REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
SALA ÚNICA DECISIÓN

Magistrada Ponente:
LAURA JULIANA TAFURT RICO

PROCESO	ACCIÓN DE TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA
SENTENCIA	GENERAL **Nº 119** – SEGUNDA INSTANCIA **Nº 098**
ACCIONANTE	**OCTAVIO ÁVILA**
ACCIONADOS	**INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI**
RADICADO	81-736-31-89-001-2022-00391-01
RADICADO INTERNO	2022-00291
TEMAS Y SUBTEMAS	DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN.

Aprobado por Acta de Sala **No. 429**

Arauca (Arauca), treinta (30) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a resolver la *impugnación* interpuesta por el accionante, frente al fallo proferido el 30 de agosto de 2022 por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Saravena (Arauca), que negó el amparo del derecho fundamental de *petición*, invocado por el señor **OCTAVIO ÁVILA**, dentro de la acción de tutela que instauró contra el **INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI.**

II. ANTECEDENTES

2.1. La tutela en lo relevante[1]

El accionante indicó que, a través del correo electrónico contactenos@igac.gov.co, el 23 de marzo de 2021 solicitó al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) realizar los trámites para *«la modificación de la ficha catastral No. 01-01-0064-0006-000 del predio denominado "Loma*

[1] Cuaderno del Juzgado. 01TutelaAnexos.

Negra"» ubicado en Saravena (Arauca), toda vez que dicha ficha no corresponde a ese predio.

El 9 de abril de 2021 el IGAC le informó que su petición había sido radicada con el n.° 6023-2021- 0001933-ER-000, y el 28 de febrero de 2022 en respuesta a su petición le indicó que para iniciar el trámite requerido debía aportar la Resolución n.° 0080 de 30 de diciembre de 1982 con los respectivos planos y el certificado de libertad y tradición.

El 8 de marzo de 2022 remitió la citada documental, sin embargo, hasta la fecha de interposición de esta tutela no ha recibido respuesta alguna, por lo que solicita el amparo del derecho fundamental de *petición;* como consecuencia de ello, se ordene al **INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI** realizar los respectivos trámites relacionados con la corrección de la ficha catastral No. 01-01-0064-0006-000.

Aportó las siguientes pruebas[2]: ***(i)*** petición con fecha 19 de marzo de 2021; ***(ii)*** oficio No. 2606DTCAS-2022-0001495-EE-001 de 25 de febrero de 2022 del IGAC; y ***(iii)*** Copia de la Resolución No.000800 del 30-12-1982, copia del certificado de libertad y tradición, copia de los respectivos planos.

2.2. Sinopsis procesal

Presentada el 16 de agosto de 2022 la acción constitucional, esta fue asignada por reparto al Juzgado Promiscuo del Circuito de Saravena (Arauca)[3], autoridad judicial que mediante auto de 17 de agosto de 2022 dispuso admitirla.

Notificada la admisión, la entidad llamada al proceso se pronunció en los siguientes términos:

2.2.1. INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI[4]

Manifestó que a través del radicado n.° 6023-2021-0001933-ER-000

[2] Cuaderno del Juzgado. 01TutelayAnexos. F. 6 a 16.
[3] Cuaderno del Juzgado. 02ActaReparto.
[4] Cuaderno del Juzgado. 05RespuestaIGAC.

se recibió solicitud de información por parte del accionante, a través de la cual requería que se verificara el número predial correcto del predio de su propiedad identificado con FMI 410-7250, toda vez que el número predial 01-01-0064-0006 inscrito en la base de datos catastral no correspondía a las características de su predio.

Por oficio n.° 2606DTCAS-2022-0001495-EE-001 dio respuesta a dicha petición, la cual fue remitida al correo electrónico juridicao49@gmail.com el 1 de marzo de 2022, informando que para identificar la ubicación del predio objeto de la solicitud y así determinar el número predial que le corresponde, debía remitir copia de la Resolución 800 del 30-12-1982 así como los planos y el certificado de tradición y libertad. De igual forma, se le explicó al accionante que era necesario que allegara solicitud de incorporación de cédula de ciudadanía al folio de matrícula inmobiliaria 410-7250 y dirigida a la Superintendencia de Notariado y Registro, teniendo en cuenta que no se encontraba registrada en el FMI y era necesario para dar identificación plena como titular del derecho de dominio del predio.

