



Cartagena de Indias D. T. y C., veinte (20) de abril de dos mil veintidós (2022).

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	Impugnación de Tutela
Radicado	13001-33-33-009-2022-00047-01
Demandante	Mares de Cartagena LTDA
Demandado	Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC Territorial Bolívar
Magistrado Ponente	Edgar Alexi Vásquez Contreras
Asunto	Derecho de petición.

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a decidir la impugnación presentada por la sociedad accionante, contra la sentencia proferida el 2 de marzo de 2022 y adicionada mediante providencias de 3 y 9 de marzo de 2022, por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena.

III.- ANTECEDENTES

3.1. La demanda (documento No. 2 del expediente digital).

En el radicado de la referencia se acumularon en primera instancia 21 acciones de tutela proveniente de otros juzgados, en las que la misma sociedad accionante solicitaba que la accionada respondiera de fondo las peticiones de asignación de cédulas contrásteles a distintos predios. No obstante, como en la impugnación presentada contra el fallo de primera instancia solo se hizo cuestionamientos en relación al contenido de la decisión referida la solicitud de asignación de cédula catastral del bien objeto de la acción de tutela radicada con el No. 13001-33-33-009-2022-00047-01, esta Sala solo se refreirá a ella en el presente fallo.

a) Pretensiones.

El apoderado de la sociedad accionante solicitó el amparo de su derecho fundamental de petición, y como consecuencia de ello, se ordenara al IGAC pronunciarse sobre a solicitud de asignación de cédula catastral al predio identificado con folio de matrícula 060-147427.



b) Hechos.

El accionante afirmó, en resumen, que el 21 de octubre de 2021 solicitó al IGAC la asignación de cédula catastral del predio identificado con folio de matrícula 060-147427, sin que a la fecha de la presentación de la demanda dicha entidad diera respuesta a la misma, situación que, a su juicio, viola su derecho fundamental de petición.

3.2 Contestación.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, manifestó en su informe que mediante el oficio No. 2602DTB-2022-0002380-EE-001 dio respuesta a la petición de la sociedad accionante, poniéndole de presente que no aportó los documentos necesarios para acceder a su solicitud. (**documento No. 5 del expediente digital**),

3.3. Sentencia impugnada (documento No. 22 del expediente digital).

Mediante sentencia del 2 de marzo de 2022 el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena accedió parcialmente a las pretensiones de la acción de tutela, así:

***“Primero. Declarar** en el presente caso, frente a la solicitud de amparo del derecho fundamental de petición respecto del predio de matrícula inmobiliaria 060- 147427, la carencia actual de objeto por estar en presencia de un hecho superado, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.*

***Segundo. Amparar** el derecho fundamental de petición de la sociedad Mares de Cartagena LTDA representada legalmente por Hugo Perilla Beltrán, vulnerado por a accionada IGAC – Territorial Bolívar, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.*

***Tercero.** Como medida de protección, **ordenar** a la accionada IGAC – Territorial Bolívar, que dentro del término de los dos (2) días siguientes a la notificación de esta providencia, se sirva dar respuesta clara, congruente y de fondo a la petición elevada por la sociedad MARES DE CARTAGENA LTDA, a través de su representante legal HUGO PERILLA BELTRAN el día 21 de octubre de 2021, respecto de los predios de matrículas inmobiliarias 060-147467, 060-147470, 060- 147449, 060-147472, 060-147451, 060-147484, 060-147428, 060-147475, 060- 147439, 060-147462, 060-147438, 060-147471, 060-147457, 060-147465, 060- 147446, 060-147454, 060-147443, 060-147437, 060-147461.*

***Cuarto.** De no ser impugnada la presente providencia, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.*

La anterior decisión fue adicionada mediante providencia de 3 de marzo de 2022, así: (ver archivo No. 25 del expediente digital):

***“PRIMERO:** En aplicación de los artículos 2.2.3.1.3.1 y 2.2.3.1.3.2 del Decreto 1834 de 2015, **ACUMULAR** a la presente acción de tutela instaurada por la sociedad MARES DE CARTAGENA LTDA, a través de su representante legal*



HUGO PERILLA BELTRAN, y por intermedio de apoderado judicial, contra el INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI - IGAC TERRITORIAL BOLÍVAR; las siguientes:

1. 13001-31-05-001-2022-00053-00. Proveniente del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cartagena.
2. 13001-31-05-008-2022-00054-00. Proveniente del Juzgado Octavo Laboral del Circuito de Cartagena.

SEGUNDO: Adicionar el numeral tercero de la parte resolutive del Fallo de Tutela No. AT- 1T- 017-2022 del 02 de marzo de 2022, en ese sentido se ORDENA, a la accionada IGAC – TERRITORIAL BOLÍVAR, que dentro del término de los dos (2) días siguientes a la notificación de esta providencia, se sirva da respuesta clara, congruente y de fondo a la petición elevada por la sociedad MARES DE CARTAGENA LTDA, a través de su representante legal HUGO PERILLA BELTRAN el día 21 de octubre de 2021, respecto de los predios de matrículas inmobiliarias 060-147448 y 060-147485.

Finalmente, mediante providencia de 9 de marzo de 2022, se adicionó nuevamente el fallo de primera instancia así: (ver archivo No. 26 del expediente digital)

“PRIMERO: En aplicación de los artículos 2.2.3.1.3.1 y 2.2.3.1.3.2 del Decreto 1834 de 2015, acumular a la presente acción de tutela instaurada por la sociedad Mares de Cartagena LTDA, a través de su representante legal HUGO PERILLA BELTRAN, y por intermedio de apoderado judicial, contra el INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI - IGAC TERRITORIAL BOLÍVAR, la acción de tutela de radicado 13001-33-33-002-2022-00048-00, la cual fue remitida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Cartagena.

SEGUNDO: Adicionar el numeral tercero de la parte resolutive del fallo de Tutela No. AT- 1T- 017-2022 del 02 de marzo de 2022, en ese sentido se ORDENA, a la accionada IGAC – TERRITORIAL BOLÍVAR, que dentro del término de los dos (2) días siguientes a la notificación de esta providencia, se sirva dar respuesta clara, congruente y de fondo a la petición elevada por la sociedad MARES DE CARTAGENA LTDA, a través de su representante legal HUGO PERILLA BELTRAN el día 21 de octubre de 2021, respecto del predio de matrícula inmobiliaria 060-147455.

Para fundamentar su declaración de carencia actual de objeto, señaló que el IGAC mediante oficio No. 2602DTB-2022-0002380-EE-001 de 21 de febrero de 2022 dio respuesta de fondo a la solicitud de asignación de cédula catastral relacionado con el predio identificado con la matrícula inmobiliaria No. 060-147427, respuesta que fue comunicada a la sociedad tutelante.

3.4. Impugnación (documento No. 24 del expediente digital).

El accionante impugnó el fallo de primera instancia, manifestando que no se configuraba la carencia actual de objeto por hecho superado porque el IGAC no había cumplido con su deber de asignar una referencia catastral al inmueble.

IV. CONTROL DE LEGALIDAD

La presente acción de tutela no adolece de vicios o nulidades procesales que afecten el correcto trámite de la misma.

V. CONSIDERACIONES

5.1. Competencia.

El Tribunal Administrativo de Bolívar, es competente para conocer la impugnación de la sentencia que decidió de tutela de la referencia, de acuerdo con lo establecido por el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

5.2. Problema jurídico.

Corresponde a la Sala determinar si el oficio No. 2602DTB-2022-0002380-EE-001 de 21 de febrero de 2022, suscrito por el IGAC, contiene o no una respuesta de fondo a la solicitud de asignación de cédula catastral relacionado con el predio identificado con la matrícula inmobiliaria No. 060-147427, presentada por el actor.

En caso afirmativo, si ello da lugar a declarar la carencia actual de objeto por hecho superado; y en caso negativo, si ello justifica declarar la vulneración del derecho fundamental de petición de la sociedad accionante.

5.3 Tesis de la Sala.

El oficio No. 2602DTB-2022-0002380-EE-001 de 21 de febrero de 2022, suscrito por el IGAC, no contiene una respuesta de fondo a la solicitud de asignación de cédula catastral del predio identificado con la matrícula inmobiliaria No. 060-147427, pues dicha respuesta no define de fondo la situación solicitada, solo fija fecha para la programación de visita al predio, para después proceder a la asignación de la cédula catastral de ser posible, situación que no conduce a declarar la carencia actual de objeto por hecho superado.

Por lo anterior, la Sala modificará la sentencia impugnada.

5.4 Marco jurídico y jurisprudencial.

5.4.1. Procedencia de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política instituyó la acción de tutela como mecanismo judicial para la protección de los derechos fundamentales de toda



persona cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo que de no proceder se configure un perjuicio irremediable.

De lo anterior, se tiene como características de esta acción las siguientes:

-Está instituida para proteger derechos fundamentales.

-La subsidiariedad, por cuanto solo resulta procedente cuando el perjudicado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable.

-La inmediatez, porque se trata de un instrumento jurídico de protección inmediata que es viable cuando se hace preciso disponer la guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental objeto de vulneración o amenaza.

5.4.2. Presupuestos de efectividad del derecho fundamental de petición.

El artículo 23 de la Constitución Política de 1991 consagró el derecho que tiene toda persona a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades públicas, sea por razones de interés general o de interés particular; estableciendo, además, que dichos escritos deberán gozar de una respuesta oportuna, así:

ARTICULO 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

La Ley 1755/2015 reguló el derecho fundamental de petición y sustituyó un capítulo del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

“Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.



El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.

Mediante Decreto No. 491 de 28 de marzo de 2020, "Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica", en su artículo 5º modificó el termino para contestar las peticiones, así:

"Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) 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 y cinco (35) días siguientes a su recepción.

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 el presente artículo 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 en este artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales."

La abundante y reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha señalado que el núcleo esencial del derecho de petición reside en la posibilidad de obtener en forma pronta y oportuna una respuesta de fondo, clara, precisa y congruente frente a lo solicitado que, además, tendrá que ser puesta en conocimiento del peticionario.

5.4.3. Carencia actual de objeto por hecho superado.

La Corte Constitucional señaló en sentencia T – 242 de 2016 que se entiende por hecho superado la situación que se presenta cuando, durante el trámite de la acción de tutela o de su revisión eventual ante la Corte Constitucional, sobreviene la ocurrencia de hechos que demuestran que las circunstancias



existentes al momento de interponer la acción se transformaron y por lo tanto, la parte accionante ha perdido el interés sobre la satisfacción de su pretensión o ésta no puede obtenerse, pues la situación en principio informada a través de la tutela, ha cesado.

La misma Corporación en sentencia SU/522-19 sostuvo que, si luego de acudir a la autoridad judicial, la situación ha sido superada o resuelta de alguna forma, no tendría sentido un pronunciamiento, puesto que “la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío”. Y distinguió tres categorías de la carencia actual de objeto, así;

- **El hecho superado**, que ocurre cuando la entidad demandada haya actuado (o cesado en su accionar) a motu proprio; es decir, voluntariamente, satisfaciendo por completo lo que se pretendía por medio de la acción de tutela.

- **El daño consumado**, tiene lugar cuando se ha perfeccionado la afectación que con la tutela se pretendía evitar, de forma que ante la imposibilidad de hacer cesar la vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es factible que el juez de tutela dé una orden para retrotraer la situación. De ahí que el daño consumado tenga un efecto simbólico más reprochable que el hecho superado, en la medida en que en el primer caso la accionada “lleva la situación a un límite extremo en que el restablecimiento del derecho es imposible”.

- **El hecho sobreviniente** cubre los escenarios que no encajan en las categorías antes señaladas, pues remite a cualquier “otra circunstancia que determine que, igualmente, la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto caiga en el vacío”. Ocurre en los eventos en que **(i)** el actor mismo es quien asume la carga que no le correspondía para superar la situación vulneradora; **(ii)** un tercero –distinto al accionante y a la entidad demandada - ha logrado que la pretensión de la tutela se satisfaga en lo fundamental; **(iii)** es imposible proferir alguna orden por razones que no son atribuibles a la entidad demandada; o **(iv)** el actor simplemente pierde interés en el objeto original de la litis.

Esta sala decidirá con base en los criterios expuestos con anterioridad.



5.5. Caso Concreto.

5.5.1. Pruebas relevantes para decidir.

- Solicitud de asignación de cédula o referencia catastral al bien inmueble identificado con el folio de matrícula Inmobiliaria N° 060-147427, presentada el 21 de octubre de 2021 a los correos electrónicos judiciales@igac.gov.co; omaramarredo@yahoo.com (f. 3 de archivo No. 02 del expediente digital).
- Copia del oficio No. 2602DTB-2022-0002380-EE-001 de 21 de febrero de 2022, a través del cual el IGAC pretendió dar respuesta a la petición anterior (fs. 14 – 15 del archivo No. 05 del expediente digital).
- Certificado de existencia y representación legal de la sociedad tutelante, expedido el 21 de octubre de 2021 (fs. 5 – 10 del archivo No. 02 del expediente digital).

5.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

Las pruebas obrantes en el proceso dan cuenta que el 21 de octubre de 2021 la sociedad tutelante solicitó al IGAC la asignación de cédula o referencia catastral al bien inmueble identificado con el folio de matrícula Inmobiliaria No. 060-147427.

A fin de dar respuesta a la solicitud anterior el IGAC, mediante el oficio No. 2602DTB-2022-0002380-EE-001 de 21 de febrero de 2022, manifestó a la peticionaria:

“En atención a petición presentada por usted vía correo electrónico IGAC Territorial Bolívar, en su condición de representante Legal de la Sociedad MARES DE CARTAGENA LTDA, mediante la cual solicitó asignación de cédula catastral al predio identificado con folio de matrícula Inmobiliaria 060-147427, al predio localizado en (sic).

Después de haber estudiado su petición y verificado en nuestra base de datos catastrales alfanuméricas de esta Territorial, Sistema Nacional Catastral –SNC nos permitimos informar que para su trámite usted aportó el certificado de tradición del inmueble y certificado de existencia y representación de MARES DE CARTAGENA LTDA, documentos, los cuales únicamente sirven de apoyo a la tradición registral (aspecto jurídico del catastro), pero no permiten la identificación física del predio al no contar con la copia de la escritura pública con descripción de linderos y medidas y el plano de levantamiento topográfico de la urbanización, para la localización física.

En general es necesario contar con el Plano de Loteo de toda la Urbanización, a efectos de poder realizar la localización precisa de cada predio en que hayan sido divididos o loteados en varios predios.

Por lo anterior, la Dirección Territorial Bolívar, ha asignado tres (3) funcionarios para realizar visita de identificación predial catastral, a la Urbanización, la



cual ha sido programada para el día 22 de febrero de 2022, a las 9:00 a.m., fecha y hora en la que ellos se harán presente a la entrada de la Urbanización, por lo que le solicitamos asignar la persona que acompañará a los funcionarios en la realización de la Diligencia Catastral.

No olvidemos utilizar y disponer de todos los elementos de bioseguridad de acuerdo con los protocolos exigidos, por el Gobierno Nacional y las Autoridades Territoriales."

Analizada la anterior respuesta se advierte que la misma no responde de fondo la solicitud del actor, y ello no podría ser de otra manera, puesto que no contaba con la información necesaria para proceder a la asignación de la cédula catastral solicitada, por lo que procedió a fijar fecha y hora para la realización de la visita al predio. No obstante, se advierte que dicha respuesta se dio al cabo de 4 meses de presentación de la solicitud; es decir, esa visita debió ser programada y práctica antes de la presentación de la acción de tutela, lo que hubiera permitido contar con la información necesaria para resolver de fondo la solicitud del actor en forma oportuna.

En el presente caso no se configura la carencia actual de objeto por hecho superado, en la medida en que no se ha concluido el proceso de asignación de cédula catastral en el bien inmueble identificado con el folio de matrícula Inmobiliaria No. 060-147427, y por ello la respuesta dada por el IGAC el 21 de febrero de 2022 no satisface el derecho fundamental de petición.

Por lo anterior, la Sala modificará la sentencia de primera instancia y, en su lugar declarará la violación del derecho fundamental de petición de la sociedad solicitante.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

VI. FALLA

PRIMERO: Modificar la sentencia proferida el 2 de marzo de 2022 y adicionada mediante providencias de 3 y 9 de marzo de 2022, la cual quedará así:

"Primero. En aplicación de los artículos 2.2.3.1.3.1 y 2.2.3.1.3.2 del Decreto 1834 de 2015, ACUMULAR a la presente acción de tutela instaurada por la sociedad MARES DE CARTAGENA LTDA, a través de su representante legal HUGO PERILLA BELTRAN, y por intermedio de apoderado judicial, contra el INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI - IGAC TERRITORIAL BOLÍVAR; las siguientes:

1. 13001-31-05-001-2022-00053-00, proveniente del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cartagena.



2. 13001-31-05-008-2022-00054-00, proveniente del Juzgado Octavo Laboral del Circuito de Cartagena.

3. 13001-33-33-002-2022-00048-00, proveniente del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Cartagena.

Segundo: Amparar el derecho fundamental de petición de la sociedad Mares de Cartagena LTDA representada legalmente por Hugo Perilla Beltrán, vulnerado por la accionada IGAC – Territorial Bolívar, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

Tercero: Como medida de protección, **ordenar** a la accionada IGAC – Territorial Bolívar, que dentro del término de los dos (2) días siguientes a la notificación de esta providencia, se sirva dar respuesta clara, congruente y de fondo a la petición elevada por la sociedad MARES DE CARTAGENA LTDA, a través de su representante legal HUGO PERILLA BELTRAN el día 21 de octubre de 2021, respecto de los predios de matrículas inmobiliarias 060-147467, 060-147470, 060- 147449, 060-147472, 060-147451, 060-147484, 060-147428, 060-147475, 060- 147439, 060-147462, 060-147438, 060-147471, 060-147457, 060-147465, 060- 147446, 060-147454, 060-147443, 060-147437, 060-147461, 060-147448, 060-147485, 060-147455 y **060- 147427**.

Cuarto. De no ser impugnada la presente providencia, **remítir** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito según lo ordenado en los artículos 30 y 31 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: REMITIR el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS


JEAN PAUL VASQUEZ GOMEZ


LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