REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO DÉCIMO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO

Bogotá, D.C., seis (6) de julio de dos mil veintitrés (2023).

Radicación: Tutela 110013107010-2023-00096
Accionante SEGUNDO LEON SANABRA
Accionadas: AGENCIA NACIONA DE TIERRAS- UNIDAD DE RESTITUCION DE TIERRAS, SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO E INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTIN CODAZZI
Asunto: ACCIÓN DE TUTELA 1ª INSTANCIA
Decisión: NIEGA HECHO SUPERADO

OBJETO

Emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda, respecto de la acción de tutela incoada por el señor **SEGUNDO LEON SANABRIA**, identificado con C.C. No. 1.163.397 expedida en Suzacón Boyacá**,** por la presunta violación de su derecho fundamental de petición, debido proceso, acceso a la administración de justicia, vivienda digna, trabajo, mínimo vital e igualdad, entre otros.

HECHOS Y PRETENSIONES

Aduce el accionante **SEGUNDO LEON SANABRIA,** que el día 24 de julio de 2015 elevó derecho de petición bajo el radicado 2015-1159601, pero no se dio respuesta de fondo, solo se indicó verbalmente que estuviese pendiente de manera presencial donde lo único que la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS indica es que debe esperar, sin obtener una respuesta de fondo.

Ante el desespero por la omisión de respuesta al derecho de petición, el día de 4 abril de 2018 impetro nuevamente otro derecho de petición bajo el radicado 20186200304332 que a la fecha no se ha dado respuesta de fondo, sin embargo la entidad, continua indicando de manera verbal que debe esperar, razones

suficientes para acudir por medio de la acción constitucional en defensa de su derecho de obtener una respuesta de fondo, con el agravante que actualmente cuenta con 70 años y se encuentra un poco delicado de salud y no le queda fácil desplazarse al despacho de la Agencia Nacional de Tierras para seguir solicitando información de manea verbal, como se le ha venido indicando por parte de la entidad ya mencionada, para que se dé una respuesta de fondo a los derechos de petición, dado que los hechos motivadores son ajenos a su voluntad pues son fruto del conflicto armado en Colombia siendo víctima del mismo.

Advera, por razones del confito armado en Colombia y a raíz de una incursión guerrillera al municipio de Soata Boyacá, la Notaria y la Oficina de Instrumentos Públicos adscripta al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, fueron incineradas en su totalidad destruyendo en su totalidad la información necesaria para probar la tradición y respectivas condiciones de modo, tiempo y lugar en que el señor EUSEBIO LEON adquirió la propiedad, que bien se puede reconocer su existencia al ser un lindero cierto y referente para el contrato de compraventa efectuado en la escritura 48 de la notaria de Soata, misma que prueba plenamente el derecho hereditario del señor SEGUNDO LEON SANBRIA.

Indica, frente a dicha situación atípica que ha impedido poder adelantar el proceso de sucesión para que se le reconozca su derecho herencial y posterior escrituración del predio ya mencionado de manera descuidada y sin efectuar un análisis más concienzudo, de manera caprichosa, se le orientó por parte de la Agencia Nacional de Tierras, realizara solicitud de adjudicación de predio baldío fundamentados en el proceso de verificación que se encontraba en el INCODER, pues no tenían conocimiento del caso, desorientación que muestra claramente la intensión de omitir su deber misional y funcional como entidad estatal que, en vez de coadyuvar en una solución utiliza su connotación de garante para desorientar y mantenerlo en zozobra aunado que no tiene por qué soportar además de los abusos de la vecina del predio colindante la señora MARIA ELENA BRICEÑO quien aprovecha esta situación quitándole su derecho a la servidumbre de transito que goza el predio razones más que suficientes para acudir al amparo constitucional que protege sus derechos fundamentales.

Observa violación al debido proceso por parte de la Accionada, por un lado, al no tener en cuenta que los hechos que motivan su solicitud son resultantes de hechos que proceden del conflicto armado. No entiende como la Unidad de Restitución de

Tierras y a la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas no constatan el carácter de vulnerabilidad, que es víctima a causa de los hechos violentos de actores ilegales armados aunado que, itera es un adulto mayor de 70 años, situaciones que han impedido realizar el trámite de sucesión y se le reconozca su derecho herencial.

DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

De acuerdo con el escrito de demanda el señor **SEGUNDO LEON SANABRIA**, considera vulnerado su derecho fundamental de petición -Art. 23 C.N., debido proceso –Art. 29, acceso a la administración de justicia – Art. 229, vivienda digna – Art. 51, trabajo – Art. 25, igualdad Art. 13 y mínimo vital de la Carta Política.

PRETENSIONES

El actor en tutela depreca del Juez constitucional, se ampare sus derechos fundamentales de petición, debido proceso acceso a la administración de justicia, vivienda digna, trabajo, igualdad y mínimo vital y como consecuencia de ello, se ordene a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS y a LA UNIDAD DE RESTITUCION DE TIERRAS las siguientes pretensiones:

1. Dar respuesta de fondo a los derechos de petición indicando las razones de hecho y de derecho por las cuales no se verifico la información de la tradición del predio con los documentos aportados que servían de referencia para la macro focalización y posterior micro focalización del predio del cual poseo derechos hereditarios que nacen de su progenitor EUSEBIO LEON en su calidad de único heredero sobreviviente.

2. Emita acto administrativo a través del cual restituya y formalice, la titulación y entrega del predio e incluirlo en el Registro de Tierras que presentan inconsistencias en su tradición que bien podrían ser catalogadas como despojadas de algunos derechos por terceros que se han aprovechado de esta situación como la señora MARIA ELENA BRICEÑO quien hace ya casi 7 años viene impidiendo la servidumbre de acceso a la propiedad; situación que también solicita sea aclarada conforme a los presupuestos legales contenidos Art. 84 Ley 1448 de 2011, en su

calidad de autoridad designada para este fin y restablezcan sus derechos adquiridos por herencia del predio ya mencionado ya que la información de la tradición fue destruida por actores armados ilegales donde figuraba dicha información que contenía de manera clara las coordenadas, linderos, área, servidumbres de tránsito y de aguas que gozan el predio en igualdad de condiciones de los predios vecinos.

3. Se ordene la inscripción en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del círculo registral de Soata Boyacá la decisión tomada por la autoridad administrativa, asignación de matrícula inmobiliaria del predio y reconocimiento de su titularidad de derechos sobre el bien inmueble.

ACTUACIÓN PROCESAL

El 21 de junio de 2023, por reparto se recibió escrito de tutela elevado por el ciudadano **SEGUNDO LEON SANABRIA**, identificado con C.C. No. 1.163.397 expedida en Suzacón (Boyacá), la cual, en la misma calenda se avocó[1] conocimiento de la acción constitucional y se ordenó correr traslado del escrito de tutela a las partes demandadas **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, UNIDAD DE RESTITUCION DE TIERRAS, SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO, INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI**, para el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, librando los oficios respectivos el 29 de marzo del año en curso[2]. Así mismo se ordenó vincular de manera oficiosa a los intereses de la presente demanda constitucional a la NOTARIA PRIMERA DE SOATA BOYACA, OFICINA DE INSTRUMENTOS PUBLICOS DEL MUNICIPIO DE SOATA BOYACA y a la UNIDAD PARA LA ATENCION y REPARACION A LAS VICTIMAS.

Respuesta de las entidades accionadas

- **INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI**

Descorre el traslado la Doctora YENY PATRICIA AMAYA PLAZA, Profesional Especializado de la Dirección Territorial de Boyacá, quien informa que frente a los

[1] Documento 08 archivo digital
[2] Documento 10 y siguientes ibídem.

hechos No. 1 y 2, no le constan, respecto al No. 3 advera, no es un hecho es una apreciación y frente al predio mencionado por el accionante una vez consultada la base de datos del Sistema Nacional Catastral SNC, por nombre y cedula de propietario no se encontró inscripción alguna a nombre de SEGUNDO LEON SANABRIA.

según los documentos anexos a la demanda de tutela, verificado el recibo de impuesto predial del municipio de Susacón con cedula catastral 15-774-00-01-00-00-0002-0013-0-00-00-0000 se encuentra inscrito EN COMUN Y PROINDIVISO el señor EUSEBIO LEON LEON con C.C. 1.162.957 de quien no se puede asegurar se trate del mismo EUSEBIO LEON al que el accionante menciona en el escrito de tutela.

Alude, dentro de las competencias del INSTITUITO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI no es de resorte misional otorgar la propiedad con fundamento en lo estipulado en el artículo 29 y 64 de la Resolución 1149 de 2021 conforme indica:

*"…**Artículo 29. Efecto jurídico de la inscripción catastral**. La inscripción en el catastro no constituye título de dominio, ni sanea los vicios de que adolezca la titulación presentada o la posesión del interesado, y no puede alegarse como excepción contra el que pretenda tener mejor derecho a la propiedad o posesión del predio…*
(…)
***Artículo 64. Suministro de información.** El propietario, poseedor u ocupante está obligado a:*

1. Cerciorarse de que todos los predios de su propiedad, posesión u ocupación estén incorporados en el catastro, con la información actualizada.
2. Informar al Gestor Catastral los datos actuales, para que los cambios en los aspectos físicos, jurídicos y económicos se asuman en los procesos catastrales.
3. Suministrar datos, documentos y facilitar la obtención y captura de información, para el desarrollo de la actividad catastral.
4. Suministrar información veraz y útil, así como participar en las actividades derivadas del proceso de gestión catastral con enfoque multipropósito; en igual sentido, les corresponde solicitar la anotación, modificación o rectificación de la información predial de su interés.

El incumplimiento a cualquiera de los numerales anteriores será considerado una infracción al régimen de gestión catastral de conformidad con lo dispuesto en los artículos 81 y 82 de la Ley 1955 de 2019 o en la norma que la modifique, adicione o derogue…"

Visto lo anterior, se opone a todas las pretensiones elevadas por el accionate, alega la improcedencia de la acción de tutela por existir otro medio de defensa judicial, pues en este caso si el actor considera que no se le ha resuelto su derecho de petición, cuenta con otro medio de defensa judicial como es el de acudir a la

Jurisdicción contencioso administrativo para invocar el silencio administrativo positivo.

Finalmente solicita se inadmita la acción de tutela por falta de legitimidad en la causa por pasiva.

SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO

La doctora MARIA JOSE MUÑOZ GUZMAN Jefe Oficina Asesora Jurídica (E), indica que frente a los hechos y de acuerdo a lo manifestado por el accionante, dicha entidad no es la competente para pronunciarse y/o dar respuesta de fondo sobre el asunto en cuestión, si bien es cierto, la acción de tutela constituye el instrumento básico, de origen constitucional, que garantiza los derechos subjetivos fundamentales de los asociados colombianos, prerrogativa de los ciudadanos colombianos el presentar acciones de tutela en contra de las entidades que vulneren sus derechos, resalta que el ente contra quien se accione debe tener una participación en la posible vulneración del derecho alegado.

Seguidamente hace referencia a LA COMPETENCIA ASIGNADA A LAS OFICINAS DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PUBLICOS, dependencias de la Superintendencia de Notariado y Registro, autónomas en el ejercicio de la función registral, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2723 de 2014, artículo 22 y en concordancia con la Ley 1579 de 2012, artículos 92 y 93.

Finalmente frente a las pretensiones elevadas por el accionante, indica que el cumplimiento de lo solicitado no compete a esa entidad, razón por la cual no es procedente emitir pronunciamiento de fondo sobre el objeto de la acción constitucional, por lo que alega falta de legitimación en la causa por pasiva pues conforme a los hechos narrados en el escrito de tutela, deduce que esa Superintendencia de Notariado y Registro, no es competente para pronunciarse sobre las peticiones incoadas por el accionante, toda vez que no existe ninguna vulneración por parte de esta entidad, respecto a los derechos por lo que solicita su desvinculación.

AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – ANT

La doctora **LEIDY PATRICIA MEDINA GOMEZ, APODERADA DE LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS** informa, como antecedente se tiene, el señor SEGUNDO LEON SANABRIA presentó petición ante la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, en la cual, solicitó: " *(…) se indiquen las razones de hecho y de derecho por las cuales no se verifico la información de la tradición del predio con los documentos aportados que servían de referencia para la macro focalización y posterior micro focalización del predio del cual poseo derechos hereditarios que nacen de mi progenitor EUSEBIO LEON en mi calidad de único heredero sobreviviente (…)*

Sostiene la presente acción de tutela es improcedente por configurarse la excepción denominada carencia actual del objeto por hecho superado, por cuanto que, la petición objeto de la tutela fue contestada de forma clara, completa y coherente mediante el Oficio No.20234208776891 del 23 de junio de 2023, dirigido al señor SEGUNDO LEON SANABRIA y remitido al correo electrónico: gulejo@hotmail.com en los siguientes términos:

"..*Frente a la su solicitud de adjudicación de predio presuntamente baldío presentada el 29 de agosto de 2018, mediante la cual diligenció el número de formulario FISO 0020009, respecto del predio denominado "Aguada La Media Huerta, ubicado en la vereda Guantiva, municipio de Susacón, departamento de Boyacá, se comunica que se les asigno el número de expediente 20182201069981821 6E.*

Que en desarrollo de este procedimiento en virtud del régimen de favorabilidad contemplado en el artículo 27 del Decreto Ley 902 de 2017, para efectos de la aplicación de requisitos sustanciales para ser adjudicatario, mediante formato de escogencia de régimen suscrito por el señor SEGUNDO LEON SANABRIA, de fecha 22 de junio de 2018. manifestaron escoger el régimen del Decreto Ley 902 de 2017. De acuerdo con lo anterior, la solicitud de adjudicación del predio "Aguada La Media Huerta", se encuentra en la etapa preliminar del Procedimiento Único de reconocimiento de derechos, lo que implica las siguientes actuaciones a saber

1. Consolidar las consultas en las bases de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, Registro Único de Afiliados (RUAF), Registro Unico Empresarial y Social (RUES). Certificado de Antecedentes Policia, Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), Registro Unico de Predios y Territorios Abandonados a causa de la violencia RUPTA, Registro Unico de Victimas (RUV), a la Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), SISBEN, antecedentes del histórico

Incoder, Incora, aplicativos ANT y FISO del solicitante, para determinar si cumple con los requisitos para ser sujeto de acceso a tierras.

2. Solicitar a la Alcaldía Municipal de Susacón - Boyacá que certifique el uso del suelo en la región donde está ubicado el predio denominado "Aguada La Media Huerta".

3. Obtenido lo anterior y de ser procedente, se realizará visita técnica al predio denominado "Aguada La Media Huerta, ubicado en la vereda Guantiva, municipio de Susacón, departamento de Boyacá, establecida en el artículo 66 del Decreto Ley 902 de 2017,

4. Solicitar al Grupo de Topografia y Geografia realizar el cruce de información geográfica F-007 del predio denominado "Aguada La Media Huerta a efectos de verificar las posibles limitantes catastrales que puedan impedir la adjudicación de este.

5. Una vez se cuente con la información geográfica, solicitar a la Unidad de Restitución de Tierras, que informe si el predio denominado "Aguada La Media Huerta", ubicado en la vereda Guantiva, municipio de Susacón, departamento de Boyacá, se encuentra asociado a alguna solicitud de restitución de tierras o de protección de derechos patrimoniales (RUPTA), que se encuentre pendiente de decisión.

Recopilada la anterior información se realizará y suscribirá el informe técnico jurídico-ITJ, en el que se indicará si hay lugar a continuar con la fase administrativa del procedimiento único de ordenamiento social de la propiedad rural, etapa en la cual se valorará y analizará la inclusión del solicitante en el Registro de Sujetos de Ordenamiento -RESO-, conforme a lo dispuesto en el artículo 67 del Decreto Ley 902 de 2017 y el 28 de la Resolución No. 20230010000036 del 12 de abril de 2023 "Por la cual se expide el Reglamento Operativo.

Finalmente, para atender las inquietudes que considere pertinentes, la Agencia Nacional de Tierras tiene a su disposición los canales oficiales de comunicación: línea telefónica de Bogotá DC. 5185858 y línea nacional 018000933881, al igual que los puntos de atención ubicados en la Calle 43 # 57-41 piso 1 Servicio al Ciudadano o en la Carrera 13 #54-55 piso 1 Edificio Torre SH, en Bogotá D.C., o al correo electrónico info@ant.gov.co.

De igual manera, es importante señalar que dicha contestación fue notificada al hoy accionante, el señor SEGUNDO LEON SANABRIA, a través del correo electrónico gulejo@hotmail.com, el 26 de junio de 2023, tal como se evidencia en la constancia de envió adjunta, por lo que cesó todo riesgo o peligro para el derecho fundamental del señor SEGUNDO LEON SANABRIA configurándose de esa forma el fenómeno jurídico denominado carencia actual por hecho superado, en el entendido en que se ha dado una respuesta puntual, clara y de fondo a las solicitudes del actor.

por lo anterior, solicita denegar la presente acción de tutela, al configurarse la excepción de hecho superado por cuanto se emitió contestación integral al derecho de petición al accionante por parte de la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS mediante Oficio 20234208776891, el cual le fue notificado el 26 de junio de 2023.

UNIDAD DE RESTITUCION DE TIERRAS y NOTARIA PRIMERA DE SOATA BOYACA

Descorrido el respectivo traslado de la demanda de tutela y sus anexos, dichas entidades no ofrecieron respuesta a la presente acción constitucional.

ENTIDADES VINCULADAS

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS

La doctora GINA MARCELA DUARTE comunicó a este despacho judicial, previa verificación en el sistema de gestión documental de dicha entidad se evidenció que el señor SEGUNDO LEON SANABRIA, no se encuentra incluido en el Registro Único de Victimas en calidad de víctima del conflicto armado, así mismo manifiesta que en el sistema de gestión documental tampoco se encontró derecho de petición presentado por la parte accionante.

Insiste, se encuentra demostrada una nulidad procesal insubsanable ante la configuración inequívoca de la FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, a favor de la Unidad para las Víctimas, la cual deberá ser declarada por el Despacho, así mismo alega improcedencia de la acción de tutela por inexistencia de vulneración a los derechos fundamentales reclamados y como consecuencia de ello la correspondiente desvinculación del proceso.

ACERVO PROBATORIO

1.**-** Demanda presentada por el accionante **JOSE SEGUNDO LEON SANABRIA**. (En 9 folios) y anexos (En 39 folios).

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

COMPETENCIA

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Nacional, en armonía con los Decretos 2591 de 1.991, 1382 de 2.000 y 333 de 2021 artículo 1 numeral 2, este despacho es competente para conocer la demanda de tutela interpuesta en contra de la **AGENCIA ACIONAL DE TIERRAS - ANT**, pues se trata de una entidad del estado de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Agricultura, máxima autoridad de las tierras, de la nación en los temas de su competencia..

DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Legitimación por activa.

Recae sobre el accionante **SEGUNDO LEON SANABRIA** quien es titular de los derechos de petición, debido proceso, acceso a la administración de justicia, vivienda digna, trabajo, mínimo vital e igualdad invocados como conculcados.

Legitimación por pasiva

Los artículos 5º, 13 y 42 del Decreto 2591 de 1991, prevén que la acción de tutela se puede promover contra autoridades y contra particulares respecto de quienes el solicitante se halle en situación de subordinación e indefensión. De esta forma, este requisito se encuentra acreditado por cuanto la solicitud de tutela se dirige contra la **AGENCIA ACIONAL DE TIERRAS - ANT,** que está legitimada en la causa por pasiva de conformidad con el numeral 8 del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 y quien es la llamada a responder respecto de los derechos fundamentales que se invocan como vulnerados.

Respecto de las entidades llamadas a responder por la garantía de los derechos reclamados, tenemos que la acción de tutela inicialmente se promovió en contra de **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, UNIDAD DE RESTITUCION DE TIERRAS, SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO, INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI** con sede en esta ciudad, sin embargo de lo verificado en la demanda de tutela y sus anexos y las respuesta ofrecidas por las diferentes entidades demandadas se constata que el derecho de petición que reclama el accionante y que no fue contestado del 4 de abril de 2018 fue radicado ante la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS**.

Ahora bien, este estrado judicial con el fin de aclarar el tramite dado a la petición causa de la demanda de tutela, y como quiera que el accionante **SEGUNDO LEON SANABRIA** en la demanda tutelar manifestó ser víctima del conflicto armado, e hizo alusión a la **UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICITMAS,** en aras de integrar el contradictorio y evitar una posible nulidad, observo la necesidad de vincular a dicha entidad, quien al descorrer el traslado de la demanda de tutela manifiesta carecer de legitimación en la causa por pasiva, atendiendo que el accionante no figura incluido en el Registro Único de víctimas aunado que tampoco elevo petición alguna a dicha entidad.

Sobre este puntual aspecto, es preciso manifestar que la H. Corte Constitucional ha sido reiterativa y en tal sentido ha dicho:

"…Por su parte, la legitimación por pasiva dentro del trámite de amparo hace referencia a la capacidad legal del destinatario de la acción de tutela para ser demandado, pues está llamado a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental en el evento en que se acredite la misma en el proceso. De conformidad con el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, "la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta Ley…"

Así las cosas, cuando se acredita que el demandado no es el responsable de realizar la conducta cuya omisión genera la violación, o cuando no es su conducta la que provoca el daño es inadmisible conceder la tutela en su contra, por cuanto no es el responsable del menoscabo de los derechos fundamentales del accionante, razón por la cual no se configura la legitimación por pasiva.

En virtud de los anteriores lineamientos y con fundamento en las respuestas ofrecidas por las entidades demandadas y vinculadas de manera oficiosa a la acción de tutela, por parte de esta funcionaria, se constata que efectivamente no son las autoridades competentes para resolver la petición incoada por el accionante por lo tanto no son responsables de la vulneración al derecho de petición cuya protección se invoca, de ahí que, en el momento de decidir de fondo las pretensiones del accionante, esta judicatura se pronunciará desvinculándolas del proceso de tutela, por ausencia de legitimación por pasiva.

Finalmente se advierte, esta acción, es un medio con el que cuenta todo individuo sin distingo alguno y puede ser promovida por sí mismo o por interpuesta persona y, sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Requisito de inmediatez.

Al respecto, se ha precisado que la protección de los derechos fundamentales, vía acción constitucional, debe invocarse en un plazo razonable y oportuno contado entre la ocurrencia del hecho generador de la transgresión y la interposición del amparo. Lo anterior, en procura del principio de seguridad jurídica y de la preservación de la naturaleza propia de la acción de tutela.

Conforme lo expuesto, en este caso, el requisito de inmediatez se encuentra cumplido dado que el actor en tutela en término prudente y razonable expuso ante el juez constitucional el hecho o la conducta que encontró era causa de la vulneración de derechos fundamentales en busca de su protección constitucional.

Requisito de subsidiariedad.

El artículo 86 de la Carta establece de manera clara que:

> *"(...) Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre,* ***la protección inmediata*** *de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*
> *(...)*

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (...)".

Al respecto, a través de la jurisprudencia constitucional se ha advertido, de existir otro medio de defensa judicial, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela debe analizarse en cada caso concreto con el fin de determinar la idoneidad y eficacia del referido medio para lograr la protección pretendida en el contexto en el que se encuentra el sujeto activo de la acción.

Así, en los eventos en que el amparo proceda como mecanismo definitivo, ha precisado que la ineficacia y falta de idoneidad de los medios ordinarios de defensa con que cuente el accionante deben ser estudiados atendiendo el contexto del caso y las especiales condiciones del afectado, pues solo así, será posible determinar si tales mecanismos ofrecen una solución integral desde una dimensión constitucional y no meramente formal.

En palabras de la Corte *"(…) el medio de defensa ordinario debe estar llamado a proteger el derecho fundamental conculcado y, además, a hacerlo de manera oportuna, toda vez que, como ya ha sido señalado por esta Corporación, el Juez de tutela, al interpretar constitucionalmente asuntos laborales, no persigue la solución de un conflicto o diferencia entre el trabajador y el empresario para hallar la solución correcta, sino pretende, la definición de campos de posibilidades para resolver controversias entre derechos o principios fundamentales (...)"*[3].

Por eso, en el evento en que la acción constitucional proceda como mecanismo transitorio, se requiere la configuración de un perjuicio irremediable, el cual, jurisprudencialmente se ha reiterado, debe ser *inminente* y *grave,* de allí que, las medidas para evitar su consumación obedezcan a los criterios de urgencia e impostergabilidad[4]. Sobre esa base, ha agregado la Corte que: *"(…) (ii) el estado de salud del solicitante y su familia; y (iii) las condiciones económicas del peticionario del amparo (...)"* constituyen criterios orientadores al momento de determinar la existencia o no de un perjuicio irremediable[5]. En este último escenario, la decisión de amparo constitucional tiene un alcance transitorio, en el sentido de que solo se mantiene vigente mientras la autoridad judicial competente decide de fondo sobre la acción ordinaria instaurada por el afectado.

[3] Sentencia T- 064 de 2016 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).
[4] Respecto de la urgencia precisó la Corte desde sus inicios que: "(…) *hay que instar o precisar (…) su pronta ejecución o remedio".* Las medidas urgentes deben adecuarse a la inminencia del perjuicio y a las circunstancias particulares del caso. Y en cuanto a la impostergabilidad ha referido que "las medidas de protección "(…) *deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable". Sentencias* T-225 de 1993, T-107 de 2017, T- 064 de 2017, entre otras.
[5] Sentencia T- 064 de 2017 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

Problema jurídico:

Con base en lo anterior, corresponde al despacho dar solución al siguiente problema jurídico:

1. Determinar si se vulneró el derecho fundamental de de petición, debido proceso acceso a la administración de justicia, vivienda digna, trabajo, igualdad y mínimo vital alegados por el señor **SEGUNDO LEON SANABRIA**, quien adujo que la entidad, **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT** no le dio respuesta de fondo a su petición que elevara desde el 4 de abril de 2018 bajo el radiado 20186200304332 por medio del cual solicito la adjudicación de un predio baldío.

Para la resolución de dichos asuntos se analizarán los siguientes tópicos: **i)** el derecho fundamental de petición en general; **ii)** el derecho al debido proceso; **iii)** la configuración de un hecho superado por carencia actual de objeto y **v)** Resolución del caso concreto.

EL DERECHO DE PETICIÓN

Preceptúa el artículo 23 de la Constitución que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Derecho que ha sido considerado por la jurisprudencia como un “Derecho Instrumental”, porque permite hacer efectivos otros derechos de rango constitucional, al componer uno de los mecanismos de participación más importantes para la ciudadanía, pues es el principal medio que tiene para exigir a las autoridades el cumplimiento de sus deberes.

De otro lado, tenemos que el derecho de petición según la jurisprudencia constitucional, tiene una doble finalidad:

“(…)

9. El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado. Ha indicado la Corte que “(…) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que

permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado"[24]. En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscriben tres posiciones[25]: "(i) la posibilidad de formular la petición, (ii) la respuesta de fondo y (iii) la resolución dentro del término legal y la consecuente notificación de la respuesta al peticionario"[26].

9.1. El primer elemento, busca garantizar la posibilidad efectiva y cierta que tienen las personas de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y los particulares en los casos establecidos por la ley, sin que se puedan abstener de recibirlas y por lo tanto de tramitarlas[27]. Al respecto, la sentencia C-951 de 2014 indicó que "los obligados a cumplir con este derecho tienen el deber de recibir toda clase de petición, puesto que esa posibilidad hace parte del núcleo esencial del derecho".

9.2. El segundo elemento implica que las autoridades públicas y los particulares, en los casos definidos por la ley, tienen el deber de resolver de fondo las peticiones interpuestas, es decir que les es exigible una respuesta que aborde de manera clara, precisa y congruente cada una de ellas; en otras palabras, implica resolver materialmente la petición. La jurisprudencia ha indicado que una respuesta de fondo deber ser: "(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente"[28]. En esa dirección, este Tribunal ha sostenido "que se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva"[29]

9.3. El tercer elemento se refiere a dos supuestos. En primer lugar, (i) ***a la oportuna resolución de la petición que implica dar respuesta dentro del término legal establecido para ello. Al respecto, la Ley 1755 de 2015 en el artículo 14 fijó el lapso para resolver las distintas modalidades de peticiones[30]. De dicha norma se desprende que el término general para resolver solicitudes respetuosas es de 15 días hábiles, contados desde la recepción de la solicitud****. La ausencia de respuesta en dicho lapso vulnera el derecho de petición. En segundo lugar, al deber de notificar que implica la obligación del emisor de la respuesta de poner en conocimiento del interesado la resolución de fondo, con el fin que la conozca y que pueda interponer, si así lo considera, los recursos que la ley prevé o incluso demandar ante la jurisdicción competente. Se ha considerado que la ausencia de comunicación de la respuesta implica la ineficacia del derecho[31]. En ese sentido, la sentencia C-951 de 2014 indicó que "[e]l ciudadano debe conocer la decisión proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición, porque ese conocimiento, dado el caso, es presupuesto para impugnar la respuesta correspondiente" y, en esa dirección, "[l]a notificación es la vía adecuada para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011"[32].*

El artículo 14 del Código Contencioso Administrativo señala el término dentro del cual se deben resolver las peticiones así: "salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción…"

Igualmente, la jurisprudencia constitucional ha reconocido su carácter fundamental en los siguientes términos:

"Se trata de uno de los derechos fundamentales cuya efectividad resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios,

derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas (artículo 2º C.P.) "

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha decantado que:

*"4.5.1**. Caracterización del derecho de petición**. El artículo 23 de la Constitución dispone que "[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución." Esta garantía ha sido denominada derecho fundamental de petición, con el cual se promueve un canal de diálogo entre los administrados y la administración, "cuya fluidez y eficacia constituye una exigencia impostergable para los ordenamientos organizados bajo la insignia del Estado Democrático de Derecho" . De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esta garantía tiene dos componentes esenciales: (i) la posibilidad de formular peticiones respetuosas ante las autoridades, y como correlativo a ello, (ii) la garantía de que se otorgue respuesta de fondo, eficaz, oportuna y congruente con lo solicitado. Con fundamento en ello, su núcleo esencial se circunscribe a la formulación de la petición, a la pronta resolución, a la existencia de una respuesta de fondo y a la notificación de la decisión al peticionario.*

*4.5.2**. Formulación de la petición.** En virtud del derecho de petición cualquier persona podrá dirigir solicitudes respetuosas a las autoridades, ya sea verbalmente, por escrito o por cualquier otro medio idóneo (art. 23 CN y art. 13 CPACA). En otras palabras, la petición puede, por regla general, formularse ante autoridades públicas, siendo, en muchas ocasiones, una de las formas de iniciar o impulsar procedimientos administrativos. Estas últimas tienen la obligación de recibirlas, tramitarlas y responderlas de forma clara, oportuna, suficiente y congruente con lo pedido, de acuerdo con los estándares establecidos por la ley. En tratándose de autoridades judiciales, la solicitud también es procedente, siempre que el objeto del requerimiento no recaiga sobre procesos judiciales en curso.*

4.5.2.1. Las peticiones también podrán elevarse excepcionalmente ante organizaciones privadas. En los artículos 32 y 33 de la Ley 1437 de 2011, modificados por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, se estipula que cualquier persona tiene el derecho de formular solicitudes ante entidades de orden privado sin importar si cuentan o no con personería jurídica, cuando se trate de garantizar sus derechos fundamentales. En el ejercicio del derecho frente a privados existen iguales deberes de recibir, dar trámite y resolver de forma clara, oportuna, suficiente y congruente, siempre que sean compatibles con las funciones que ejercen. En otras palabras, los particulares, independientemente de su naturaleza jurídica, son asimilables a las autoridades públicas, para determinados efectos, entre ellos, el relacionado con el derecho de petición.

4.5.2.2. Teniendo en cuenta el asunto sobre el que conoce la Sala en esta oportunidad, es preciso aclarar el escenario jurídico que en esta materia resulta exigible a las empresas de servicios públicos, las cuales pueden tener una naturaleza pública, mixta o privada. En este orden de ideas, cabe distinguir entre, por una parte, el derecho de petición como manifestación del derecho fundamental contenido en la Constitución y, por otra, la obligación de atender las peticiones que presenten los usuarios en el marco de actividades reguladas, particularmente la prestación de servicios públicos.

Frente a este último, de acuerdo con la amplia libertad de configuración por parte del legislador en virtud del artículo 365 de la Constitución, la Ley 142 de 1994 fija normas relativas a la defensa de los usuarios o suscriptores –incluso aquellos potenciales – del contrato de prestación del servicio. Para ello, todas las personas que presten servicios públicos domiciliarios deberán contar con una "Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos", "la cual tiene la obligación de recibir, atender, tramitar y responder las peticiones o reclamos y recursos verbales o escritos que presenten los usuarios, los suscriptores o los suscriptores potenciales en relación con el servicio o los servicios que presta dicha empresa."

En todo caso, por fuera del régimen de prestación de servicio (usuario-prestador) también cabe la formulación de peticiones. Frente a este escenario, el régimen aplicable dependerá de la naturaleza de las empresas de servicios públicos ante las que sean elevadas las solicitudes. Concretamente, cuando se trate de entidades oficiales o mixtas, las cuales hacen parte de la Rama Ejecutiva, dentro del sector descentralizado por servicios (art. 38 y 68 de la Ley 489 de 1998) y, por ende, ostentan la calidad de autoridades públicas, se encuentran sujetas a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Por su parte, si el requerimiento de un no usuario se dirige a una empresa privada, se aplicarán las reglas relativas al derecho de petición para particulares en los términos ya descritos.

*4.5.3. **Pronta resolución**. Otro de los componentes del núcleo esencial del derecho de petición, consiste en que las solicitudes formuladas ante autoridades o particulares deben ser resueltas en el menor tiempo posible, sin que se exceda el término fijado por la ley para tal efecto.*

4.5.3.1. El artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 dispone un término general de 15 días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud para dar respuesta, salvo que la ley hubiera determinado plazos especiales para cierto tipo de actuaciones. Esa misma disposición normativa se refiere a dos términos especiales aplicables a los requerimientos de documentos o información, y a las consultas formuladas a las autoridades relacionadas con orientación, consejo o punto de vista frente a materias a su cargo. Los primeros deberán ser resueltos en los 10 días hábiles siguientes a la recepción, mientras que los segundos dentro de los 30 días siguientes.

De incumplirse con cualquiera de estos plazos, la autoridad podrá ser objeto de sanciones disciplinarias. Por ello, el parágrafo del precitado artículo 14 del CPACA admite la posibilidad de ampliar el término para brindar una respuesta cuando por circunstancias particulares se haga imposible resolver el asunto en los plazos legales. De encontrarse en dicho escenario, se deberá comunicar al solicitante tal situación, e indicar el tiempo razonable en el que se dará respuesta –el cual no podrá exceder el doble del inicialmente previsto por la ley–. Esta hipótesis es excepcional, esto es, solo cuando existan razones suficientes que justifiquen la imposibilidad de resolver los requerimientos en los plazos indicados en la ley.

Cuando se trata de peticiones relacionadas con la solicitud de documentos o de información, el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 establece un silencio administrativo positivo que opera cuando no se ha brindado respuesta dentro del término de 10 días hábiles que consagra la norma. En esos eventos, la autoridad debe proceder a la entrega de los documentos dentro de los tres días hábiles siguientes al vencimiento del plazo.

Como ya se anunciaba, el plazo para la respuesta de fondo se contabiliza desde el momento en que la autoridad o el particular recibieron la solicitud por cualquiera de los medios habilitados para tal efecto, siempre que estos permitan la comunicación o transferencia de datos. En otras palabras, los términos para contestar empiezan a correr a partir de que el peticionario manifiesta su requerimiento, (i) ya sea verbalmente en las oficinas o medios telefónicos, (ii) por escrito –utilizando medios electrónicos que funcionen como canales de comunicación entre las dos partes, o por medio impreso en las oficinas o direcciones de la entidad pública o privada–, o (iii) también por cualquier otro medio que resulte idóneo para la transferencia de datos.

4.5.3.2. Para el caso de las empresas de servicios públicos, como ya se anunciaba, las reglas varían dependiendo de si las peticiones y recursos son o no elevados por usuarios o suscriptores –incluso los potenciales– de las empresas de servicios públicos. Entonces, ante un marco del régimen de prestación del servicio (usuario-prestador), el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 determina una regla especial según la cual las peticiones, quejas y recursos deberán resolverse en un término de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha de la presentación. Cumplido dicho plazo, se configura el

silencio administrativo positivo. Mientras que, cuando las solicitudes sean formuladas por no usuarios, se aplicarán las mencionadas reglas del CPACA.

*4.5.4. **Respuesta de fondo**. Otro componente del núcleo esencial supone que la contestación a los derechos de petición debe observar ciertas condiciones para que sea constitucionalmente válida. Al respecto, esta Corporación ha señalado que la respuesta de la autoridad debe ser: "(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y además (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición formulada dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente" (se resalta fuera del original).*

La respuesta de fondo no implica tener que otorgar necesariamente lo solicitado por el interesado, salvo cuando esté involucrado el derecho de acceso a la información pública (art. 74 C.P.), dado que, por regla general, existe el "deber constitucional de las autoridades públicas de entregarle, a quien lo solicite, informaciones claras, completas, oportunas, ciertas y actualizadas sobre cualquier actividad del Estado." Sobre este punto, es preciso anotar que al tratarse de una garantía fundamental que permite el ejercicio de muchos otros derechos fundamentales, así como la consolidación de la democracia, las restricciones al derecho de petición y de información deben ser excepcionales y deberán estar previamente consagradas en la ley. Al respecto, en el Título III de la Ley 1712 de 2014 se hace referencia a los casos especiales en los cuales se puede negar el acceso a la información, por ejemplo, entre otros, al tratarse de información clasificada y reservada, o que pueda causar daños a personas naturales o jurídicas en su derecho a la intimidad, vida, salud, seguridad o secretos comerciales, industriales y profesionales.

En las hipótesis en que la autoridad a quien se dirigió la solicitud no sea la competente para pronunciarse sobre el fondo de lo requerido, también se preserva la obligación de contestar, consistente en informar al interesado sobre la falta de capacidad legal para dar respuesta y, a su vez, remitir a la entidad encargada de pronunciarse sobre el asunto formulado por el peticionario.

*4.5.5**. Notificación de la decisión**. Finalmente, para que el componente de respuesta de la petición se materialice, es imperativo que el solicitante conozca el contenido de la contestación realizada. Para ello, la autoridad deberá realizar la efectiva notificación de su decisión, de conformidad con los estándares contenidos en el CPACA. El deber de notificación de mantiene, incluso, cuando se trate de contestaciones dirigidas a explicar sobre la falta de competencia de la autoridad e informar sobre la remisión a la entidad encargada.*

4.5.6. Agotada la anterior caracterización sobre el derecho de petición y en consideración al fondo del asunto sometido a examen de la Corte, se considera necesario puntualizar sobre las formas de canalizar o presentar las solicitudes respetuosas, las distintas manifestaciones del derecho bajo estudio y aquellas expresiones que, por regla general, no originan una obligación de respuesta.

4.5.6.1. Formas de canalizar las peticiones. El derecho de petición se puede canalizar a través de medios físicos o electrónicos de que disponga el sujeto público obligado, por regla general, de acuerdo con la preferencia del solicitante. Tales canales físicos o electrónicos pueden actuarse de forma verbal, escrita o por cualquier otra vía idónea que sirva para la comunicación o transferencia de datos.

4.5.6.1.1. Ahora bien, los medios físicos pueden definirse como aquellos soportes tangibles a partir de los cuales es posible registrar la manifestación de un hecho o acto. Dentro de los más comunes para la presentación de solicitudes se destacan la formulación presencial –ya sea verbal o por escrito– en los espacios físicos destinados por la autoridad, y el correo físico o postal para remitir el documento a la dirección destinada para tal efecto. En cualquiera de los dos eventos, al peticionario debe asignársele un radicado o algún tipo de constancia sobre la presentación de la solicitud, de manera que sea posible hacer su seguimiento.

Por su parte, los medios electrónicos son herramientas que permiten la producción, almacenamiento o transmisión digitalizada de documentos, datos e informaciones, a través de cualquier red de comunicación abierta o restringida. Esta última supone un diálogo entre sujetos –al menos un emisor y un receptor– en el que se da una transmisión de señales que tienen un código común. Estas herramientas tecnológicas se encuentran contenidas en las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), que son "el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios, que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como voz, datos, texto, video e imágenes." Dentro de estos servicios se resaltan los de telemática e informática en los que se ubica la Internet, hoy por hoy, medio que, por excelencia, facilita la transmisión de información y comunicaciones entre la población.

4.5.6.1.2. De acuerdo con el artículo 5 del CPACA, la formulación de peticiones podrá realizarse por cualquier medio tecnológico disponible por la entidad pública. Y, de manera armónica con lo anterior, el artículo 7 del mismo código establece como deberes de las entidades, por una parte, adoptar medios tecnológicos para tramitar y resolver las solicitudes, y, por la otra, gestionar todas las peticiones que se alleguen vía fax o por medios electrónicos.

En este orden de ideas, el CPACA no se limita a unos canales específicos para permitir el ejercicio del derecho de petición, sino que, en su lugar, adopta una formulación amplia que permite irse adecuando a los constantes avances tecnológicos en materia de TIC´s. En otras palabras, el marco normativo que regula el derecho de petición abre la puerta para que cualquier tipo de medio electrónico que sea idóneo para la comunicación o transferencia de datos, pueda ser tenido como vía para el ejercicio de esta garantía superior.

4.5.6.1.3. Sin duda, los cambios tecnológicos han planteado retos en la actualización de los ordenamientos jurídicos, de manera que las facilidades que proveen puedan impactar de manera positiva la vida de la sociedad, así como el accionar de la administración pública. El régimen normativo nacional ha venido mutando para darle cabida a las TIC´s en el ejercicio de funciones públicas, por ejemplo, (i) en el reconocimiento de efectos jurídicos de los mensajes de datos (Ley 527 de 1999), (ii) haciendo parte de los deberes del Estado la utilización de canales digitales y (iii) flexibilizando los trámites ante la administración con la incorporación de herramientas tecnológicas (Ley 962 de 2005). Estos cambios han impactado el ejercicio del derecho de petición, como pasa a explicarse…"

DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO

Este derecho fundamental, se encuentra consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, así:

"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la

plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.".

La jurisprudencia constitucional ha reiterado su carácter fundamental así:

La Constitución Política en su artículo 29 consagra el derecho fundamental al debido proceso el cual, según el precepto, "se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas". La jurisprudencia constitucional define esta garantía como un principio inherente al Estado de Derecho que "posee una estructura compleja y se compone por un plexo de garantías que operan como defensa de la autonomía y libertad del ciudadano, límites al ejercicio del poder público y barrera de contención a la arbitrariedad" y cuyo alcance está supeditado al deber de las autoridades, tanto judiciales como administrativas, de respetar y garantizar el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción[6] *.*

La Corte Constitucional en la Sentencia C-980 de 2010 concluyó que el derecho fundamental al debido proceso comprende, entre otras:

"*a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.*

b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.

c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.(…)

Asimismo, esta Corporación se ha referido al derecho al debido proceso administrativo como "(…) la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados por la ley"[7]*.*

En ese contexto, el debido proceso administrativo se configura como una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia

6 Sentencia T-581 de 2004.
7 Sentencia T-982 de 2004.

ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada por la ley, como también las funciones que les corresponden y los trámites a seguir antes y después de adoptar una determinada decisión.[8]

Sobre la carencia actual de objeto

Es menester entonces recordar que la jurisprudencia constitucional[9] ha definido la *carencia actual de objeto* como un fenómeno que tiene lugar cuando se extinguen los supuestos fácticos que subyacen a la vulneración ventilada en la solicitud de amparo, de modo tal que, desaparecido el objeto del litigio, el mecanismo pierde su razón de ser en tanto caería en el vacío cualquier pronunciamiento por parte del juez constitucional orientado a hacer cesar aquellas conductas de las que presuntamente se derivaba la afectación de derechos fundamentales.

La situación descrita acontece en los eventos en que, por ejemplo, continúo diciendo la Corte, las pretensiones perseguidas por el accionante han sido satisfechas antes de que se adopte una decisión definitiva que clausure la controversia, o cuando finalmente se ha materializado la amenaza o ha ocurrido el perjuicio que se buscaba conjurar a través de la solicitud de amparo constitucional.

La Corte igualmente, ha recogido la doctrina sobre el ***hecho superado***, el daño *consumado y la situación sobreviniente* como distintas categorías en que se proyecta el fenómeno de la **carencia actual de objeto**, y ha caracterizado cada una de dichas modalidades:

> *«El **hecho superado** se encuentra regulado en el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991, y consiste en que, **entre la interposición de la acción de tutela y el momento en que el juez profiere el fallo**, se satisfacen íntegramente las pretensiones planteadas por hechos atribuibles a la entidad accionada. De esta forma, pronunciarse sobre lo solicitado carecería de*

[8] La Sala Plena de esta Corporación, mediante sentencia C-1189 de 2005, señaló que "[e]l debido proceso tiene un ámbito de aplicación que se extiende a todos los tipos de juicios y procedimientos que conlleven consecuencias para los administrados, de manera que a éstos se les debe garantizar la totalidad de elementos inherentes a este derecho fundamental. De otra parte, y específicamente en lo que hace relación con los procedimientos administrativos, es necesario precisar que el derecho con que cuentan los ciudadanos, relativo a la posibilidad de controvertir las decisiones que se tomen en dicho ámbito es consubstancial al debido proceso. Si bien ambas son garantías que se derivan del principio de legalidad, son dos caras de la misma moneda, esto es, mientras que el derecho a cuestionar la validez de las decisiones funge como garantía posterior, las garantías propias del derecho fundamental al debido proceso, tales como (i) el acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia; (ii) el acceso al juez natural; (iii) la posibilidad de ejercicio del derecho de defensa (con los elementos para ser oído dentro del proceso); (iv) la razonabilidad de los plazos para el desarrollo de los procesos; y, (v) la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces y autoridades, son elementos que deben ser garantizados durante el desarrollo de todo el procedimiento, y apuntan, principalmente, a brindar garantías mínimas previas. En efecto, los elementos del debido proceso arriba enumerados buscan garantizar el equilibrio entre las partes, previa la expedición de una decisión administrativa. Por el contrario, el derecho a cuestionar la validez de la misma, hace parte de las garantías posteriores a la expedición de la decisión por parte de la autoridad administrativa, en tanto cuestiona su validez jurídica" Reiterada en la Sentencia T-706 de 2012.

[9] T 053/22 del 18 de febrero de 2022 con ponencia del Magistrado, Dr. ALBERTO ROJAS RIOS

sentido, por cuanto no podría ordenarse a la entidad accionada a hacer lo que ya hizo, o abstenerse de realizar la conducta que ya cesó, por su propia voluntad. Sin embargo, ello no obsta para que el juez, de considerarlo necesario, emita un pronunciamiento de mérito con el fin de (i) avanzar en la comprensión de un derecho fundamental, realizar un llamado de atención a la parte concernida por la falta de conformidad constitucional de su conducta, conminarla a su no repetición o condenar su ocurrencia; o (ii) que en virtud de sus facultades ultra y extra petita encuentre que, a pesar de la variación de los hechos, ha surgido una nueva vulneración de derechos.

*De esta manera, para que se configure **la carencia actual de objeto por hecho superado,** deben acreditarse tres requisitos: (i) que ocurra una variación en los hechos que originaron la acción; (ii) que esta implique una satisfacción íntegra de las pretensiones de la demanda; y (iii) que ello se deba a una conducta asumida por la parte demandada. […]»*[10] *(Resalta el despacho).*

En los escenarios mencionados anteriormente, la intervención de esta juez de tutela se torna inane para dispensar la protección constitucional en los precisos términos pretendidos por la actora frente a la solicitud extendida ante la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, por lo que eventualmente el pronunciamiento judicial frente al caso concreto se circunscribirá, a constatar que se obtuvo lo solicitado, o a resarcir el daño, o a la adopción de medidas para evitar que se repitan lesiones a los derechos fundamentales, en el caso de que se logre evidenciar que la vulneración se produjo.

De igual forma, es importante reseñar que ese Máximo Tribunal Constitucional, también señaló que la verificación del fenómeno de carencia actual de objeto no impide per se el pronunciamiento del juez de tutela. En palabras suyas: *"(...) es posible que el proceso amerite un pronunciamiento adicional del juez de tutela, no para resolver el objeto de la tutela -el cual desapareció por sustracción de materia-, pero sí por otras razones que superan el caso concreto; por ejemplo, para avanzar en la comprensión de un derecho fundamental, o para prevenir que una nueva violación se produzca en el futuro. Es posible entonces que, dadas las particularidades de un proceso, el juez emita un pronunciamiento de fondo o incluso tome medidas adicionales, a pesar de la declaratoria de carencia actual de objeto (...)*" (Subrayas propias).

Caso Concreto:

En el presente evento, se evidencia del escrito de tutela que la inconformidad del accionante recae principalmente en que la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT**, vulneró el derecho fundamental de petición alegado por el accionante, por

[10] Sentencia SU-316 de 2021.

cuanto no ha ofrecido respuesta a la petición radicada el 4 de abril de 2018 por medio de la cual solicito adjudicación de un predio baldío.

En el sub lite, avizora esta juez constitucional que, en efecto el accionante el 4 de abril de 2018, elevo solicitud a la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT**," para que se le imprima el trámite correspondiente de adjudicación de un predio baldío radicado 2015-1159601 de fecha 24 de julio de 2015, petición en la que además requirió se revisara el caso y se apertura un nuevo proceso teniendo en cuenta los documentos que adjuntó.

Precisó el demandate que a la fecha no se ha dado respuesta de fondo a su derecho de petición, pues la entidad le viene informando de manera verbal que debe esperar, razón suficiente para acudir a este mecanismo en defensa de sus derechos, toda vez que cuenta con 70 años de edad, se encuentra delicado de salud, situación que le impide desplazarse a la entidad para seguir solicitando información de manera verbal sobre dicho trámite.

Así las cosas, la entidad **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT**," a través de apoderada judicial informó que el señor **SEGUNDO LEON SANABRIA** presentó petición ante la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS, en la cual, solicitó: " (…) *se indiquen las razones de hecho y de derecho por las cuales no se verifico la información de la tradición del predio con los documentos aportados que servían de referencia para la macro focalización y posterior micro focalización del predio del cual poseo derechos hereditarios que nacen de mi progenitor EUSEBIO LEON en mi calidad de único heredero sobreviviente (…)*

De entrada alego declararla improcedencia de la presente acción constitucional por configurarse la figura denominada carencia actual del objeto por hecho superado, en razón a que, la petición objeto de la tutela fue contestada forma clara, completa y coherente mediante el Oficio No.20234208776891 del 23 de junio de 2023, dirigido al señor **SEGUNDO LEON SANABRIA** y remitido al correo electrónico: gulejo@hotmail.com, donde se le informo que en atención a la solicitud de adjudicación de predio presuntamente baldío presentada el 29 de agosto de 2018, donde diligenció el formulario No. FISO 0020009, respecto del predio denominado "Aguada La Media Huerta", ubicado en la vereda Guantiva, municipio de Susacón (Boyacá), asignándole el número de expediente 201822010699818216E el que se encuentra en la etapa preliminar del

Procedimiento Único de reconocimiento de derechos, en el que se adelantó algunas actuaciones como consolidación de consultas en las bases de datos de varias entidades a fin de determinar si cumple con los requisitos para ser sujeto de acceso a tierras.

Así mismo se solicitó a la Alcaldía Municipal de Susacón - Boyacá para que certifique el uso del suelo en la región donde está ubicado el predio denominado "Aguada La Media Huerta".

Una vez se obtenga la información, de ser procedente, se realizará visita técnica al predio denominado "Aguada La Media Huerta, ubicado en la vereda Guantiva, municipio de Susacón, conforme el artículo 66 del Decreto Ley 902 de 2017, posteriormente solicitar al Grupo de Topografía y Geografía realizar el cruce de información geográfica F-007 del predio a efectos de verificar las posibles limitantes catastrales que puedan impedir la adjudicación de este.

Una vez se cuente con la información geográfica, se solicitará a la Unidad de Restitución de Tierras, informe si el predio denominado "Aguada La Media Huerta", se encuentra asociado a alguna solicitud de restitución de tierras o de protección de derechos patrimoniales (RUPTA), que se encuentre pendiente de decisión.

Recopilada la anterior información se realizará y suscribirá el informe técnico jurídico-ITJ, en el que se indicará si hay lugar a continuar con la fase administrativa del procedimiento único de ordenamiento social de la propiedad rural, etapa en la cual se valorará y analizará la inclusión del solicitante en el Registro de Sujetos de Ordenamiento -RESO-, conforme a lo dispuesto en el artículo 67 del Decreto Ley 902 de 2017 y el 28 de la Resolución No. 20230010000036 del 12 de abril de 2023 "Por la cual se expide el Reglamento Operativo.

Por manera que, sin más ambages, colige esta funcionaria que la acción constitucional deviene improcedente y así se declarará, pues si bien la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – ANT-,** sí vulneró el derecho fundamental de petición invocado por el accionante, lo cierto es que en el curso del trámite de la presente acción constitucional cesaron los efectos de dicha vulneración, pues emitió la respuesta de fondo echada de menos por el actor en tutela.

En punto al trámite que la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT** - le imprimió a la solicitud elevada por la accionante, respecto de las pretensiones de la demanda de tutela y del derecho de petición, es pertinente recordar que, en la respuesta ofrecida por la entidad demandada, en el caso particular, contesto de forma y de fondo la petición del accionante, se le informó sobre el trámite y procedimiento adelantado dentro del expediente administrativo al señor SEGUNDO LEON SANABRIA.

Efectivamente se constata, la respuesta ofrecida al accionante de fecha 23 de junio de 2023 con radicado 20234208776891 se remitió según comprobante de envió por correo electrónico a la dirección gulejo@hotmail.com-, el cual fue enviado el 26 de junio de 2023 a las 7:35 a.m.

Lo expuesto, indica que la respuesta al derecho de petición elevado por el accionante ante la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT**, solo sucedió con ocasión del trámite de tutela, la cual se interpuso por la falta de respuesta en el tiempo que la ley reglamenta, razón por la cual, itera el despacho, efectivamente, la entidad vulneró su derecho fundamental de petición, no obstante, ante la mencionada respuesta, el hecho generador de tal vulneración ha sido superado y ello hace inviable el amparo deprecado por carencia actual de objeto, y por ello se declarará la improcedencia de la acción constitucional dado que la orden que pudiera impartir el juez constitucional ningún efecto podría tener respecto a la efectividad del derecho fundamental de la actora, se insiste, evidentemente conculcado y restablecido.

Precisamente, cuando la situación de hecho que fundamenta la pretensión ha sido superada, la acción de tutela pierde su objeto, en tanto la decisión u orden que imparte el juez en el caso concreto resultaría, inocua y contraria al objetivo mismo de este mecanismo extraordinario de amparo.

Así las cosas, si bien la petición de amparo tiene por objeto la protección efectiva del derecho fundamental vulnerado o amenazado, es evidente que carece de objeto cuando la acción u omisión de la autoridad pública o de los particulares (en los casos expresamente previstos en la ley), que se denuncia como vulneradora de derechos ha cesado, como ocurrió en este evento, razón por la cual deviene imperiosa la improcedencia de la solicitud de amparo.

No obstante lo anterior, ello no es óbice para que esta juez constitucional llame la atención a la entidad, para que, en lo sucesivo aplique de manera diligente la normativa que reglamenta el derecho fundamental de petición y responda las solicitudes que presenten los ciudadanos de manera pronta, clara, precisa y congruente, más cuando se trata de personas con una especial protección constitucional, adulto mayor de 70 años que acudía personalmente a que se le diera información sobre el trámite que se adelantaba ante esa entidad, y así evitar trasladar toda la carga administrativa al accionante ante la espera e incertidumbre de no obtener una respuesta, pues ello, genera la imposición de barreras administrativas.

Respecto de los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia, vivienda, trabajo, mínimo vital e igualdad, observa esta funcionaria, no se encuentran quebrantados, pues el demandante no argumentó las razones para invocarlos al considerarlos vulnerados, así como tampoco, probo de qué manera se vieron afectados o conculcados, aunado que el actor, no acreditó estar inmerso en una de las situaciones descritas como de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad que merezca ser atendidos a través de esta acción constitucional.

No sobra prevenir a la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT**, para que, en lo sucesivo, se abstenga de incurrir en las conductas que dieron origen a esta tutela, toda vez que ello atenta contra las garantías constitucionales de los usuarios, máxime que desde que se presentó el derecho de petición, esto es, el 4 de abril de 2018, las constantes visitas presenciales que adujo el accionante realizó a efectos de averiguar sobre el trámite de su respuesta a la petición resultaron infructuosas, pues la respuesta se emitió hasta el trámite de la presente acción constitucional cuando la demandada ejercitó su derecho de contradicción.

Finalmente en cuanto a las pretensiones del accionante en punto a que se emita un acto administrativo a través del cual restituya y formalice la titulación y entrega del predio e incluirlo en el Registro de Tierras, la inscripción en la oficina de Instrumentos Públicos de Soata – Boyacá, como lo argumento la parte accionada se está adelantado un Trámite Administrativo bajo de expediente 201822010699818216, y es allí en ese escenario donde se debe resolver dicha

pretensión una vez se cumpla con los requisitos de ser procedente, en virtud del debido proceso administrativo que allí se adelanta.

Así mismo, en el sentido de impartir órdenes a la parte demandada frente a las situaciones prestadas con la señora MARIA ELENA BRICEÑO en cuanto al uso de la servidumbre para el acceso al predio, también se le advierte al actor en tutela que son discusiones que se deben adelantar ante los jueces civiles competentes y no a través de esta acción constitucional.

Se dispone la desvinculación de esta acción constitucional a la UNIDAD DE RESTITUCION DE TIERRAS, SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO, INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI, NOTARIA PRIMERA DE SOATA BOYACA, OFICINA DE INSTRUMENTOS PUBLICOS DEL MUNICIPIO DE SOATA BOYACA y a la UNIDAD PARA LA ATENCION y REPARACION A LAS VICTIMAS por no haber vulnerado los derechos señor SEGUNDO LEON SANABRIA por acción u omisión, como quiera que estas entidad, no recibieron petición o solicitud alguna de parte del accionante.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Décimo Penal del Circuito Especializado de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR COMO HECHO SUPERADO la vulneración al derecho fundamental de petición por parte de la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT** - incoado por el señor **SEGUNDO LEON SANABRIA**, identificado con C.C. No. 1.163.397 expedida en Suzacón Boyacá.

SEGUNDO: En consecuencia, se **NIEGA por IMPROCEDENTE** la acción de tutela incoada por el señor **SEGUNDO LEON SANABRIA** contra la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT**, ante la no vulneración a sus derechos fundamentales, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de la presente providencia.

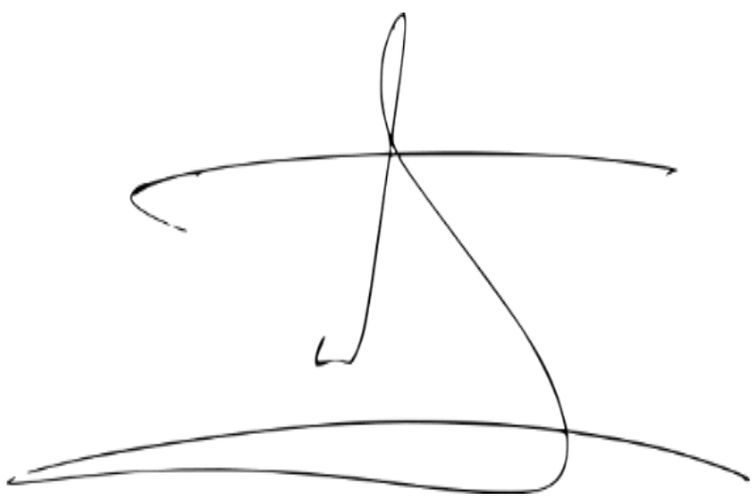
TERCERO: NEGAR por la inexistencia de vulneración del derecho al debido proceso, acceso a la administración de justicia, vivienda, trabajo, mínimo vital e igualdad deprecados por el señor **SEGUNDO LEON SANABRIA** contra la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT**, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

CUARTO: DESVINCÚLESE de esta acción constitucional a la **UNIDAD DE RESTITUCION DE TIERRAS, SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO, INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI, NOTARIA PRIMERA DE SOATA BOYACA, OFICINA DE INSTRUMENTOS PUBLICOS DEL MUNICIPIO DE SOATA BOYACA y a la UNIDAD PARA LA ATENCION y REPARACION A LAS VICTIMAS**, por no haber vulnerado por acción u omisión los derechos fundamentales del señor **SEGUNDO LEON SANABRIA**, identificado con C.C. No. 1.163.397 expedida en Suzacón Boyacá, de conformidad a los analizado en la parte considerativa de este fallo.

QUINTO: Notifíquese la presente decisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

SEXTO: Remítase la actuación original ante la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de ser seleccionada y en el evento que no sea impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



MARTHA CECILIA ARTUNDUAGA GUARACA

Juez