El 8 de marzo de 2022 a las 08:56 am, desde el correo juridicao49@gmail.com el peticionario adjuntó la información solicitada; sin embargo, en la misma fecha a las 9:17 am, se dio respuesta en los siguientes términos: «*verificando la documentación aportada por usted se puede observar que la resolución y los planos nos son legibles, por lo cual, no se admiten dichos documentos para la radicación del trámite catastral (…)*», sumado a que los planos topográficos aportados no reúnen los requisitos de que trata el artículo 153 de la Resolución 70 de 2011 del IGAC.

Adujo que el 8 de marzo de 2022 a las 9:19 am «*el accionante responde el correo electrónico indicando que "me permito informar que esos planos y resolución fueron los enviados por la agencia nacional de tierras, es de recalcar que dicha información reposa hace muchos años y que con el tiempo su visibilidad se va desgastando" por lo que a las 9:21 am dimos respuesta solicitando que "amablemente intentar escanear los documentos que se vean más cerca, dado que la imagen se ve muy lejos, con ello intentar verificar si*

se hace más legible dicha documentación", correo que fue respondido a las 9:26am manifestando "Buenos días, cómo le mencioné en el correo anterior se envió los mismos documentos que fueron enviado por la agencia nacional de tierras, es de recalcar que si se procede a escanear los documentos la visibilidad quedará más nula debido a su antigüedad, de igual manera procederé a escanearlos y enviarlos para que verifique lo antes mencionado" y a las 9:35am remitió los documentos escaneados nuevamente ilegibles».

Por lo que no es cierto el hecho quinto del escrito de acción de tutela presentado por el actor, donde afirma *«hasta la fecha no he tenido ningún pronunciamiento por parte de la accionada»,* dado que el 8 de marzo de 2022 a las 9:17 am se contestó que los documentos aportados no eran legibles y que el plano aportado no cumplía con los requisitos exigidos por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Resaltó que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi se vale del sistema de coordenadas y los puntos de georreferenciación para ubicar los predios dentro de Colombia, por lo que el plano aportado por el accionante el cual, a su vez, es el que expidió el INCORA (ahora ANT) en su momento, no contiene ninguna georreferencia que les permita ubicar el predio en la base de datos catastral, pues dicho plano se limita a describir los colindantes, sumado a que es necesario que el acto administrativo de adjudicación sea legible, para proceder a realizar una debida interpretación del mismo.

De igual forma, en la descripción de cabida y linderos de la Resolución 800 de 1982 que adjuntó el peticionario tampoco se indica un punto de localización, pues se limita a describir las distancias que existen entre los colindantes, sumado a que al ser una descripción que se realizó hace 40 años no es posible asumir que los colindantes y distancias sean exactas a las que existen actualmente, por lo que dicha descripción no es un factor que permita ubicar el predio. Por lo que es indispensable que el plano que aporte el accionante sea un plano georreferenciado que contengan las coordenadas que les permita realizar una ubicación precisa de su predio, para así poder determinar si el predio se encuentra efectivamente inscrito en la base de datos catastral y tiene número predial asignado, y así

finalmente poder dar respuesta a la petición inicial indicando el número predial que le corresponde.

Para la elaboración de un plano de georreferencia el poseedor o propietario del predio puede acudir a un técnico o profesional en la materia (ingeniero topógrafo) para su elaboración conforme a las especificaciones señaladas por el IGAC y actualización ante las autoridades catastrales.

Por lo anterior, pidió declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, dado que dio respuesta dentro del ámbito de sus competencia, para lo cual se le explicó al accionante que no era posible adelantar ningún tipo de trámite catastral, describiendo las características del plano que debía aportar, sin que a la fecha haya sido recibido por esta Dirección.

2.2. La decisión recurrida[5]

Mediante providencia del 30 de agosto de 2022, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Saravena (Arauca), luego de retomar los hechos expuestos en el escrito contentivo de la presente acción y citar la jurisprudencia aplicable al tema, negó el amparo por ausencia de vulneración del derecho fundamental de petición, al estimar que la solicitud elevada ya había sido resuelto por parte de la accionada desde el 8 de marzo de 2022, quien, habiendo analizado la documentación allegada, concluyó que los archivos eran ilegibles y el plano no cumplía los requisitos de ley, razón por la que procedió a requerir al señor Ávila a efectos de que subsanara estas inconsistencias y así, entrar a resolver de fondo su caso, quien nuevamente procedió a remitir los archivos ilegibles y sin los requisitos de Ley.

2.3. La impugnación[6]

Inconforme con la decisión, el tutelante la i*mpugnó,* oportunidad en la cual adujo que la documentación requerida por el IGAC fue enviada en el tiempo oportuno y su visibilidad es *«óptima»*, por lo que se debe dar

[5] Cuaderno del Juzgado. 06FalloPrimeraInstancia.
[6] Cuaderno del Juzgado. 08ImpugnacionAccionante.

respuesta de fondo a su petición.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia

Es competente este Tribunal para desatar la impugnación formulada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario del artículo 86 de la Carta Política.

3.2. Problema jurídico

Corresponde a esta Corporación determinar si es procedente ratificar la orden del *a* quo que no tuteló el *derecho fundamental de petición* invocado por **OCTAVIO ÁVILA**, o si, por el contrario, se debe conceder el amparo deprecado.

3.3. Examen de los requisitos de procedibilidad general

De manera preliminar verificará esta Sala si la acción de tutela cumple con los requisitos de procedibilidad.

Sin necesidad de ahondar en mayores consideraciones, ha de señalarse que esta corporación encuentra cumplidos los presupuestos generales para la procedencia de la acción de tutela, pues, se encuentran acreditados la legitimación en la causa por *activa*[7] y *pasiva*[8], la *relevancia constitucional*[9] e *inmediatez*[10].

Respecto a la *subsidiariedad* como requisito de procedencia de la acción de tutela, la Corte Constitucional[11] ha advertido que en el caso concreto del derecho de petición, el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la

[7] Por cuanto la accionante actúa directamente en defensa de sus derechos.
[8] Del IGAC, entidad a quien se dirigió la petición de la que se reclama respuesta.
[9] Al alegarse la presunta trasgresión del derecho fundamental de petición.
[10] Por cuanto fue interpuesta en un término razonable, oportuno y proporcional al acontecimiento que dio inicio a esta acción, última petición data del 8 de marzo de 2022.
[11]Corte Constitucional. Sentencia T-682 de 2011. M.P. Nilson Pinilla Pinilla - T-580 de julio 26 de 2006, M. P. Manuel José Cepeda

acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración de este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo. Por esta razón, quien considere que la debida resolución a su derecho de petición no ocurrió, esto es, que se quebrantó su garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional. (Sentencia CC T-077 de 2018).

3.4. Supuestos Jurídicos

3.4.1. Del derecho fundamental de petición

El artículo 23 de la Constitución Política establece que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución de la misma.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, tiene una doble dimensión, la posibilidad de acudir ante el destinatario y la de obtener una respuesta expedita y congruente sobre la cuestión planteada, por lo que la esencia de dicha prerrogativa comprende, entonces, una pronta resolución, una respuesta de fondo y, la notificación de la respuesta al interesado.

Lo anterior, conlleva a determinar que este es el mecanismo constitucional más idóneo para garantizar al ciudadano elevar peticiones ya sea verbalmente, por escrito o por cualquier medio existente. No obstante, la Corte hace hincapié en que una vez formulada una petición ante cualquier autoridad, esta última "*tiene la obligación de recibirlas, tramitarlas y responderlas de forma clara, oportuna, suficiente y congruente con lo pedido de acuerdo con los parámetros exigidos en la ley*[12]".

Al respecto, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia[13] también ha precisado:

«(…) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los

[12] Sentencia T-206 de 2017
[13] CSJ STC de 19 de marzo. 2014, Rad. 00053- 01, reiterado en STC1336-2015 y en STC4035-2020, STC1914-2021.

> *mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita».*

Mediante la Ley Estatutaria 1755 del 30 de junio del 2015, se reguló el derecho fundamental de petición y, se sustituyó un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pues con este se había desconocido la reserva de ley estatutaria para desarrollar un asunto restringido constitucionalmente en el artículo 152 Superior.

Concretamente, se estableció como regla general un plazo de 15 días para resolver la solicitud; un término distinto de 10 días para las peticiones de documentos e información y de 30 para las consultas a las autoridades en relación con las materias a su cargo, y precisó, además, que antes de que se cumpla el término dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el plazo en el cual se realizará la contestación.

3.4.2. formas de dirigir los derechos de petición

La Ley 1437 de 2011 *«Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo»* (CPACA), al desarrollar la garantía constitucional de petición, consagra en el artículo 5.º (modificado por el artículo 1.º de la Ley 2080 de 2021) que todos los administrados pueden formular peticiones ante las autoridades «*en cualquiera de sus modalidades, verbalmente, o por escrito, o por cualquier otro medio idóneo*», incluyendo la posibilidad de que tales actuaciones sean «*adelantadas o promovidas por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad*» (*ibidem*), derecho que tiene como correlato el deber que recae sobre las autoridades de «*tramitar las peticiones que lleguen por vía fáx o por medios electrónicos*» (artículo 7.º, ordinal 6.º, *ibidem*).

En ese orden, al regular el procedimiento administrativo general

(Título III de la Parte Primera), el citado estatuto contempla la «*utilización de medios tecnológicos*», para ello se aplicarán, «*en cuanto sean compatibles*» (artículo 53 *ibidem*), las disposiciones de la Ley 527 de 1999, que le otorga reconocimiento jurídico y probatorio a las comunicaciones que tengan lugar a través de mensajes de datos. Consecuentemente, se establecen los presupuestos para la implementación del mecanismo virtual, que incluyen, entre otras cuestiones, un registro electrónico gratuito para los usuarios (artículo 54), el procedimiento de notificación electrónica (artículo 56), las características de los actos administrativos electrónicos (artículo 57), la construcción del expediente virtual (artículo 59) y las condiciones para la recepción electrónica de documentos (artículos 61 y 62).

3.5. Caso concreto

Del examen realizado a las documentales aportadas con el expediente, se observa petición fechada "*19 de marzo de 2021"*, sin constancia de envío, mediante la cual el accionante solicitó al IGAC **información** del predio "LOMA NEGRA" ubicado en Saravena Arauca, vereda Alto Satoca, matrícula inmobiliaria n.º 410-7250 y *«brindarle la información de la ficha catastral correcta»,* porque *«Revisando el Certificado de Libertad y Tradición del predio cuya ficha catastral es N. 01-01-0064-0006-000 se puede evidenciar que la ficha catastral no concuerda con el predio antes en mención»*[14].

Por oficio n.° 2606DTCAS-2022-0001495-EE-001 de 25 de febrero de 2022, notificado al actor mediante el correo electrónico juridicao49@gmail.com, el IGAC dio respuesta a dicha petición en los siguientes términos:

> *«(…) nos permitimos manifestar que es necesario que se acompañe a su solicitud la Resolución 000800 del 30-12-1982 junto con los planos que le corresponden y el certificado de tradición y libertad, a fin de verificar la ubicación del predio y así poder definir el número de ficha predial que le corresponde. Por lo anterior, solicitamos allegar al IGAC en un término no superior a 1 mes, la Resolución 000800 del 30-12-1982 con los planos, y el certificado de tradición y libertad del predio, para poder dar trámite a su solicitud. Si dentro del plazo otorgado no allega la documentación requerida, se entenderá que ha desistido de la petición y se procederá al archivo de la misma, de acuerdo a lo establecido en el artículo 17 CPACA1 .*
>
> *Adicionalmente a lo expuesto, manifestamos que es necesario que usted remita*

[14] Cuaderno del Juzgado. 01TutelaAnexos. F. 6.

> *solicitud de incorporación de su cedula de ciudadanía al número de matrícula inmobiliaria 410-7250, dirigida a la Superintendencia de Notariado y Registro, puesto que no se encuentra registrada y es necesario para dar identificación plena como titular del dominio del predio».*

De acuerdo con lo acreditado por el IGAC al descorrer el traslado de rigor, el 8 de marzo de 2022 a las 8:57 am el accionante remitió al correo electrónico yopal@igac.gov.co los planos, la resolución y el certificado de libertad y tradición; sin embargo, en la misma fecha a las 9:17 am, el Instituto le contestó que «*verificando la documentación aportada por usted se puede observar que la resolución y los planos nos son legibles, por lo cual, no se admiten dichos documentos para la radicación del trámite catastral (…)»*, y que los planos topográficos aportados no reunían los requisitos de que trata el artículo 153 de la Resolución 70 de 2011 del IGAC[15].

En la misma fecha a las 9:19 am el peticionario envió correo electrónico al IGAC en el que señaló que «*esos planos y resolución fueron los enviados por la Agencia Nacional de Tierras, es de recalcar que dicha información reposa hace muchos años y que con el tiempo su visibilidad se va desgastando»*[16], ante lo cual el IGAC en la misma calenda a las 9:21 am le respondió que intentara escanear los documentos con vista más de cerca, dado que la imagen se ve muy lejos y con ello verificar si se hacen más legibles; no obstante, el señor Ávila insistió en que los documentos correspondían a los que había recibido de ANT, y que si los escaneaba su visibilidad sería más nula, pero en todo caso *«procedería a escanearlos y enviarlos»*, sin anexar documento alguno[17].

En ese contexto, la razón acompaña al juzgador de primera instancia para negar la protección *ius* fundamental reclamada, toda vez que la autoridad accionada no ha transgredido garantía fundamental alguna, pues en el ejercicio de sus facultades legales dio respuesta a la petición presentada por el actor, solo que no pudo dar trámite a lo solicitado, porque la información aportada ciertamente es ilegible, según se pudo constatar de la documental que obra en el plenario, sumado que los planos topográficos

[15] Cuaderno del Juzgado. 05RespuestaIGAC. F. 14.
[16] Ibid. F. 17 a 18.
[17] Ibid. F. 21

no reúnen los requisitos de que trata el artículo 153 de la Resolución 70 de 2011 del IGAC, conforme se lo informó la entidad al tutelante en respuesta electrónica del 8 de marzo de 2022.

En efecto, el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015 establece que:

> *«(…) cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.*
>
> *A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición.*
>
> *Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual.*
>
> *Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales».*

Así las cosas, dado que dentro del término legal el actor no cumplió con lo requerido por el IGAC para dar solución de fondo a su solicitud, se entiende que ha desistido de su petición, procediendo su archivo, conforme se lo informó la entidad en el oficio n.° 2606DTCAS-2022-0001495-EE-001 de 25 de febrero de 2022.

Al respecto, se recuerda que la jurisprudencia también ha sido clara en señalar que: *«el derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa»*[18].

En consecuencia, como el objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales,

[18] Corte Constitucional, sentencia T-146 de 2012.

«*cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares*», se desprende que el mecanismo de amparo constitucional se torna improcedente, entre otras causas, cuando no existe una actuación u omisión del agente accionado a la que se le pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión.

Por todo lo anterior, se confirmará la sentencia impugnada.

IV. DECISIÓN

Por lo expuesto, la **Sala Única del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Arauca**, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia impugnada, dentro de la acción constitucional de la referencia.

SEGUNDO: Por secretaría **NOTIFÍQUESE** esta decisión a las partes, **COMUNÍQUESE** al juzgado de conocimiento de la manera más expedita y **REMÍTASE** el expediente en formato PDF a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LAURA JULIANA TAFURT RICO
Magistrada Ponente

MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada

ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada