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 136** – SEGUNDA INSTANCIA **Nº 101**
ACCIONANTE	**FRANSOLIN VARÓN BUITRAGO**
ACCIONADOS	**INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI – IGAC OFICINA YOPAL-CASANARE**
RADICADO	81-736-31-04-001-**2023-00452-01**
RADICADO INTERNO	2023-00346
TEMAS Y SUBTEMAS	DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN

Aprobado por Acta de Sala **No. 547**

Arauca (Arauca), veintiocho (28) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a resolver la *impugnación* interpuesta por el accionante **FRANSOLIN VARÓN BUITRAGO**, frente al fallo proferido el 29 29 de agosto de 2023 por el Juzgado Penal del Circuito de Saravena (Arauca), dentro de la acción constitucional instaurada por el recurrente contra el **INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI – IGAC OFICINA YOPAL.**

II. ANTECEDENTES

2.1. La tutela en lo relevante[1]

De la documental aportada y el escrito de tutela se extrae que el accionante el 29 de diciembre de 2020 presentó ante el IGAC Seccional Arauca, solicitud de inscripción catastral del predio "*Las Palmeras"*, ubicado en la vereda "*Caño Guarapo*" jurisdicción del municipio de Tame (Arauca),

[1] Cuaderno del Juzgado. 03TutelaAnexos.

de propiedad del señor Fransolín Varón Tinoco (q.e.p.d.), con resolución de adjudicación n°. 361 del 15 de junio de 1979 expedida por el INCORA y registrada ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Arauca.

Enunció que la petición elevada cumplió con la totalidad de las exigencias establecidas en los art. 15 y 16 de la Resolución 1149 de 2021, pues no se le volvió a requerir para que aportara documento adicional, sin que a la fecha de presentación de la tutela se haya resuelto de fondo, desconociendo el término de 15 días previsto para ello, de conformidad con el artículo 16 de la Resolución 1149 de 2021, que remite a la Ley 1437 de 2011.

Con base en lo anterior, pidió el amparo del derecho fundamental de petición y, en consecuencia, se ordene al Instituto Geográfico Agustín Codazzi inscribir el predio "*las Palmeras"* ante la Tesorería del municipio de Tame.

Aportó[2] copia del documento de fecha 15 de julio de 2023, denominado "*Declaración avalúo de predio"* junto con pantallazo de envío al IGAC el 19 julio de 2023.

2.1. Sinopsis procesal

El 14 de agosto de 2023[3] la acción constitucional fue asignada al Juzgado Penal del Circuito de Saravena (Arauca), despacho que por auto de la misma data, la admitió contra el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC oficina Yopal-Casanare.

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

2.1.1. Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC oficina Yopal (Casanare)[4]

[2] Cuaderno del Juzgado. 02AccionTutela. F. 4 y 5.
[3] Cuaderno del Juzgado. 05AutoAdmite.
[4] Cuaderno del Juzgado. 07RespuestaIGAC.

El Director Territorial encargado informó que el 19 de julio de 2023, recepcionó la declaración de avalúo catastral del accionante, que le había sido solicitada a través de los radicados No. 2606DTCAS-2023-0000095-EE-001 del 13 de enero de 2023 y 2606DTCAS-2023-0005288-EE-001 del 16 de mayo de 2023, a fin de dar trámite a su solicitud inicial de inscribir el predio precitado en la base de datos catastral del municipio de Tame.

Que en virtud de ello a través del radicado n°. 2606DTCAS-2023-0001107-EE de 15 de agosto de 2023 dio respuesta clara y de fondo a su petición, informándole, entre otros, *(i)* que era necesario realizar un trámite catastral de mutación de quinta clase – inscripción de predio, los cuales se resuelven en el orden cronológico en que se recibe, respetando el orden de radicación, de conformidad con el artículo 15 de la Ley 962 de 2005;*(ii)* los trámites catastrales se rigen por un procedimiento administrativo especial consagrado en el Decreto 1170 de 2015 modificado por el Decreto 148 de 2020 y por la Resolución 1149 de 2021, los cuales no están sujetos a los procedimientos administrativos ordinarios que regula el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA; *(iii)* en el caso de la Dirección Territorial Casanare del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, somos gestor catastral de los 19 municipios del Departamento de Casanare y los 7 municipios del Departamento de Arauca, toda vez que ninguno de estos municipios se encuentra habilitado como gestor catastral; *(iv)* en la actual vigencia nos encontramos ejecutando tramites catastrales de las vigencias 2021 y 2022 puesto que la alta demanda de solicitudes superó la capacidad instalada, actualmente se encuentran no menos de 6.395 trámites catastrales que se están ejecutando en la actual vigencia 2023; *(v)* le correspondió el turno 660 de 2023 del municipio de Tame; y *(vi)* el trámite catastral solicitado será resuelto en un término no superior a 180 días contados a partir de la fecha de la presente comunicación, atendiendo la cantidad de solicitudes que le anteceden.

Señaló que el sistema de turnos debe respetarse conforme al principio «*primero en el tiempo, primero en el derecho»,* asegurando así la igualdad frente a los demás usuarios, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional.

De igual forma, adujo que debe tenerse en cuenta que por radicado 2606DTCAS-2023-0005288-EE-001 del 16 de mayo de 2023 se explicó al peticionario, frente a la petición que afirma radicó el 29 de diciembre de 2020 ante la denominada unidad operativa de Arauca, que a través de la Resolución 1010 del 2 de diciembre de 2020 se ordenó suprimir 46 unidades operativas de catastro, entre estas la del municipio de Arauca, por lo que a partir de la fecha de la Resolución en mención se inhabilitaron los correos electrónicos de las unidades operativas, lo cual generó que esta Dirección Territorial nunca haya conocido tal petición; seguidamente, se le informó la documental faltante que debía aportar y que el propietario de los predios tiene la obligación de verificar que todos sus predios se encuentren inscritos en la base de datos catastral con la información descrita de acuerdo a los títulos de propiedad; fue así que hasta el 19 de julio de 2023 el señor Varón remitió a esta Entidad la totalidad de documentos requeridos para la radicación del trámite de mutación quinta clase, informándosele para el efecto el turno y plazo razonable de resolución, atendiendo el cúmulo de solicitudes.

Por todo lo anterior solicitó se declare la improcedencia del amparo constitucional por configurarse la carencia actual de objeto por hecho superado.

2.2. La decisión recurrida[5]

Mediante providencia del 29 de agosto de 2023, el Juzgado Penal del Circuito de Saravena (Arauca) negó el amparo del derecho fundamental invocado.

Como eje central de su argumentación advirtió que, el objeto de la acción de tutela es recibir una respuesta frente a la petición elevada por el accionante ante el IGAC.

Expuso que el 26 de enero de 2023, profirió fallo dentro de una acción de tutela con radicado n°. 81736310400120230007, mediante la cual el

[5] Cuaderno del Juzgado. 08Sentencia.

actor solicitó el amparo del mismo derecho aquí deprecado, entre tanto, el IGAC emitió respuesta señalando las instrucciones para continuar con la inscripción catastral solicitada, *«circunstancia esta que también se le advierte al accionante para que proceda con el trámite requerido, pues tal y como reclama derechos, también le asisten deberes, que para este caso, ya le fueron indicados por segunda vez por el ente territorial»*, y que consistió en verificar que, *«todos sus predios se encuentren inscritos en la base de datos catastral con la información descrita de acuerdo a los títulos de propiedad, en caso contrario debe hacer la solicitud del correspondiente trámite catastral a la autoridad catastral con los documentos establecidos por este Instituto».*

Concluyó señalando que la tutela era improcedente «*al no desprenderse de los hechos la existencia de violación de derechos constitucionales fundamentales del accionante y por ende será negado el amparo deprecado».*

2.3. La impugnación[6]

Inconforme con la decisión, el accionante la impugnó, pidió que se revise la decisión del *a quo* por carecer del principio de congruencia, toda vez que los hechos y antecedentes que motivaron el fallo no se ajustan al derecho invocado.

Señaló que la juez de primer grado se equivocó en llamarle la atención pues no se percató que el amparo constitucional incoado el 12 de enero de 2023 difiere en sus hechos de la actual pretensión constitucional, pues la primera correspondió a que se adelantara por parte del IGAC la inscripción del predio *"las palmeras",* sin que para ese momento se hubiese puesto en conocimiento por esa entidad de los documentos que faltaban para ello, lo que ocurrió por conducto de otra tutela, radicando así el 19 de julio de 2023 la declaración del avalúo del predio solicitado.

Narró que la presente tutela obedece a que desde esa última data no ha obtenido respuesta de fondo a su petición relacionada con la inscripción

[6] Cuaderno del Juzgado. 10ImpugnacionAccionante.

del predio *"La Palmera"*, pese haber cumplido con todos los requisitos señalados por el IGAC, situación que no fue comprendida por la juez de primera instancia, por cuanto, argumentó en su fallo que, no se habían cumplido con todos los requisitos para el trámite catastral, lo que a todas luces resulta desacertado, pues el mismo IGAC en respuesta del 15 de agosto de 2023 le informó sobre el *«el número de turno 817940000660203, para resolverme en un término de 180 días contados a partir de la precitada comunicación»,* respuesta que resulta contrario a lo contemplado en los Art. 15 y 16 de la Resolución 1149 de 2021, pues el citado plazo de 180 días excede el contemplado en la ley para resolver ese tipo de solicitudes.

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 negó el amparo constitucional por estimar resuelta la petición objeto de esta acción, o si, por el contrario, como lo sostiene el accionante, se debe conceder el amparo y ordenar al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) la inscripción catastral del predio "Las Palmeras".

3.3. 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 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.

---

[7] Fransolín Varón Buitrago ejerció la acción en nombre propio.

[8] Del IGAC, instituto a quien se dirigió la petición que se dice no ha sido resuelta.

[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 – petición elevada el 19 de julio de 2023 y la tutela se interpuso el 14 de agosto de 2023.

[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

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 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.

[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.

> *«**Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones.** 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».*

3.4.2. Trámite de las *Mutaciones Catastrales* conforme Resolución No. 1149 de 2021[14] proferida por el Instituto Agustín Codazzi (IGAC).

La Resolución No. 1149 de 2021 establece que todo cambio que sobrevenga respecto de los aspectos físicos, jurídicos o económicos de los predios, una vez han sido formados, se denomina *«Mutación Catastral».*

Conforme el artículo 15 *ibídem* las mutaciones se clasifican de la siguiente manera:

> *«a) **Mutaciones de primera clase:** Las que ocurran respecto del cambio de propietario, poseedor u ocupante y no afecta el avalúo catastral.*
>
> *Cuando la actualización del propietario en la base catastral sea realizada mediante el mecanismo de interoperabilidad entre las bases de datos de registro y catastro, no se requerirá la expedición de actos administrativos por parte del gestor catastral. En todo caso, este último debe garantizar la trazabilidad del cambio en la base de datos catastrales.*
>
> *b) **Mutaciones de segunda clase:** Las que ocurran en los linderos de los predios o por agregación o segregación con o sin cambio de propietario, poseedor u ocupante,*

[14] "*Por la cual se actualiza la reglamentación técnica de la formación, actualización, conservación y difusión catastral con enfoque multipropósito*".

incluidos aquellos que se encuentren sometidos bajo el régimen de propiedad horizontal.

Igualmente, cuando por cualquier causa se modifiquen los coeficientes de copropiedad, en predios bajo el régimen de propiedad horizontal debidamente registrado.

Las mutaciones de segunda se aplican cuando se modifiquen variables asociadas al predio, diferentes a las contempladas en la mutación de primera tales como identificadores prediales, tipo de suelo urbano o rural, servidumbres, entre otras.

*c) **Mutaciones de tercera clase:** Las que ocurran en los predios por nuevas construcciones o edificaciones, demoliciones, y modificación de las condiciones y características constructivas y en general variables asociadas a la construcción.*

También, los cambios que se presenten respecto del uso de la construcción y destino económico del predio.

*d) **Mutaciones de cuarta clase:** Las que ocurran por el reajuste de los avalúos catastrales de los predios, ya sea por reajuste anual determinado por el artículo 6° de la Ley 14 de 1983 y en concordancia con lo señalado en el artículo 6° de la Ley 242 de 1995, el artículo 190 de la Ley 1607 de 2012 o en la norma que la modifique, adicione o derogue, por el resultado de una revisión de avalúo, así como las autoestimaciones del avalúo catastral.*

*e) **Mutaciones de quinta clase**: Las que ocurran como consecuencia de la inscripción e predios, posesiones u ocupaciones no inscritas previamente en la base de datos catastral.*

Parágrafo: Las mutaciones determinadas por cambios físicos, pueden llegar a modificar el avalúo catastral.» (Subraya fuera de texto).

A su turno, el artículo 16 dispone que la decisión sobre las mutaciones, el trámite, plazos y condiciones se regirá por lo dispuesto "*en la parte primera de la Ley 1437 de 2011 o en la norma que la modifique, adicione o derogue"*, salvo los casos en los cuales se requiera realizar actividades de campo o que comprometa información de terceros, en los que se duplicará el término señalado en la ley.

En el evento que la solicitud de mutación esté incompleta se dará aplicación al artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, o a la norma que la modifique, adicione o derogue.

3.5. Caso concreto

En el caso bajo estudio, advierte la Sala que el señor Fransolin Varón Buitrago presentó acción constitucional en protección a su derecho

fundamental de petición ante la presunta inactividad del IGAC para efectuar la inscripción del inmueble identificado con FMI n° 410-1955, ante la oficina de tesorería del municipio de Tame.

De la documental obrante es menester precisar las gestiones adelantadas por los extremos procesales:

El 13 de enero de 2023[15] por radicado 2606DTCAS-2023-0000095-EE-001, el IGAC le indicó al peticionario los requisitos para los trámites y procedimiento catastrales, de cuyo análisis y evaluación arrojó el siguiente resultado:

Requisito	*Cumple*	*No cumple*
Copia de certificado de tradición y libertad	*X*	
Copia de escritura pública, acto administrativo o sentencia judicial debidamente registrada	*X*	
Plano protocolizado en el cual debe contener localización del inmueble, su cabida, linderos con las respectivas medidas, nombre e identificación de colindantes		*X*
Para el caso de predios o mejoras ubicados en municipios cuyo catastro no ha sido formado de conformidad con la Ley 14 de 1983, adicionalmente, el solicitante deberá indicar el área y avalúo del predio		*X*

Quiere decir lo anterior que el accionante no cumplía con los dos últimos ítems, esto es, aportar plano protocolizado y avalúo del predio, siendo requeridos por la entidad para el efecto.

Acto seguido, el 16 de mayo de 2023[16], por radicado 2606DTCAS-2023-0005288-EE-001, el IGAC en respuesta a los documentos aportados el 21 de enero y 28 de marzo de 2023 por el actor, estos son *«Resolución de adjudicación, certificado de tradición y libertad y un plano»*, dio alcance a la petición en los siguientes términos:

> *«(…) Frente al derecho de petición remitido el día 29 de diciembre de 2020 a la denominada unidad operativa de Arauca, nos permitimos informar que a través de la Resolución 1010 del 2 de diciembre de 2020 se ordenó suprimir 46 unidades operativas de catastro, entre estas la del municipio de Arauca, por lo que a partir de la fecha de la Resolución en mención se inhabilitaron los correos electrónicos de las unidades operativas, lo cual generó que esta Dirección Territorial nunca haya conocido tal petición.*
>
> *(…)*

[15] Cuaderno del Juzgado. 07RespuestaIGAC. F. 7 a 9.
[16] Cuaderno del Juzgado. 07RespuestaIGAC. F.10 a 15.

> *Si bien es cierto a través del correo electrónico del 21 de enero de 2023 allegó el plano topográfico del predio y a través del correo electrónico del 23 de marzo de 2023 allegó copia de la resolución de adjudicación y copia del certificado de tradición y libertad, a la fecha de la presente comunicación no se ha remitido a esta Dirección Territorial la declaración del avalúo del predio, razón por la cual su petición continua incompleta y no es posible ejecutar el tramite catastral requerido. (…)*
>
> *Así las cosas, y tal como se le indicó en la respuesta dada a través del radicado 2606DTCAS-2023-0000095-EE-001 del 13 de enero de 2023 no es posible continuar con el trámite catastral y dar solución de fondo a su petición, hasta tanto se complemente su petición el lleno de los requisitos para este tipo de trámite.*
>
> *Finalmente, tenga en cuenta que una vez complete los requisitos se procederá a radicar su solicitud en el Sistema Nacional Catastral asignándose el correspondiente número de turno atendiendo lo establecido en el artículo 15 de la Ley 962 de 2005, el cual a su tenor indica:*
>
> > *Artículo 15. Derecho de turno. Los organismos y entidades de la Administración Pública Nacional que conozcan de peticiones, quejas, o reclamos, deberán respetar estrictamente el orden de su presentación (…) Los procedimientos especiales regulados por la ley se atenderán conforme a la misma. Si en la ley especial no se consagra el derecho de turno, se aplicará lo dispuesto en la presente ley.*
>
> *En concordancia con lo anterior, informamos que las solicitudes de mutaciones catastrales se radican en el orden cronológico en que se recibe, en un sistema de registro de numeración y control diseñado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi. El trámite y decisión de las solicitudes, se efectúa respetando el orden de radicación, de acuerdo con el tipo de mutación o trámite al que correspondan.*
>
> *(…)».*

El 19 de julio de 2023[17], el accionante envío por email al IGAC «*declaración de avalúo del predio*», ante lo cual el 15 de agosto de 2023, a través de oficio con radicado 2606DTCAS-2023-0001107-EE[18] y comunicado en la misma fecha al correo electrónico lua0501@hotmail.com, le contestó al señor Varón Buitrago, en síntesis, lo siguiente:

> *«- Que en atención a su solicitud, al revisar los documentos aportados, la base de datos catastral del municipio de Tame y de acuerdo a las respuestas remitidas anteriormente a través del radicado No. 2606DTCAS-2023- 0000095-EE-001 del 13 de enero de 2023 y 2606DTCAS-2023-0005288-EE001 del 16 de mayo de 2023,* ***para dar trámite a su solicitud es procedente realizar trámite catastral mutación de quinta clase – inscripción de predio nuevo el cual fue radicado en el Sistema Nacional Catastral asignándose el número de turno 8179400006602023***

[17] Cuaderno del Juzgado. 03TutelaAnexos. F. 4 y 5.
[18] Cuaderno del Juzgado. 07RespuestaIGAC. F. 16 a 20.

- Que las solicitudes de mutaciones catastrales se radican en el orden cronológico en que se recibe, en un sistema de registro de numeración y control diseñado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
- ***Que el trámite y decisión de las solicitudes, se efectúa respetando el orden de radicación****, de acuerdo con el tipo de mutación o trámite al que correspondan; atendiendo lo establecido en el artículo 15 de la Ley 962 de 2005*
- Que los trámites catastrales se rigen por un procedimiento administrativo especial consagrado en el Decreto 1170 de 2015 modificado por el Decreto 148 de 2020 y por la Resolución 1149 de 2021, los cuales no están sujetos a los procedimientos administrativos ordinarios que regula el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA.
- Que de acuerdo a lo establecido en la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026" la gestión catastral está a cargo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC- en su condición de máxima autoridad catastral nacional.
- Que, en el caso de la Dirección Territorial Casanare del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, somos gestor catastral de los 19 municipios del Departamento de Casanare y los 7 municipios del Departamento de Arauca, toda vez que ninguno de estos municipios se encuentra habilitado como gestor catastral.
- Que en la actual vigencia nos encontramos ejecutando tramites catastrales de las vigencias 2021 y 2022 puesto a que la alta demanda de solicitudes superó la capacidad instalada, quedando por atender peticiones solicitadas en la vigencia 2021 y 2022 y las cuales se están atendiendo cronológicamente, de acuerdo al número de radicación.
- Que informamos que actualmente se encuentran radicados dos mil cuatrocientos veintinueve (2429) tramites catastrales de oficina y tres mil novecientos sesenta y seis (3966) tramites catastrales de terreno para un total de no menos de seis mil trecientos noventa y cinco (6395) tramites catastrales que se están ejecutando en la actual vigencia 2023, sumados a los tramites catastrales que se radican diariamente en los canales de atención al ciudadano de la Dirección Territorial Casanare.
- ***Que le correspondió el turno 660 de 2023 del municipio de Tame****.*
- Que a la fecha de la presente comunicación nos encontramos ejecutando los tramites catastrales de terreno radicados en el mes de mayo de 2022, por lo que una vez le corresponda su respectivo turno se asignará a funcionario o contratista para la ejecución del mismo.
- Que una vez resuelto el trámite catastral solicitado, le será notificada la correspondiente Resolución Catastral de acuerdo a lo establecido en el artículo 67, 68 y 69 del CPACA.
- ***Que el trámite catastral solicitado será resuelto en un término no superior a 180 días contados a partir de la fecha de la presente comunicación, teniendo en cuenta la cantidad de tramites catastrales actualmente radicados y que anteceden su solicitud.»*** (Negrilla fuera de texto).

De lo anterior, fluye con claridad, que de conformidad con el artículo 16 de la Resolución 1149 de 2021 citado líneas atrás, la decisión sobre las mutaciones, su trámite, plazos y condiciones se rigen por lo dispuesto en la parte primera de la Ley 1437 de 2011, sustituida por la Ley 1755 de 2015[19] que en su artículo 14 indica que *«Salvo norma legal especial y so pena de*

[19] Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción».

No obstante, conforme se acreditó, el 15 de agosto de 2023 el IGAC le indicó al actor que su solicitud correspondía a un trámite catastral mutación de quinta clase – con número de turno 8179400006602023 (660 de 2023 para Tame), teniendo en cuenta que esa clase solicitudes se radican en el orden cronológico en que se reciben y una vez llegado su turno se asignará a un funcionario o contratista para la ejecución, trámite que en todo caso sería resuelto en un término no superior a 180 días contados a partir de la fecha de la presente comunicación, teniendo en cuenta la cantidad de trámites catastrales actualmente radicados, que anteceden su solicitud, así como el hecho de que la Dirección Territorial Casanare del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, es la gestora catastral de los 19 municipios del Departamento de Casanare y de los 7 municipios del Departamento de Arauca, dado que ninguno de estos municipios se encuentra habilitados para el efecto.

Al respecto, se debe recordar que la mutación catastral consiste en adelantar un procedimiento administrativo a fin de circunscribir los cambios físicos, jurídicos o económicos de un predio o una unidad orgánica catastral, y para ello se debe desplegar diferentes operaciones destinadas a actualizar datos de la formación catastral e integrar variadas fuentes de información que constate los cambios entre la base catastral y la realidad del bien, con la finalidad de expedir un acto administrativo que dé cuenta de la existencia e inscripción ante la oficina de tesorería de la jurisdicción correspondiente.

Ante este panorama, la Corte Constitucional ha señalado que el sistema de turnos por parte de las entidades públicas efectiviza los principios que rigen la administración pública, además que guardan armonía directa con el acceso efectivo a las prestaciones en condiciones de *igualdad, eficiencia, eficacia y calidad*[20].

[20] Corte Constitucional Sentencia T- 293 de 2009.

En ese orden, ha expresado que resulta improcedente y desproporcionado acudir a la acción de tutela para buscar *«saltarse»* los turnos preestablecidos, cuando no exista criterio razonable, prevalente o que acredite estado de vulnerabilidad o debilidad manifiesta respecto de los demás usuarios, por lo que *«La posibilidad de que la administración fije turnos y prioridades, implica que el usuario o beneficiario de la prestación sepa con certeza, cuándo tendrá acceso efectivo a la prestación, cómo se fijan las prioridades y cuáles sujetos de especial protección constitucional y cuáles derechos de ciertos grupos permiten alterar tales turnos»*[21], a saber:

> *«Los turnos en la realización de una actividad deben ser estrictamente respetados,*[22] *sin perjuicio de que se informe la fecha de realización de los mismos, pero dentro de un término razonable y oportuno*.[23]
>
> *En situaciones excepcionales, puede el juez de tutela ordenar a la administración que actúe a favor del accionante a pesar de que este no se encuentre en el primer lugar para la asignación de una prestación determinada Así, la Sala debe reconocer que, en la práctica, la situación de las personas que están pendientes de un turno puede ser muy distinta en atención a la naturaleza del asunto y a las particulares circunstancias de cada cual, y por lo tanto el orden de espera en que se encuentra una persona puede tener un impacto más severo en ella que en otras personas. Esa especial vulnerabilidad, debilidad o riesgo, no la hace equiparable con las demás personas en turno. Entonces, una persona en estado de vulnerabilidad, debilidad o riesgo especial, puede ser atendida primero que las personas con turno anterior».*[24] (Subraya fuera de texto).

De conformidad con esas premisas, la entidad accionada, ante la imposibilidad de resolver la solicitud en el término de que trata la Resolución 1149 de 2021, asignó un turno y señaló un plazo no mayor a 180 días para ello, lo que tiene una justificación legal y constitucional[25], c*ontrario sensu*, sería la alteración de dicho sistema mediante la implementación de la acción de tutela, que conllevaría un desconocimiento del derecho a la igualdad de otras personas que se encuentran en la misma situación del actor, máxime que tampoco acreditó un estado de vulnerabilidad manifiesta o la

---

[21] Ibid.

[22] Corte Constitucional, sentencias T-641 de 2001, T-966 de 2001, T-231 de 2002 y T-910 de 2002.

[23] Corte Constitucional, sentencia T-645 de 2003, T-641 de 2001, T-966 de 2001, T-231 de 2002 y T-910 de 2002, T-641 de 2001, T-966 de 2001, T-231de 2002 y T-910 de 2002, T-499 de 2002, T-1200 de 2000, T-645 de 2003 "*ante una situación de urgencia manifiesta, no puede someterse al afectado al respeto de los turnos. En estos eventos la atención debe ser inmediata. Si la situación no ha sido calificada de urgencia, los turnos deben respetarse*".

[24] Corte Constitucional, sentencias T-429 de 2005, T-708 de 2006, entre otras.

[25] Corte Constitucional, sentencia T-166 de 2007.

configuración de un perjuicio irremediable, para que proceda la prelación de su turno.

Ahora, y comoquiera que el IGAC en el transcurso de la acción de tutela y antes de proferirse el fallo dio respuesta a la petición, es claro que se configuran los elementos característicos para declarar el fenómeno de *hecho superado ante la carencia actual de objeto,* pues, lo cierto es que la violación del derecho fundamental de petición cesó con la emisión de la respuesta reclamada y su notificación.

La Corte Constitucional ha señalado que *«en resumen, la carencia actual de objeto es un concepto desarrollado jurisprudencialmente en respuesta a casos en los que, por circunstancias acaecidas durante el trámite de la tutela, esta ha perdido su sustento, así como su razón de ser como mecanismo de protección inmediata y actual. Ante tales escenarios, no se justifica que el juez de tutela profiera órdenes inocuas o destinadas a caer al vacío […]»*[26]. Así las cosas, de lo acreditado no es dable concluir una omisión *actual* por parte de la accionada que amerite algún amparo constitucional.

En consecuencia, y sin que se hagan necesarias otras consideraciones, se revocará la sentencia de primera instancia para, en su lugar, declarar la carencia actual de objeto por hecho superado.

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: REVOCAR la sentencia proferida el 29 de agosto de 2023, por el Juzgado Penal del Circuito de Saravena, Arauca, para, en su lugar, **DECLARAR** la carencia actual de objeto por hecho superado.

[26] Corte Constitucional, sentencia SU-522 de 2019.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE esta decisión a las partes y al juzgado de conocimiento de la manera más expedita y **REMÍTASE** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión; de ser excluido, archívese.

NOTIFÍQUESE y **CÚMPLASE**

LAURA JULIANA TAFURT RICO
Magistrada Ponente

MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada

ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada