

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



JUZGADO CUARENTA Y NUEVE CIVIL MUNICIPAL

Bogotá D.C., Veintiséis (26) de abril de dos mil veintidós (2022)

REFERENCIA: 110014003049 2022 0299 00

Como quiera que se encuentra agotado por completo el trámite de informe sobre los hechos, defensa y contradicción propios de esta acción constitucional, y dado que no se avizora la existencia de causal de nulidad que afecte lo actuado, este estrado judicial procede a emitir pronunciamiento de fondo.

1. ANTECEDENTES

1.1- PARTES:

Accionante: Jose Manuel Guevara Cuervo

Accionados: Gobernación de Cundinamarca y la Agencia Catastral de Cundinamarca.

1.2.- HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA ACCIÓN

- Manifiesta el accionante, haber presentado el 22 de marzo de 2022 en su calidad de poseedor, la expedición de un certificado catastral con plano predial del predio denominado lote del código catastral No. 25-898-00-00-00-00-0002-0038-0-00-00-0000 y matrícula inmobiliaria No. 156-74846, ubicado en el municipio de Zipacon – Cundinamarca.
- Informa que el día 23 de marzo de 2022 el Gerente de la Agencia Catastral de Cundinamarca procedió a dar contestación negando la expedición de las certificaciones argumentando *“que no es posible suministrar la información requerida, pues la información inscrita en el censo catastral se entrega únicamente al propietario del predio o al que este autorice o por orden judicial”*.
- Señala que la Gobernación de Cundinamarca y la agencia Catastral de Cundinamarca, con su negativa en la expedición de las certificaciones solicitadas, está violando el derecho fundamental de petición y de información de documentos que son públicos y que no tiene reserva legal alguna.

1.3- OBJETO DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Como pretensiones se proponen las siguientes:

- Se tutela los derechos fundamentales invocados.
- Como consecuencia, solicita se ordene a la Gobernación de Cundinamarca y la Agencia Catastral de Cundinamarca, en el término de 48 horas proceda a expedir certificado catastral con plano predial del predio denominado lote del código catastral No. 25-898-00-00-00-00-0002-0038-0-00-00-0000 y matrícula inmobiliaria No. 156-74846, ubicado en el municipio de Zipaçon – Cundinamarca.

1.4- DERECHOS ESTIMADOS COMO VULNERADOS

- Petición.

1.5- ACTUACIÓN PROCESAL

Presentada la acción de tutela en debida forma, el Despacho dispuso admitirla mediante auto proferido el 07 de abril de 2022; corriendo traslado de su contenido a la accionada y vinculada, por el término improrrogable de dos (2) días.

1.6- CONTESTACIÓN DE LA ACCIONADA

Personería Distrital de Bogotá

Citando el marco normativo que establece sus competencias, el personal de esta entidad describió que el actuar de la Personería de Bogotá no ha vulnerado los derechos fundamentales del tutelante.

Lo anterior, ya que el señor Jose Manuel Guevara Cuervo no invocó vigilancia o intervención alguna sobre la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá. Por lo que no es dable a este ente del Ministerio Público entrar a brindar solución al caso en particular.

Agencia Catastral de Cundinamarca

Dentro de su respuesta, el personal esta entidad indicó, que los hechos narrados en la tutela no son ciertos, pues manifiesta que a pesar de que el Decreto 491/20 amplió el termino para dar respuesta al derecho de petición lo cierto es que al mentado derecho de petición se

le dio respuesta al correo electrónico del accionante el pasado 23 de marzo del hogaño, del cual aporta prueba, así mismo indica que conforme la jurisprudencia establece el derecho de petición supone un resultado, que se manifiesta en la obtención de la pronta resolución de la petición. Sin embargo, se debe aclarar que, el derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa.

Manifiesta que en cuanto a la certificación solicitada no es procedente su entrega por cuanto el solicitante no aportó autorización del propietario e indica que por habeas data no es posible allegar dicha información.

Por lo anterior, solicita no se ampare el derecho fundamental por Improcedencia de la acción de tutela ante la no ocurrencia de acción u omisión vulneratoria de derechos fundamentales.

Gobernación De Cundinamarca

Vencido el termino concedido, la entidad accionada no emitió contestación alguna.

2.- PRUEBAS:

Como pruebas que sustentan la presente decisión se tendrá en cuenta la documental que acompaña el escrito de tutela y las contestaciones expuestas por parte de la entidad accionada y vinculada.

3.- PROBLEMAS JURÍDICOS

Descendiendo al caso de estudio, los problemas jurídicos a resolver son los siguientes:

- ¿La acción de tutela de la referencia cumple plenamente los presupuestos básicos de procedibilidad que establece el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991?
- De ser el caso, ¿Las actuaciones administrativas adelantadas por el accionante con el fin de lograr la entrega del documento – certificación catastral con plano- han sido eficaces al punto que dicha entidad vulnera sus derechos constitucionales bajo las circunstancias que éste alude en el escrito genitor?

4.- CONSIDERACIONES:

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, establece la acción de tutela como un mecanismo constitucional de carácter excepcional para la protección de derechos fundamentales; previendo dicha norma lo siguiente:

"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 en 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 (...)"

Se trata, entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces; cuya justificación y propósito consisten en brindar a la persona la posibilidad de acudir, sin mayores requerimientos de índole formal y con la certeza que obtendrá oportuna resolución a la protección inmediata y directa del Estado, a objeto que se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenazas de sus derechos fundamentales. Logrando que se cumpla uno de los fines esenciales del Estado, consistente en garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Nacional.

La finalidad de esta acción es lograr que, mediante un trámite preferente y sumario, el Juez profiera una orden de actuar o abstenerse de hacerlo, tendiente a hacer cesar la vulneración o amenaza de violación denunciada.

Por ello, es innegable que esta acción, por sus mismas características, encuentra cabida sólo en aquellos supuestos en los cuales advierta el sentenciador que ciertamente se ha vulnerado cualquiera de los derechos fundamentales consagrados en la Carta Política; para lo cual, la misma Constitución Nacional fijó como condición de procedibilidad que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial para obtener la protección del derecho, o que teniéndolo, éste se encuentre ante la inminencia de sufrir un perjuicio irremediable en sus derechos fundamentales.

La subsidiaridad como requisito general de procedencia de la acción de tutela

Sobre este aspecto, la Corte Constitucional ha sostenido en múltiples oportunidades, interpretando el artículo 86 de la Constitución

Política, que la acción de tutela es un mecanismo encaminado a la protección de los derechos fundamentales de las personas que estén siendo amenazados o conculcados; caracterizado por ser inmediato, residual, subsidiario y cautelar.

En efecto, y en relación con el carácter subsidiario de la acción de tutela, este precepto dispone que: *“(...) esta acción sólo 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”*.

De acuerdo a lo anterior, la acción de tutela no está instituida para reemplazar otros medios judiciales de defensa de los derechos de las personas, ni para ser utilizada de forma alterna en caso de que éstos no hubiesen resultado suficientes.

No obstante, se ha reconocido que la existencia de otro medio judicial no excluye *per se* la posibilidad de interponer una acción de tutela, en consideración a que debe entrarse a determinar si los medios alternos con los que cuenta el interesado son idóneos para obtener la protección requerida con la urgencia que sea del caso. Igualmente debe determinarse si a pesar de existir otros medios de defensa judicial, la acción de tutela es procedente en tanto actúa como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable¹.

En relación con la idoneidad y eficacia de los otros medios de defensa judicial, dicha Corporación ha considerado que el medio debe ser materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales² y que *“debe estar diseñado de forma tal que brinde oportunamente una protección al derecho”*³.

Así bien, para determinar la concurrencia de estas dos características (idoneidad y eficacia), debe estudiarse si en cada caso se cumple con los siguientes presupuestos:

“(i) si la utilización del medio o recurso de defensa judicial existente tiene por virtud ofrecer la misma protección que se lograría a través de la acción de tutela; (ii) si es posible hallar circunstancias que excusen o justifiquen que el interesado no haya promovido los mecanismos ordinarios que tiene a su

¹ *“(...) el cumplimiento del principio de subsidiariedad exige que la puesta a consideración de los conflictos jurídicos ya sea por vía administrativa o jurisdiccional se efectúe diligentemente, es decir dentro de los límites temporales que el mismo ordenamiento jurídico impone en muchos casos, siendo únicamente viable la habilitación de la acción de tutela cuando dichos medios a pesar de haber sido agotados no brindaron la protección iusfundamental o cuando a pesar de que existan, los mismos no resulten idóneos, caso en el cual la protección tutelar podrá obtenerse como mecanismo transitorio”* (Sentencia T-584 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub)

² Sentencia T-891 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

³ *Ibídem*.

alcance; (iii) si la persona que solicita el amparo es un sujeto de especial protección constitucional, y por lo tanto su situación requiere de particular consideración”⁴.

Por otro lado, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado los criterios que sirven para determinar la existencia del perjuicio irremediable. Al respecto, ha considerado que es necesario tener en cuenta la inminencia que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales:

“(i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y (iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.”⁵

No obstante, se ha reconocido que la valoración de los requisitos del perjuicio irremediable debe efectuarse teniendo en consideración las circunstancias que rodean el caso objeto de estudio, en la medida en que no son exigencias que puedan ser verificadas por el fallador en abstracto, sino que reclaman un análisis específico del contexto en que se desarrollan.

Carácter de reserva de la información o de los documentos expresamente sometidos a reserva por la constitución política o la ley

Sobre la particular señala el art. 24 de la ley 1755 de 2015 los documentos o información que por norma expresa tiene carácter de reserva, y que las autoridades por más que se encuentren respondiendo sobre petición pueden abstenerse de emitir dicha información, al respecto el Numeral 3 indica:

Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.

⁴ Ibídem.

⁵ Sentencia T-544 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Por su parte el parágrafo de dicha norma indica que la solicitud de dicha información solo podrá ser solicitada por el titular de la información, por sus apoderados o por personas autorizadas con facultad expresa para acceder a esa información.

Sobre la materia, la Corte se pronunció de manera extensa en la sentencia C-1011 de 2008, mediante la cual se examinó la Ley Estatutaria 1266 de 2008 *“por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones.”*, sentencia que permite para precisar el alcance del numeral 3 en estudio.

Según lo estipulado en el artículo 3º de la Ley Estatutaria 1266 de 2008, los datos personales se clasifican en públicos, semiprivados y privados. El dato **público** corresponde a aquellos que sean calificados de esa manera por la Constitución y la ley, al igual que todos los que no estén incluidos en las categorías de datos semiprivados y privados. A modo de ejemplo, la ley contempla en dicha categoría los documentos públicos, las sentencias judiciales debidamente ejecutoriadas que no estén sometidas a reserva y los datos relativos al estado civil de las personas. Los datos **semiprivados** son aquellos datos personales que no tienen naturaleza íntima, reservada, ni pública y que, por ende, su conocimiento puede interesar no solo a su titular sino a cierto sector o grupo de personas o a la sociedad en general. Ejemplo de esta categoría, es el dato financiero y crediticio de actividad comercial o de servicios. Esta Corporación ha reconocido que el acceso a la información semiprivada el acceso a la información es un acto compatible por la Constitución, además de la necesidad de ponderar el ejercicio del derecho al hábeas data del titular de la información semiprivada. Por último, el dato **privado** es aquel que por su naturaleza íntima o reservada sólo es relevante para el titular.

De otra parte, ha de precisarse que, en la categoría de datos privados, el legislador estatutario ha englobado las categorías de información privada y reservada. En este caso, la jurisprudencia ha determinado que la posibilidad de acceso a la información es excepcional, debe estar mediada de orden judicial y se predica únicamente de aquellos datos que, siendo privados, difieren de lo que la jurisprudencia ha denominado como *datos sensibles*. Esto obedece a que el acceso a la información privada constituye una restricción considerable de libre ejercicio del derecho a la intimidad, razón por la cual, la decisión acerca del conocimiento de la misma es un asunto que solo puede ser decidido por las autoridades judiciales en ejercicio de sus funciones, habida consideración de la cláusula general de reserva judicial para la restricción legítima de los derechos fundamentales.

En consecuencia, no todos los datos que reposan en las hojas de vida, la historia laboral, los expedientes pensionales y demás registros de personal están cobijados por la reserva, sino solamente aquellos que tocan con el ámbito privado e íntimo de las personas, que se ha considerado como *datos sensibles*. Por el contrario, no estarán sujetos a reserva aquellos datos que tengan relevancia pública y no encajen en la categoría de datos personales sensibles.

5.- CASO CONCRETO

5.1. Con el fin de constatar la reunión o no de los requisitos establecidos jurisprudencialmente para la operación de esta acción, resulta necesario estudiar en conjunto los medios de convicción recaudados en esta instancia.

5.2. Así, una vez analizados tales elementos, se logra demostrar que al accionante señor Jose Manuel Guevara Cuervo, presento derecho de petición ante la Agencia Catastral de Cundinamarca con el fin de que dicha entidad expidiera certificado catastral con plano predial, que en respuesta emitida por la entidad accionada el 23 de marzo 2022 le niegan la entrega de dicho documentos argumentando que el mismo se entrega únicamente al propietario del predio o al que este autorice o por orden judicial.

5.3. Siendo este, precisamente, el objeto de debate entre las partes, de entrada, debe recordarse que el mecanismo principal con el que cuenta el accionante para ejercer su derecho de defensa no se ubica en la acción constitucional que ocupa nuestra atención, sino en las distintas vías administrativas que entraña la actuación pues si bien la entidad emitió contestación al derecho de petición y el accionante no se encontraba de acuerdo con su contestación debió hacer uso del recurso de insistencia contemplado en el artículo 26 de la Ley 1755 del 2015 para los casos en los que el interesado insiste en su petición de información o de documentos ante la autoridad que invoca la reserva de los mismos.

5.4. Ciertamente a pesar de que el accionante fue notificado de la respuesta al derecho de petición, no encontrándose satisfecho con lo resuelto y conociendo la norma debió acudir a la misma y agotar la dicha instancia con el fin de que el documentos solicitado pudiera ser entregado por medio de esa vía, la parte accionante no ha acudido a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para insistir sobre su solicitud, por lo que no se cumple con el requisito de subsidiaridad que reviste la presente acción.

5.5 Aunado a ello y conforme la narración del escrito de tutela se advierte que el documento requerido es con miras a ser aportado al proceso de pertenencia, es dable que el accionante aun contara con otro mecanismo judicial que le permitiera conseguir el documento requerido, presentando su demanda, e informando al juez de conocimiento la solicitud elevada a la Agencia Catastral de Cundinamarca para que el por medio de orden judicial hiciera la solicitud a la entidad conforme lo regula el parágrafo del artículo 11 de la 1561 del 2012.

Esto, permite ver que el tutelante aún tiene la posibilidad de acudir a la administración para erigir allí sus argumentos con miras al recaudo del documento solicitado, buscando sean evaluados y ponderados oportuna y legalmente por las autoridades competentes para el efecto. Oportunidad que se destaca por ser idónea para la resolución de sus diferencias con la entidad.

5.5. Ahora bien, dentro de las pruebas recaudadas no se encuentra prueba, si quiera sumaria, que permita advertir que se esté ad portas de la acusación de un perjuicio irremediable. Por lo que la presente acción de tutela no se verifica procedente en este caso para desconocer la competencia que asiste en la administración sobre esta problemática.

5.6. Asimismo, se encuentra que el accionante cuenta con la posibilidad de ejercer vías judiciales distintas, como lo serían el recurso de insistencia contra la respuesta emitida, o incluso el mecanismo de pedirlo como anexo a la demanda demostrando la negativa que se dio a su derecho de petición; los cuales son considerados como eficaces en este caso, en la medida en que no se verifica la inminente causación de un perjuicio irremediable como ya se explicó.

5.7. Por tanto, no puede admitirse esta acción como un mecanismo alternativo, adicional o complementario de los previstos en la ley para garantizar los derechos del actor, pues su naturaleza no entraña el sustituir los procesos ordinarios o especiales, reabrir debates concluidos, revivir términos procesales, ni mucho menos aún, desconocer las acciones y recursos judiciales establecidos legalmente⁶.

En esa medida, como quiera que se desconoce por el tutelante, entre otras, posturas jurisprudenciales como las descritas en sentencia de tutela T-417 de 2010⁷. tendrá lugar a negarse el amparo deprecado.

6. DECISIÓN

⁶ Consultar, entre otras, las Sentencias T-565 de 2009, T-520 de 2010 y T-1043 de 2010.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-417 de 2010 (M.P. María Victoria Calle Correa).

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Cuarenta y Nueve Civil Municipal de Bogotá**. D. C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

7. RESUELVE:

PRIMERO: Negar el amparo constitucional invocado por **Jose Manuel Guevara Cuervo** por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

SEGUNDO: Instar al accionante a hacer uso de los mecanismos ordinarios de defensa existentes para efectos de que sean resueltas sus pretensiones, observando tanto el principio de subsidiariedad que rige esta acción, como lo reseñado en la parte motiva de esta determinación.

TERCERO: Notifíquese esta decisión a los interesados por el medio más expedito, atendiendo lo previsto en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Envíese la presente acción para su eventual revisión ante la Corte Constitucional en caso de no ser impugnada oportunamente, acatando lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 31 *ejúsdem*.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,
EL JUEZ,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'N. León', with a stylized flourish at the end.

NÉSTOR LEÓN CAMELO