



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Rama Judicial del Poder Público
JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE IPIALES

IpiALES –Nariño, veintitrés (23) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Radicado:	2021-00073-00
Accionante:	MARÍA DEL CARMEN VILLOTA TOBAR
Accionada:	INSTITUTO GEOGRÁFICO “AGUSTÍN CODAZZI” – DIRECCION TERRITORIAL NARIÑO

Se decide en esta oportunidad la acción de tutela de la referencia, una vez agotado el trámite propio a esta instancia.

I. ANTECEDENTES.

En compendio, la accionante manifiesta que el 6 de febrero de 2021 impetró derecho de petición ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, con el fin de que se adelante el registro catastral de los predios 244-55727 y 244-70149 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de IpiALES, anexando los documentos pertinentes, recibiendo el 9 de febrero postrero el acuso de recibido bajo el radicado No. 6015-2021-0001530 -ER-000

Apunta que, el pasado 10 de febrero radicó nuevo derecho de petición ante dicha entidad, con el fin de lograr el registro catastral del bien inmueble identificado a folio de matrícula inmobiliaria No. 244-55728, anexando la documentación pertinente, de la cual el 12 de febrero, recibió acuso de recibido el 12 de febrero, bajo el radicado No. 6015-2021-0001827-ER-000

Manifiesta que el 10 de marzo y 12 de abril, solicitó a la accionada le informara el estado de sus peticiones, recibiendo respuesta a vuelta de correo, el pasado 15 de abril en la que se señala, en síntesis, que al tratarse de una mutación catastral, se hace necesario una inspección ocular por parte de un funcionario que delegue la Oficina de Conservación, el cual se pondrá en contacto con la petente.



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

Al no ocurrir tal acto, afirma que nuevamente el 8 de julio ulterior acudió vía correo electrónico ante el IGAC con el propósito de que, se fije fecha y hora para llevar a cabo la inspección ocular, solicitud de la que no obtuvo respuesta.

Arguye que, las mentadas peticiones a la fecha no han tenido una respuesta de fondo por parte de la ahora Territorial Nariño, resultando flagrante la vulneración al derecho de petición del que es titular. (Fls 3 a 14)

En tal sentido solicitó:

"1.- Se ordene la protección inmediata de mi derecho fundamental de petición.

2.- Como consecuencia de lo anterior se ordene al INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI IGAC delegar de manera inmediata al funcionario que realizará la visita a los predios mencionados en el derecho de petición y que por favor me informen de manera escrita vía correo electrónico edithpinchao@gmail.com cuando se realizará dicha visita, para que de esta manera se realice la inscripción catastral de los inmuebles y se dé cabal cumplimiento total y efectivo a mis solicitudes del 6 y 10 de febrero del 2021.

3.- Sírvase ADVERTIR a los accionados del cabal cumplimiento de la presente acción, so pena, de las sanciones que establece el Decreto 2591 de 1991.."

II. TITULAR DE LA ACCIÓN.

Se trata de la señora **MARIA DEL CARMEN VILLOTA TOBAR**, quien se identifica con la cédula de ciudadanía N° 27.249.421, expedida en Ipiales – Nariño.

III. SUJETO DE LA ACCIÓN.

Se acusa la vulneración de derechos fundamentales, a la entidad denominada **INSTITUTO GEOGRÁFICO "AGUSTÍN CODAZZI" TERRITORIAL NARIÑO**, Establecimiento Público del orden Nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito al Departamento Administrativo de Estadística DANE.



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

IV. DERECHOS TUTELADOS.

La accionante invoca como vulnerado su derecho fundamental de petición.

V. CONTESTACIÓN.

El director de la Territorial Nariño del instituto Geográfico Agustín Codazzi advierte expresamente la recepción de los derechos de petición impetrados por la accionante, mismos que señala, fueron recepcionados vía correo electrónico, cuyas diligencias fueron acogidas por la entidad que regenta.

Al respecto, señala que el auxiliar administrativo José Martín Agreda Zambrano, emitió respuesta a las mentadas solicitudes del 15 de abril de 2021 mediante radica IGAC No. 6015-2021-0001530-EE-001, informándole a la señora VILLOTA TOBAR que, al tratarse de mutación catastral, se requiere visita de campo, que debía ser programada de manera posterior.

No obstante, advierte que mediante radicado IGAC No. 6015-2021-0016204-EE-001 del pasado 11 de agosto, el profesional universitario Gustavo Adolfo parada Casanova, le informo a la tutelante que la requerida visita se efectuaría el 24 de agosto del cursante a las 8:00 a.m., siendo que de manera posterior se dará respuesta final a la solicitud de registro.

Reseñó que, la fecha de la visita se fijó tan solo hasta el 24 de agosto, debido a la situación de orden público que se atraviesa en la actualidad desde marzo de este año, aunado al hecho de que los términos catastrales fueron suspendidos del 10 al 19 de agosto, mediante Resolución IGAC No. 1094 del 6 de agosto, para llegar a la conclusión de que en el presente asunto se ha configurado la denominada carencia actual de objeto por hecho superado, misma que implora se declare en el presente asunto. (Fls 76 a 93).

VI. CONSIDERACIONES.

1. DE LA COMPETENCIA.

En primer lugar, debe decirse que el juzgado es competente para conocer de la presente acción de tutela, en virtud de lo dispuesto por



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

el Decreto 2591 de 1991 y las reglas de reparto establecidas en el Decreto 1382 de 2000, y el Decreto 1983 de 2017.

2. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a este Despacho determinar si la entidad accionada ha vulnerado el derecho fundamental de petición de la accionante, debido a la ausencia de respuesta de fondo a las solicitudes por ella impetradas el 6 y 10 de febrero de 2021, o por el contrario, si debe denegarse ante la inexistencia de vulneración de los derechos invocados, o si debe declararse improcedente la acción de amparo por haberse estructurado la carencia actual de objeto por hecho superado, como lo alega la entidad accionada.

Antes de resolver el interrogante planteado, se adelantará el examen de procedencia de la acción de amparo.

3. EXAMEN DE PROCEDENCIA DE LA PRESENTE ACCIÓN CONSTITUCIONAL

Corresponde determinar en este acápite, si se satisfacen los requisitos de procedencia de la presente acción constitucional, para que amerite efectuar un examen de fondo del presente asunto. Estos requisitos se refieren a la legitimación, inmediatez y subsidiariedad, que a continuación se procede a analizar.

3.1 En cuando a la legitimación en la causa por activa

El legislador de 1991 instituyó en el artículo 86 la acción de tutela como un mecanismo especial para que todos los ciudadanos pudieran reclamar ante los jueces, por sí mismos o por quien actué a su nombre, la protección de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando resulten vulnerados o amenazados por las autoridades públicas o particulares encargados de la prestación de un servicio público.

En ese mismo sentido, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, el cual reglamentó la acción de tutela, establece que ésta puede ser ejercida por "cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales". Así entonces, el amparo debe demandarse por el titular de los derechos presuntamente vulnerados, quien puede hacerlo por sí mismo o a través de representante. Igualmente, se permite la agencia de derechos ajenos, cuando el facultado



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

legalmente para hacerlo “no esté en condiciones de promover su propia defensa”; por intermedio de la Defensoría del Pueblo o los personeros municipales.

En el presente asunto, la accionante se encuentra legitimada por activa debido a que actúa en nombre propio, siendo que aquella impetró directamente las peticiones de las que se queja, adolecen de respuesta.

3.2 En lo que corresponde a la legitimación en la causa por pasiva, la Constitución Política Colombiana establece en su artículo 86, que la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o por el actuar de los particulares, en los casos previstos en la Constitución y en la ley. En este contexto, según lo señalado de manera reiterada la Corte Constitucional, en lo que respecta a esta modalidad de legitimación es necesario acreditar dos requisitos, por una parte, que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo; y por la otra, que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho fundamental se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión¹.

También se cumple con el requisito de procedencia de legitimación en la causa por pasiva, pues esta acción se dirige contra el INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI - TERRITORIAL NARIÑO, entidad pública a la cual se le atribuye la presunta vulneración del derecho fundamental de petición del cual es titular la accionante.

3.3 Requisito de inmediatez.

Sobre del prenombrado requisito de inmediatez, establece el artículo 86 que la acción puede impetrarse “[...] en todo momento y lugar [...]”. La jurisprudencia constitucional ha entendido que por esa razón no es posible establecer un término de caducidad, pues ello contrario al artículo citado². Con todo, ha aclarado que lo anterior no debe entenderse como una facultad para presentar la acción de tutela en cualquier momento, ya que ello pondría en riesgo la seguridad jurídica y desnaturalizaría la acción, concebida, según el propio

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-1001 de 2006. M.P. Jaime Araujo Rentería

² Corte Constitucional. Sentencia C-543 de 1992



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

artículo 86, como un mecanismo de “protección inmediata” de los derechos alegados.

Por lo anterior, a partir de una ponderación entre la no caducidad y la naturaleza de la acción, se ha entendido que la tutela debe presentarse en un término razonable, pues de lo contrario podrá declararse improcedente³. Para la determinación de la razonabilidad del plazo, no existen reglas estrictas e inflexibles, sino que al juez constitucional le corresponde evaluar, a la luz de las circunstancias de cada caso, lo que constituye un plazo oportuno. Esto implica que la acción de tutela no puede ser rechazada con fundamento en el paso del tiempo, sino que debe el juez estudiar las circunstancias con el fin de analizar la razonabilidad del término para interponerla⁴.

Al respecto, debe indicarse que la presente acción también cumple con este requisito, ello teniendo en cuenta que la respuesta parcial de las peticiones impetradas el 6 y 10 de febrero de este año, se efectuó el 15 de abril de 2021, y la presente acción fue presentada el día 9 de agosto de 2021, plazo que se considera razonable.

3.4 En lo que tiene que ver con el requisito de subsidiariedad, el artículo 86 que “[...] 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 [...]”. Teniendo en cuenta esta norma, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 estableció como causal de improcedencia de la tutela la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

También se advierte satisfecho este requisito, en tanto las pretensiones de la accionante relativas a que se dé respuesta a un derecho de petición, no encuentran un mecanismo ordinario para su resolución

4. LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela se instituyó en nuestro ordenamiento jurídico con la específica finalidad de otorgar a las personas la protección inmediata a los derechos constitucionales fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de autoridad

³ Corte Constitucional. Sentencia SU-961 de 1999

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-246 de 2015



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

pública, y también por los particulares por los mismos motivos. Pero en este último evento sólo en los casos taxativamente consagrados en la ley.

Según se desprende de la misma definición constitucional contenida en el artículo 86 superior, está establecida para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. De esta manera, el primer presupuesto de procedibilidad es que se haya interpuesto, en el caso concreto, para defensa de derechos que tengan esa categoría, salvo que se trate de prerrogativas de distinto rango, v.gr., las prestacionales, que en la oportunidad particular se encuentren inescindiblemente ligadas a otras de ese carácter.

5. DERECHO DE PETICIÓN.

En virtud del derecho fundamental de petición toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas y a obtener pronta solución. Tal derecho fundamental ha sido consagrado en el art. 23 de la Constitución Política, según el cual “[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. (...)”.

Sobre el contenido y alcance de dicho derecho fundamental la Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas oportunidades señalando que la manifestación de la administración respecto al caso debe ser adecuada a la solicitud planteada, efectiva para la solución del caso, y oportuna.

No hay duda que para la efectiva satisfacción del derecho de petición este debe resolverse, y que conforme a reiterada doctrina constitucional el amparo tutelar solo puede facultar al juez de tutela, en protección del derecho de petición, para impulsar una pronta respuesta de la respectiva solicitud, sin que sea permitido señalar el contenido de las decisiones que deban tomar las autoridades públicas en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales.

También es importante precisar que el pronunciamiento generado en cumplimiento del derecho de petición debe permitir al particular definir una expectativa, por eso “resolver” en los términos de la doctrina constitucional entraña una contestación sustantiva a la petición formulada por el particular, porque solo así el derecho adquiere su verdadera dimensión de instrumento de participación democrática.



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

Además, se tiene que la Corte Constitucional se ha pronunciado reiteradamente en relación con el contenido y alcance del derecho de petición, señalando en sus decisiones más importantes que para su plena satisfacción la respuesta debe ser adecuada a la solicitud planteada, efectiva para la solución del caso y oportuna, además que: *“...el derecho de petición, es un mecanismo expedito de acceso directo a las autoridades, que exige el cumplimiento de una obligación inexcusable: la resolución sustancial de la petición respetuosamente formulada. Por consiguiente, debe existir una respuesta, que puede darse en cualquier sentido, siempre que sea definitiva y coherente con lo solicitado, es por eso que resulta insuficiente la mera información sobre el trámite de una determinada actuación...”*.

5.1.- En la sentencia T-1160A de 2001, la Corte Constitucional enumeró los elementos característicos del derecho de petición, para lo cual indicó:

“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.

(...)



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

k) "Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado". (Resaltado fuera de texto)

5.2. La Ley 1755 de 2015 "...por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición...", en su artículo 14 indica los términos para resolver las distintas modalidades de 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. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto...". (Acentuado del juzgado)

En este orden de ideas, debe entenderse que la orden de tutela suplicada, en caso de violación al derecho de petición, ha de dirigirse solamente en el sentido de requerir a la autoridad para que ésta proceda a resolver positiva o negativamente, desterrando el silencio no justificado de la entidad con respecto a la solicitud.

Así, el derecho de petición tiene una doble finalidad, por un lado, se concreta en permitir a toda persona elevar peticiones respetuosas y



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

por otro, en asegurar la pronta y efectiva respuesta, es decir, una vez se realiza la solicitud, se espera como la norma lo prevé, una pronta solución.

6. CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO.

La Corte Constitucional en sentencia T-086 de 2020 señaló:

1. *“En reiteradas ocasiones, esta corporación ha señalado que la carencia actual de objeto se configura cuando la orden del juez constitucional no tendría efecto alguno o “caería al vacío”⁵, y que dicho fenómeno puede presentarse bajo las categorías de hecho superado, daño consumado o el acaecimiento de alguna otra circunstancia que conduzca a que la vulneración alegada ya no tenga lugar siempre que esta no tenga origen en la actuación de la entidad accionada (situación sobreviniente).*

2. *En relación con la primera categoría (carencia actual de objeto por hecho superado, en adelante, “hecho superado”), el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 determina lo siguiente: “Artículo 26.- (...) Si, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes”.*

3. *La Corte ha interpretado la disposición precitada en el sentido de que el hecho superado, tiene lugar cuando desaparece la vulneración o amenaza al derecho fundamental invocado⁶. Concretamente, la hipótesis del hecho superado se configura “cuando entre la interposición de la acción de tutela y el fallo de la misma, se satisface por completo la pretensión contenida en la acción de tutela, es decir, que **por razones ajenas a la intervención del juez constitucional**, desaparece la*

5 Ver, por ejemplo, sentencias T-085 de 2018, T- 189 de 2018, T-021 de 2017, T-235 de 2012 y T-533 de 2009.

6 Ver, sentencia T-070 de 2018. La carencia actual de objeto “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”. En efecto, el.



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

causa que originó la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del peticionario”⁷ (resaltado fuera del texto).

4. En tal sentido, esta corporación ha señalado los aspectos que deben verificarse a fin de examinar y establecer la configuración del hecho superado desde el punto de vista fáctico. Estos aspectos son los siguientes: “(i) que efectivamente se ha satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la acción de tutela; (ii) y que la entidad demandada haya actuado (o cesado en su accionar) a motu proprio, es decir, voluntariamente”.

5. Así pues, al constatar dichos aspectos y encontrarse ante un hecho superado, la sentencia SU-522 de 2019 sistematizó la jurisprudencia respecto de los deberes que se desprenden para el juez de tutela en estos escenarios, indicando que “no es perentorio que el juez de tutela haga un pronunciamiento de fondo”. Sin embargo, agregó que si bien en estos casos la Corte no se encuentra obligada a emitir un pronunciamiento de fondo, puede pronunciarse sobre el caso para realizar observaciones sobre los hechos que dieron origen a la interposición de la tutela, si así lo considera, entre otros. No obstante, la Corte ha dejado claro que, en cualquier caso, la sentencia que declare el hecho superado debe acreditar su configuración.”

7. EL CASO CONCRETO.

En el escrito genitor de la presente acción, la accionante registra que el 6 y 10 de febrero últimos, presentó ante el INSTITUTO GEOGRÁFICO “AGUSTIN CODAZZI” – Territorial Nariño, derecho de petición, solicitando se realice el registro de los bienes inmuebles de los predios constantes a folios de matrícula inmobiliaria Nos. 244-55727, 244-70149 y 244-55728 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Ipiales.

En casos como el presente, se impone verificar si el derecho de petición ha sido satisfecho en debida forma, de manera que comprenda y resuelva en el fondo lo solicitado, y haga efectivo el núcleo esencial de tal garantía Constitucional.

⁷ Sentencia T- 715 de 2017.

⁸ Ver, sentencia SU-522 de 2019.



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiates

Conforme a la respuesta ofrecida en el presente trámite por el Director Territorial Nariño del INSTITUTO GEOGRÁFICO "AGUSTÍN CODAZZI" - soportada documentalmente-, se tiene que la tutelante obtuvo respuesta a su petición elevada los días 6 y 10 de febrero de 2021, tal y como consta a folios 89 a 91 del dossier en donde se fija fecha para la visita ocular, en la que dicho sea de paso, se satisface la pretensión que aquella suplica en esta sede, definiendo el curso del asunto, efectuando la visita necesaria para efectuar la mutación catastral pedida inicialmente; en consecuencia, resulta de elemental reflexión, que ninguna orden podría impartir entonces esta judicatura, en dirección a procurar la protección constitucional incoada.

Corolario de lo expuesto, frente a la circunstancia probada de encontrarse con un "Hecho Superado" o de "Cesación de Actuación Impugnada", no queda alternativa distinta al Juzgado que la de desestimar el pedimento de protección constitucional plasmado en el libelo por la señora MARÍA DEL CARMEN VILLOTA TOBAR, con respecto al derecho fundamental que consideró conculcado.

VI. DECISION.

Por lo expuesto, el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE IPIALES-NARIÑO, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO, respecto del amparo constitucional deprecado por la señora MARÍA DEL CARMEN VILLOTA TOBAR.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE de esta decisión a las partes por el medio más expedito.

TERCERO: Si el presente fallo no fuere impugnado, ENVÍESE a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.

VÍCTOR HUGO RODRÍGUEZ MORAN
JUEZ