedentes

2.1. Del escrito de tutela.[1] La señora OMAIRA GARZÓN RODRIGUEZ, reclama protección constitucional frente al derecho fundamental de petición presuntamente vulnerado por la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, quien omite responder el escrito que desde el pasado 25 de febrero presentó[2], con el fin de obtener *"copia de la resolución de adjudicación del título Ley 137 de 1959 – escritura pública 859/2007 del municipio de Saravena Arauca".*

Adjunta:

- *Copia de la petición*[3]

[1] Presentada el 13 de mayo de 2022.
[2] A través del apoderado judicial Dr. Carlos Daniel Rivera Granados.

[3] ***"HECHOS***

- *Copia certificada de tradición- matrícula inmobiliaria No. 410-63874.*
- *Constancia de envío derecho de petición a los correos info@agenciadetierras.gov.co atencionalciudadano@ant.gov.co*
- *El 25 de febrero de 2022 la ANT emite el radicado número 20226200163672.*

2.2. Trámite procesal

Admitida la demanda por el *a-quo*[4], concede dos (2) días a la demandada para que rinda informe en los términos del artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, quien guardó silencio.

Decisión de Primera Instancia[5]. El JUZGADO PROMISCUO DEL CIRCUITO DE SARAVENA (A), acogió la pretensión tutelar y dispuso:

> *"SE ORDENA a la accionada Agencia Nacional de Tierras, que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del presente proveído, emita respuesta clara, de fondo y precisa al derecho de petición presentado por la accionante, a través de apoderado judicial, el día 25 de febrero de 2022."*

Consideró que "*la entidad no ofreció contestación alguna dentro del trámite constitucional, por lo que, bajo el principio de veracidad, se concluye que se está vulnerando el derecho de petición de la accionante, al no dar respuesta alguna, ni siquiera dentro del trámite constitucional".*

La impugnación[6]. La AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, sostiene que a través del buzón electrónico abg.carlosdaniel@gmail.com; respondió la petición[7] y concedió un mes a la accionante para que complemente la información de conformidad con el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015, por cuanto los datos suministrados resultaron insuficientes para ubicar en sus archivos la información requerida.

PRIMERO: *En escritura pública 536 de la notaría única de Arauquita se realizó la compra del predio a Carlos Julio Rangel por parte de la señora Omaira Garzón Rodríguez identificada con cédula de ciudadanía número 49.667.873.*

SEGUNDO: *En solicitud de préstamo al banco Davivienda en la ciudad de Saravena- Arauca, la entidad le solicita adjuntar título de adjudicación de baldíos por la entidad Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA.*

PRETENSIÓN

PRIMERO: *Se emita por parte de la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS copia de la Resolución de adjudicación de título Ley 137-1957 EsPubl. 859/2007 del municipio de Saravena- Arauca. Dentro del lineamiento otorgado por la INCORA en la adjudicación de baldíos.*

SEGUNDO: *Dentro de los lineamientos de la presente resolución de la entidad de la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS sea remitida copia del mismo al correo que se describa a continuación en el municipio de Saravena- Arauca con el fin de realizar trámites bancarios".*

[4] Auto del 13 de mayo de 2022.
[5] Sentencia del 26 de mayo de 2022.
[6] Presentada el 31 de mayo de 2022.
[7] *Respuesta de radicado 20226200651811 del 27 de mayo de 2022[7].*

Pide declarar la carencia actual de objeto por hecho superado.

Adjunta:

- *Respuesta de radicado 20226200651811 del 27 de mayo de 2022*[8].
- *Constancia de envío del 27 de mayo de 2022.*

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

Legitimación en la causa por activa y por pasiva.

Tanto la señora OMAIRA GARZÓN RODRIGUEZ, titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, como la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS señalada de transgredirlos, se encuentran legitimados.

Inmediatez. Se cumple, en el entendido que, el accionante presentó derecho de petición el 15 de febrero de 2022, y la acción de tutela el 13 de mayo del presente año, lo cual, se considera un término razonable.

Subsidiariedad. El principio de subsidiariedad se deriva del carácter residual de la acción de tutela, elementos normativos que atribuyen a los ciudadanos el deber de agotar los medios judiciales ordinarios que tiene a su disposición para defender sus derechos fundamentales, resaltando que la acción de tutela procede cuando el interesado carezca de una herramienta procesal para obtener sus pretensiones. Sin embargo, esa regla general cuenta con dos excepciones, que son: *i) la carencia de idoneidad y de eficacia de la acción ordinaria; y ii) en las hipótesis*

---

[8] *"En atención al radicado del asunto y teniendo en cuenta su solicitud, se informa que una vez consultadas las bases de datos y los expedientes de la Agencia Nacional de Tierras, se informa que a la fecha no se encontró resolución relacionada con la adjudicación del predio Lote N° 1 ubicado en la Calle 26 con área 149.60 M2.*

Por lo anteriormente expuesto y con el fin de generar criterios de búsqueda que faciliten la ubicación de la documentación requerida, nombre y números de identificación de los adjudicatarios, nombre del predio, municipio, departamento y de ser posible algún documento en relación con la entrega dado que con los datos aportados no es posible.

En consecuencia y de acuerdo con lo establecido en el artículo No. 017 de la Ley 1755 de 2015, usted contará con el plazo de un (1) mes para que complemente la información, en caso de no complementarla en dicho término se entenderá que ha desistido de la petición.

Para dar cumplimiento a la solicitud interpuesta, la respuesta de la información complementaria deberá enviarse al email info@ant.gov.co, citando el radicado con el cual se solicitó dicha documentación".

en que el amparo a los derechos procede de forma transitoria con el fin de evitar la configuración de un perjuicio irremediable.[9]

Es decir, la acción de tutela se considera procedente sólo en aquellos casos en los cuales él o la accionante no cuente con un instrumento idóneo para proteger sus derechos fundamentales o cuando contando con un instrumento ordinario, se haga necesario acudir a la acción constitucional para evitar un "*daño irremediable*", tornándose ésta como acción excepcional.

En el caso que nos ocupa, la acción de tutela cumple con el requisito de subsidiariedad, en materia de derecho de petición al no existir otro medio de defensa judicial para reclamar el mismo.

3.3. Problema Jurídico.

Determinar si la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS vulneró el derecho fundamental de petición a la ciudadana OMAIRA GARZÓN RODRIGUEZ, y/o si resulta procedente declarar la carencia actual del objeto por hecho superado.

3.4. Supuestos jurídicos.

3.4.1. Naturaleza de la acción de tutela.

Está concebida como un mecanismo ágil y expedito cuya finalidad es que todas las personas puedan reclamar la protección de sus derechos constitucionales fundamentales ante los jueces de la República, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la actuación u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, en los casos previstos en la ley.

De igual modo, el artículo 6 del Decreto 306 de 1992[10], compilado en el artículo 2.2.3.1.1.5 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015[11] señala que en el fallo de tutela el Juez deberá señalar el derecho constitucional fundamental tutelado, citar el precepto constitucional que lo consagra, y precisar en qué consiste, la violación o amenaza del derecho frente a los hechos del caso concreto.

3.4.2. Del derecho fundamental de petición.

Está previsto en el artículo 23 de la Constitución Política, conforme al cual toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a

---

[9] Sentencia T-717 de 2013.
[10] Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991 (Acción de Tutela).
[11] Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

Además, está reglado en la Ley Estatutaria 1755 de 2015, donde se encuentra la estructura general y los principios generales que lo rigen, los cuales no distan con los manejados desde antaño y conceptualizados en la jurisprudencia constitucional.

Al respecto la Corte Constitucional reiteró recientemente la doctrina constitucional decantada sobre el tema, al indicar:

> *"(…) 20. Asimismo, esta Corporación ha indicado que el derecho de petición se satisface cuando concurren los siguientes elementos que constituyen su núcleo esencial[12]: (i) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la prontitud y oportunidad de la respuesta, es decir, que se produzca dentro de un plazo razonable, que debe ser lo más corto posible[13]; (iii) la emisión de una respuesta clara, precisa y de fondo, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y (iv) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, al margen de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido[14]. (…)"*[15]

Asimismo, en **Sentencia SU-587 de 2016**[16], la Corte señaló que, para considerar que la entidad a la que se dirigió la petición, la resolvió **de fondo**, la respuesta debe ser: (i) **clara**, es decir que, los argumentos que se presenten deben ser comprensibles para el peticionario; (ii) **precisa,** en ese sentido, debe referirse de manera completa y detallada a cada uno de los planteamientos de la solicitud[17]; (iii) **suficiente** para resolver materialmente la petición, sin que esto implique que deba conceder las pretensiones planteadas[18]; (iv) **efectiva** para solucionar el caso planteado, y (v) **congruente**, lo que significa que debe existir correspondencia entre lo solicitado y la respuesta. De conformidad con lo anterior, las entidades o particulares a quienes se dirija la petición no deben evadir las inquietudes que les son presentadas[19]. Esto quiere decir, que deben abstenerse de utilizar maniobras, como, por ejemplo, pronunciarse sobre aspectos no relacionados con la solicitud, para evitar resolver la situación de quien interpone la petición[20]. Con todo, las entidades, cuando lo consideren pertinente en sus respuestas, pueden adicionar información relacionada con las solicitudes que resuelvan[21].

---

[12] Sentencias T-147 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-108 de 2006 y T-490 de 2005, M.P. Jaime Araújo Rentería; T-1130 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-373 de 2005, M.P. Álvaro Tafur Galvis, entre otras.
[13] Sentencia T-481 de 1992; M.P. Jaime Sanín Greiffenstein.
[14] Sentencias T-259 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández y T-814 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería, entre otras.
[15]Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Fallo de tutela Nº 036 del 26 de enero de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo.
[16] M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
[17] Sentencia T-667 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
[18] Sentencia T-581 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.
[19] Sentencia SU-587 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
[20] Sentencia T-667 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
[21] Sentencia T-556 de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

3.4.3. De la carencia actual del objeto por hecho superado.

3.5. Examen del caso.

Se trata de la petición que desde el pasado mes de febrero la señora OMAIRA GARZÓN RODRIGUEZ, radicó ante la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS para conseguir *"copia de la resolución de adjudicación del título Ley 137 de 1959 – escritura pública 859/2007 del municipio de Saravena Arauca";*[22] y cuya respuesta pretende obtener a través de este excepcional mecanismo, ante la tardanza de la entidad accionada.

Aún cuando en principio la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS hizo caso omiso al requerimiento de la primera instancia y cumplió la orden dada en la sentencia; impugna la decisión para que se declare hecho superado, con fundamento en la respuesta radicada bajo el número 20226200651811 del 27 de mayo de 2022, a través de la cual respondió:

> *"En atención al radicado del asunto y teniendo en cuenta su solicitud, se informa que una vez consultadas las bases de datos y los expedientes de la Agencia Nacional de Tierras, se informa que a la fecha no se encontró resolución relacionada con la adjudicación del predio Lote N° 1 ubicado en la Calle 26 con área 149.60 M2.*
>
> *Por lo anteriormente expuesto y con el fin de generar criterios de búsqueda que faciliten la ubicación de la documentación requerida, nombre y números de identificación de los adjudicatarios, nombre del predio, municipio, departamento y de ser posible algún documento en relación con la entrega dado que con los datos aportados no es posible.*
>
> *En consecuencia y de acuerdo con lo establecido en el artículo No. 017 de la Ley 1755 de 2015, usted contará con el plazo de un (1) mes para que complemente la información, en caso de no complementarla en dicho término se entenderá que ha desistido de la petición.*
>
> *Para dar cumplimiento a la solicitud interpuesta, la respuesta de la información complementaria deberá enviarse al email info@ant.gov.co, citando el radicado con el cual se solicitó dicha documentación".*

Conforme al anterior contexto, surge evidente que lo aquí acontecido no configura la figura jurídica reclamada por la entidad accionada, si en cuenta se tiene que la respuesta remitida a la accionante se dá en cumplimiento del fallo de tutela; siendo que acorde con la jurisprudencia constitucional la carencia actual del objeto ocurre cuando desaparece el motivo que generó la inconformidad y la

---

[22] Al constatar el material probatorio se tiene que, el 15 de febrero de 2022, la accionante mediante apoderado presentó derecho de petición a los correos electrónicos *info@agenciadetierras.gov.co atencionalciudadano@ant.gov.co,* y el 25 de febrero del presente año, la entidad accionada suministra el radicado número 20226200163672.

resolución de la acción de tutela no generaría efecto material alguno al desaparecer la acción y omisión que dio origen a la solicitud de amparo:

> *"Esta Corporación ha considerado que la decisión del juez de tutela carece de objeto cuando al momento de proferirla, se encuentra que la acción u omisión que dio origen a la solicitud de amparo, ha cesado, pues desaparece toda posibilidad de amenaza o vulneración a los derechos fundamentales. En este sentido, cuando hay carencia actual de objeto la protección a través de la tutela pierde sentido y, en consecuencia, el juez queda imposibilitado para emitir alguna orden dirigida a proteger el derecho fundamental invocado".* [23]

Ello puede suceder cuando se presenta un hecho superado, un daño consumado, o una situación sobreviniente que torne inocuo el amparo, fenómenos que la Corte ha explicado de la siguiente manera:

> *"En primer lugar, se entiende por hecho superado la situación que se presenta cuando, durante el trámite de la acción de tutela o de su revisión eventual ante la Corte Constitucional, sobreviene la ocurrencia de hechos que demuestran que las circunstancias existentes al momento de interponer la acción se transformaron y por lo tanto la parte accionante ha perdido el interés en la satisfacción de su pretensión o ésta no puede obtenerse, pues la situación en principio informada a través de la tutela, ha cesado.*
>
> *En este sentido, la jurisprudencia de la Corte ha comprendido el hecho superado dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en la tutela, lo que permite suponer que la satisfacción de las pretensiones devino de una conducta positiva por parte de la persona o entidad demandada en orden a garantizar los derechos del accionante.*
>
> *Seguidamente, la carencia actual de objeto por daño consumado se presenta cuando no se repara la vulneración del derecho, sino que, a raíz de su falta de garantía, se ha ocasionado el daño que se buscaba evitar con la orden del juez de tutela. En esos casos procede el resarcimiento del daño causado por la violación del derecho fundamental.*
>
> *Finalmente, respecto a la carencia actual de objeto cuando se presenta cualquier otra circunstancia que haga inocua la orden de satisfacer la pretensión de la tutela, la Corte ha manifestado que "es posible que la carencia actual de objeto no se derive de la presencia de un daño consumado o de un hecho superado sino de alguna otra circunstancia que determine que, igualmente, la orden del/de la juez/a de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto"*[24]

Así mismo, la Alta Corporación señala que el hecho superado se configura cuando confluyen los siguientes elementos:

> *"1. Que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa.*
>
> *2. Que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración o amenaza haya cesado.*

---

[23] Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-312 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado
[24] Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-312 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

3. Si lo que se pretende por medio de la acción de tutela es el suministro de una prestación y, dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede considerar que existe un hecho superado."[25]

Siendo así, podemos afirmar que con su tardanza, la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS sí vulneró el derecho fundamental de petición a la señora OMAIRA GARZÓN RODRIGUEZ porque no suministró respuesta dentro de los términos legales, pues desde el 15 de febrero que fue radicada la solicitud, al 13 de mayo de 2022 fecha de presentación de la acción de tutela, supera ostensiblemente los términos establecidos en el Decreto 491 de 2022[26] - se encontraba vigente; además guardó silencio en el trámite tutelar; y como quiera que emitió respuesta posterior a la sentencia de primera instancia, la Sala se limitará a confirmar la decisión del *a quo*, de conformidad a las reglas fijadas por las Corte Constitucional en sentencia T-439 de 2018:

i. El hecho superado sólo puede producirse de manera previa al proferimiento de una sentencia que ampare el derecho fundamental invocado para su protección.

ii. Los fallos de tutela son de cumplimiento inmediato, sin perjuicio de que hayan sido impugnados, conforme a lo prescrito en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. Razón por la cual, no constituye hecho superado, sino un simple cumplimiento de sentencia, la conducta que acata la orden impartida por el juez de primera instancia en procura de amparar derechos fundamentales.

iii. Por lo tanto, en las circunstancias descritas en el párrafo precedente, el ad quem no podría declarar el acaecimiento de un hecho superado, encontrándose limitado a confirmar o infirmar la providencia del a quo.

---

[25] Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-021 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, citando la Sentencia T-045 de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[26] **ARTICULO 5. Ampliación de términos para atender las peticiones.** Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliaran los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) 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 y cinco (35) días siguientes a su recepción.

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 el presente artículo 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 en este artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

PARAGRAFO. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.
(Artículo DEROGADO por el Art. 2 de la Ley 2207 de 2022)

iv. Es preciso reiterar que el "hecho superado" sólo se produce cuando las acciones u omisiones del accionado satisfacen íntegramente el derecho fundamental del cual se adujo una vulneración.

v. Por consiguiente, dicha hipótesis no puede predicarse respecto de derechos fundamentales cuyo resarcimiento dependa de conductas que deban prolongarse en el tiempo, superando el lapso procesal de la tutela. Ello, por cuanto a que en tal circunstancia, al finalizar el trámite constitucional, no se habría satisfecho aun plenamente el derecho invocado y se impediría al accionante ejercer los incidentes de desacato que fueren pertinentes, en caso de que el accionado reincidiera en la conducta vulneratoria alegada en la tutela.

Así las cosas, se confirmará la sentencia impugnada.

4. DECISIÓN.

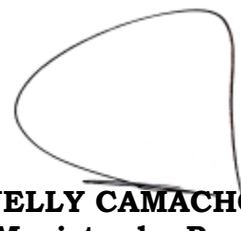
En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA SALA ÚNICA, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

RESUELVE

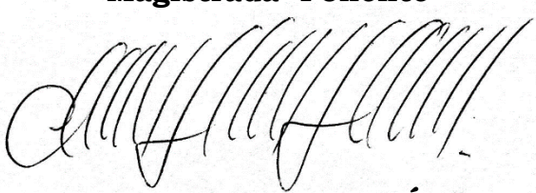
PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia.

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