



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

Mag. Ponente: JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO

Ibagué, cuatro (4) de agosto de dos mil veintidós (2022)

Expediente:	No. 73001-33-33-03-2022-00153-01
Interno:	0226-2022
Acción:	TUTELA- IMPUGNACION
Demandante:	NELLY LOPEZ AVILA
Demandado:	Instituto Geográfico Agustín Codazzi Territorial Tolima y Centro de Gestión Catastral Multipropósito de Ibagué

I. ASUNTO

Decide la Sala la impugnación oportunamente interpuesta por la entidad demandada - Director de Información y Aplicación de la Norma Urbanística de la Secretaría de Planeación de Ibagué-, contra la sentencia de tutela calendada el 17 de junio del año que discurre, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Ibagué, que amparó el derecho fundamental de petición de la accionante.

II. ANTECEDENTES

La señora NELLY LOPEZ AVILA, actuando en nombre propio, promovió acción de tutela en contra del Instituto Geográfico Agustín Codazzi Territorial Tolima y el Centro de Gestión Catastral Multipropósito de Ibagué, en procura que se le proteja su derecho fundamental de petición, presuntamente trasgredido por las entidades accionadas.

En consecuencia, solicita se ordene:

“(...) al INSTITUTO GEOGRAFICO “AGUSTIN CODAZZI” Territorial Tolima, Y AL GESTOR CATASTRAL DEL MUNICIPIO DE IBAGUE, se evacue de fondo mi solicitud referente a la actualización de área Y linderos del predio identificado con la ficha catastral No. 01-10-0285-0012-000 del municipio de Ibagué, esto incluye la visita a campo y la correspondiente resolución en el menor tiempo posible mi derecho de petición objeto de la presente acción de tutela.”

- Hechos

- Manifestó que el ingeniero LUIS ALBERTO TORRES CRUZ, radicó ante el IGAC el oficio de fecha febrero 13 de 2020 dirigido al Instituto Geográfico “Agustín Codazzi”, bajo el radicado No. ER-1384 -13-2-2020, solicitando la actualización de área y linderos del predio identificado con la ficha predial 01-10-0285- 0012-000 del municipio de Ibagué.

- Indicó que mediante Radicado IB-RI-953 de diciembre 13 de 2021, radicó en el Gestor Catastral del Municipio de Ibagué la continuidad del trámite, no obstante, a la fecha la entidad no se ha pronunciado al respecto, colocando en eminente riesgo su patrimonio familiar, ocasionando un daño irreparable al no al evacuar de una manera oportuna congruente y de fondo su petición.

CONTESTACION DE LA ACCION

- **Instituto Geográfico "Agustín Codazzi"**

Informó que la petición radicada por la accionante con el No. ER 1384 de fecha 13 de febrero de 2020, fue enviada al Municipio de Ibagué mediante oficio No. 03 de fecha 1 de octubre de 2021.

Precisó que el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" no tiene injerencia alguna en el trámite presentado por la accionante, esto en razón a que el asunto no es competencia del IGAC, pues los trámites y servicios respecto a predios del municipio de Ibagué le corresponden por jurisdicción a la Alcaldía Municipal de Ibagué.

Aseveró que el IGAC -Dirección Territorial Tolima, no ha vulnerado derecho fundamental alguno de la accionante, y por tanto la acción constitucional de la referencia, es improcedente en razón a la falta de legitimación en la causa por pasiva.

- **Secretaría de Planeación Municipal – Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística**

Manifestó que la Dirección a través del oficio de fecha 8 de junio de 2022, le informó a la accionante las actuaciones realizadas y las que se adelantarán, de conformidad al trámite por él requerido.

Advirtió que el trámite en cuestión requiere del análisis y estudio de la documentación aportada, sumado a la práctica de una visita técnica que determinará la viabilidad del trámite y finalmente se expedirá el correspondiente acto administrativo que decide lo solicitado.

Afirmó que ha procedido frente a lo solicitado, reiterando que mediante el oficio de fecha 8 de junio próximo pasado, se dio respuesta a la petición presentada por el accionante.

LA SENTENCIA IMPUGNADA

El Juzgado Tercero Administrativo de Ibagué, en sentencia calendada el 17 de junio de 2022, amparó el derecho de petición de la señora Nelly López Ávila. En consecuencia, dispuso:

"SEGUNDO: ORDENAR al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, que, en cumplimiento del artículo 23 superior y 21 de la Ley 1755, proceda a informar a la accionante que la petición radicada No. ER 1384 del 13 de febrero de 2020 fue remitida por competencia a otra entidad y la fecha en que se dio tal actuación.

TERCERO: ORDENAR al Centro de Gestión Catastral Multipropósito de Ibagué adscrito a la Secretaría de Planeación Municipal – Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística que, dentro del término de quince (15) días

siguientes a la notificación de esta decisión, proceda a adelantar todas las gestiones necesarias con el fin de resolver de manera clara, precisa, concreta y de fondo, las peticiones del 13 de febrero de 2020 y 13 de diciembre de 2021 radicadas por la señora Nelly López Ávila, respecto a la actualización del área y los linderos del predio identificado con la ficha catastral No. 01-10-0285-0012-000. Se le advierte que deberá realizar todos los trámites administrativos, incluidas visitas de campo y demás que sean requeridos, así como proferir la decisión de fondo mediante acto administrativo durante el plazo otorgado, la cual deberá ser notificada a la peticionaria en legal forma (...)

Para arribar a la anterior decisión, considero la juez a quo:

(...)

Por su parte, el IGAC indica no ser el competente para responder de fondo lo pedido y que por tal razón, la petición de la accionante radicada bajo el No. ER-1384, fue enviada al Municipio de Ibagué mediante oficio No. 03 del 1 de octubre de 2021; sin embargo, no acreditó que tal situación fue dada a conocer a la peticionaria, tal y como lo establece el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, por lo que se considera vulnerado el derecho de petición de la accionante y en tal sentido, será necesario emitir una orden al IGAC, para que en cumplimiento de la mencionada disposición, ponga en conocimiento de la accionante, el reenvío por competencia de su solicitud a otra entidad.

Ahora bien, en el informe presentado por la Secretaría de Planeación Municipal – Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística, se indica que mediante oficio del 8 de junio de 2022 se le dio respuesta a la accionante frente a los trámites y gestiones que se habían realizado y los que se van a adelantar frente a su requerimiento. Pese a lo anterior, no fue aportada dicha respuesta como prueba en este trámite constitucional y en todo caso, a partir de los argumentos de defensa del Municipio de Ibagué, si lo que se le respondió a la accionante es el trámite que se ha venido dando a su solicitud, ello no constituye una respuesta de fondo frente a la petición concreta que ha presentado la señora Nelly López Ávila, razón por la cual, estando más que vencido el plazo para resolver de fondo, se dispondrá el amparo del derecho fundamental de petición de la accionante, en la forma como quedará consignado en la parte resolutive de esta decisión, para no incurrir en redundancia.

(...)

FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN

Inconforme con la anterior decisión, el Director de Información y Aplicación de la Norma Urbanística de la Secretaría de Planeación de Ibagué, interpuso recurso de alzada, argumentando que si bien la accionante mediante apoderado radicó ante el IGAC y ante el Gestor Catastral del Municipio de Ibagué una solicitud de rectificación de áreas y linderos sobre el inmueble identificado con la ficha catastral No. 01-10-0285-0012-000 del Municipio de Ibagué, y la misma hasta el momento no ha sido resuelta definitivamente, no es menos cierto que sí se están adelantando todas las actividades administrativas, técnicas y jurídicas para poder expedir el acto administrativo que resuelva la solicitud de la peticionaria, pues no se trata de un mero derecho de petición, sino de un trámite que implica todo un trabajo interdisciplinario y de campo que a la fecha han venido adelantando.

Indicó que se encuentran realizando un análisis de la nomenclatura y georreferenciación, por lo cual no se ha culminado la respectiva actuación que finaliza en el área jurídica con la correspondiente expedición del acto administrativo que da viabilidad y terminación a lo solicitado, situación que fue debidamente comunicada a la accionante.

Advierte, que la Resolución 1149 de 2021 emitida por el IGAC, en su artículo 16 señala que "la decisión sobre las mutaciones de que trata el artículo anterior, su trámite, plazos y condiciones se regirán por lo dispuesto en la parte primera de la Ley 1437 de 2011 o en la norma que la modifique, adicione o derogue, salvo en los casos en los cuales se requiera realizar actividades de campo o que comprometa información de terceros, caso en el cual se duplicará el término señalado en la ley". Por lo tanto, en el presente caso y dadas las actuaciones técnicas y operativas que se requieren, es necesario un término mayor al de 30 días inicialmente establecido por la norma.

III. TRÁMITE PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA

Mediante proveído del 30 de junio del 2022, esta Corporación AVOCO el conocimiento de la presente impugnación, de conformidad con lo preceptuado en los decretos 2591 de 1991 y 1382 de 2000 (reglas de reparto), y ordenó comunicar la decisión a las partes para el respectivo ejercicio de su derecho de contradicción.

Rituado el presente proceso conforme a las formalidades previstas para este tipo de acciones constitucionales, y no advirtiéndose causal de nulidad susceptible de afectar en todo o en parte la presente actuación, procede la Sala a decidir lo que corresponda, previas las siguientes

IV. CONSIDERACIONES

Como se deduce de los hechos narrados y de los elementos de juicio que obran en las presentes diligencias, la parte accionante invoca como trasgredido su derecho fundamental de petición, presuntamente vulnerado por la conducta omisiva de las demandadas, al no dar respuesta de fondo a sus peticiones.

En consecuencia, solicita la accionante que se ordene a las accionadas emitan una respuesta de fondo frente a la solicitud elevada, en lo que concierne a la actualización de área y linderos del predio identificado con la ficha catastral No. 01-10-0285-0012-000 del Municipio de Ibagué, incluyendo la visita de campo y la correspondiente resolución, en el menor término posible

En orden a resolver esta instancia, resulta pertinente hacer una breve referencia a los parámetros del derecho de petición expuestos por la H. Corte Constitucional, para concluir con la resolución del caso particular.

"a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. Oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

d) Por lo anterior, **la respuesta no implica aceptación de lo solicitado** ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

g). En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta”¹

- **El caso particular:**

Partiendo de las consideraciones expuestas y de la documental allegada con la acción de tutela, observa la Sala que la señora NELLY LOPEZ AVILA a través del Ingeniero Luis Alberto Torres Cruz, radicó ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el formulario único de solicitudes de trámites catastrales, junto con los anexos allí solicitados para la actualización del área y los linderos del predio identificado con la ficha catastral No. 01-10-0285-0012-000, al cual se le asignó el radicado No. ER 1384 del 13 de febrero de 2020.

Como quiera que la accionante no hubiera obtenido respuesta de fondo a su petición, esta vez, invocando la acción de tutela, solicita se ordene a la demandada resolver de fondo la petición radicada el 13 de febrero de 2020.

De conformidad con los documentos allegados al plenario se tiene inicialmente que el 13 de febrero de 2020 la señora Nelly López Ávila, presentó derecho de petición ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, en la cual solicitó la actualización del

área y los linderos del predio identificado con la ficha catastral No. 01-10-0285-0012-000.

Es así que, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi informó que la petición radicada en sus dependencias el 13 de febrero de 2020, según No. ER 1384 fue enviada al Municipio de Ibagué mediante oficio No. 03 del 1º de octubre de 2021.

Por su parte, el Director de información y aplicación de la norma urbanística de la Secretaría de Planeación de Ibagué, informó que el trámite solicitado por la accionante requería de un análisis y estudio frente a la documentación aportada el cual tomaba tiempo, y si bien se han adelantado algunos trámites, no se ha podido dar respuesta de fondo a la solicitud de la accionante.

En consecuencia, la juez *a quo* consideró que el IGAC vulneró el derecho de petición de la accionante como quiera que no puso en conocimiento el reenvío por competencia de su solicitud a otra entidad. Asimismo, señaló que la Secretaría de Planeación Municipal – Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística, no demostró que el oficio del 8 de junio de 2022, mediante el cual dio respuesta a la accionante le fuera notificado; además consideró que la respuesta proporcionada en dicho oficio no resolvía de fondo la petición de la actora, vulnerado así el derecho fundamental de petición de la señora Nelly López Ávila.

Ahora bien, mientras se surtía el recurso de alzada, el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” informó que el día 21 de junio de 2022, envió vía correo electrónico el oficio de respuesta a la petición de la señora Nelly López, junto con sus respectivos anexos, indicándole que el día 01 de octubre del 2021 el Instituto Geográfico Agustín Codazzi corrió traslado de su petición al Municipio de Ibagué, como quiera que era la competente para resolver de fondo la solicitud, dando así respuesta de fondo a la petición radicada por la accionante, por tanto, cesó la vulneración al derecho de petición.

En lo que concierne al fenómeno jurídico del hecho superado, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que, cuando durante el trámite de la acción constitucional (primera y segunda instancia o inclusive etapa de revisión) se constata el cese de la presunta vulneración o de la situación de hecho por la cual la persona se aqueja, lo viable es declarar el hecho superado por carencia actual del objeto, pues ninguna razón se, tendría una orden en busca de defender el derecho en disputa, cuando la situación presuntamente vulneradora ha desaparecido.

Así ha puntualizado la Corte:

“Del texto constitucional claramente se desprende que la acción de tutela tiene como fin la protección de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados, protección que se materializa con la emisión de una orden por parte del juez de exigir una acción u omisión con objeto de conseguir la señalada finalidad.

De este modo, si en el curso de la solicitud de amparo se constata el cese de la vulneración o de la amenaza de los derechos fundamentales, entonces la acción de tutela se torna ineficaz, ya que la posible orden de acción u omisión no tendría un objeto en que recaer, comoquiera que la vulneración acabó.

Esta carencia actual de objeto debido al cese de la vulneración o la amenaza es lo que se conoce como hecho superado. El hecho superado ha dicho esta Corporación “se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que ‘carece’ de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión

‘hecho superado’ en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela”.

Así las cosas, como quiera que la entidad accionada- IGAC, dio respuesta de fondo al derecho de petición de la accionante, y el mismo fue debidamente notificado, no tendría sentido emitir una orden de amparo, debiendo, por tanto, declararse el hecho superado por carencia actual del objeto sobre el cual decidir, respecto de Instituto Geográfico Agustín Codazzi, como quiera que, durante el trámite de la presente acción, informó a la accionante del trámite dado a su petición.

Ahora bien, respecto del derecho de petición radicado ante la Secretaría de Planeación Municipal – Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística, se tiene que la entidad ya realizó la respectiva revisión del área de prediación, y se encuentran realizando un análisis por parte del área de avalúos, nomenclatura y georreferenciación, no obstante, no han culminado la respectiva actuación para la correspondiente expedición del acto administrativo.

Así las cosas, como quiera que han transcurrido nueve meses sin que a la fecha la entidad haya dada una respuesta de fondo al derecho de petición de la accionante, no se han descartado las circunstancias que dieron origen a la vulneración del derecho fundamental de petición de la parte accionante, y, en consecuencia, la posibilidad de amenaza o daño a los derechos continúa incesante, razón por la cual la Sala amparará el derecho fundamental de petición respecto de la Secretaría de Planeación Municipal – Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística.

En consecuencia, esta Sala revocará el numeral segundo de la sentencia proferida el 17 de junio de 2022 por el Juzgado Tercero Administrativo de Ibagué, y en su lugar se declarará el hecho superado por carencia actual del objeto, respecto del Instituto Geográfico Agustín Codazzi. En lo demás se confirmará la sentencia impugnada.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Tolima, Sala de decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

RESUELVE :

PRIMERO: REVOCAR el numeral segundo de la sentencia proferida el 17 de junio de 2022, por el Juzgado Tercero Administrativo de Ibagué, y en su lugar se declarará el hecho superado por carencia actual del objeto, respecto del Instituto Geográfico Agustín Codazzi. En lo demás se CONFIRMA la sentencia impugnada.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

Ejecutoriada esta providencia remítase a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala extraordinaria de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,


ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA


BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS


JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO