

Cartagena de Indias, D. T. y C., catorce (14) de enero de dos mil veintidós (2022).

## **I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES**

<b>Medio de control</b>	IMPUGNACIÓN DE TUTELA
<b>Radicado</b>	13-001-33-33-001-2021-00228-01
<b>Accionante</b>	GERMAN ANGEL GONZALEZ TORRES
<b>Accionado</b>	INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI - IGAC
<b>Magistrado Ponente</b>	LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ
<b>Asunto</b>	DERECHO DE PETICIÓN

## **II. – PRONUNCIAMIENTO**

Procede la Sala a resolver la impugnación presentada por parte del accionante, el señor GERMAN ANGEL GONZALEZ TORRES, contra la sentencia de fecha veinte (20) de octubre de dos mil veintiuno (2021), proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, a través de la cual, se declaró carencia actual de objeto por hecho superado.

## **III.- ANTECEDENTES**

### **1. DEMANDA**

#### **1.1. Hechos relevantes planteados por la parte accionante**

En la solicitud, la accionante narró los siguientes hechos:

- “1. En ejercicio del derecho fundamental de petición, el día 10 de septiembre de 2021, radiqué solicitud al accionado, donde solicito lo siguiente:*
- a. Copia del material cartográfico (planos en formato PDF o DWG) de la zona urbana No. 1 y No. 2 del municipio de Turbaco (conurbación).*
  - b. Copia de la base catastral del municipio de Turbaco actualizada.*



- c. *Indicar las razones por las cuales el geo-portal de Agustín Codazzi, no se encuentra reflejada la información de la zona de conurbación del municipio de Turbaco.*
2. *A pesar de haber transcurrido los 15 días hábiles para obtener respuesta, hasta la fecha no he recibido respuesta clara, expresa, congruente y de fondo de la petición precitada.*
3. *Dicha situación actualmente vulnera mi derecho fundamental de petición, por lo que me veo en la necesidad de acudir ante los estrados judiciales a ejercer la presente acción de tutela."*

## **1.2. Pretensiones**

- El demandante solicita el amparo del derecho fundamental de petición, vulnerado por el INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI - IGAC.
- Que, como consecuencia del amparo, se ordene al accionado que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la sentencia produzca la respuesta de la petición presentada el día 10 de septiembre de 2021.

## **2. ACTUACIÓN PROCESAL**

### **2.1. Admisión y notificación.**

La acción de tutela de la referencia, se presentó el día seis (06) de octubre de dos mil veintiuno (2021), correspondiéndole por reparto al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena; mediante auto de fecha ocho (08) de octubre de dos mil veintiuno (2021), se procedió a admitir la acción instaurada encaminada a obtener la protección del derecho fundamental de petición. La notificación de la anterior providencia se surtió por correo electrónico el día once (11) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

### **3. De la contestación de la tutela**

- **INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI – IGAC**

La entidad accionada allegó informe requerido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, en el cual señaló lo siguiente:

Informó que, se realizó un estudio de los antecedentes administrativos del caso con el fin de verificar si se le dio respuesta a la petición presentada por el accionante, y se encontró que, mediante oficio Radicado No. 2602 DTB-2021-0003496-EE-001 de fecha 14 de octubre de 2021 se dio respuesta manifestando que, debe acreditar la legitimidad para acceder a la información, toda vez se le debe dar cumplimiento a lo ordenado en la Resolución N°1149 de 2021, emitida por el IGAC, que en su Artículo 69 establece: *“Derecho constitucional de hábeas data o a la autodeterminación informática. En los procesos de formación, actualización, conservación y difusión catastral, se dará estricto cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales en materia de protección de datos personales”*; por tal razón, el accionante debe acreditar la legitimidad y una vez aporte dichos documentos el IGAC se encargará de realizar el análisis correspondiente.

Señala en su informe que, el material cartográfico de los sectores urbanos catastrales 01 y 02, está disponible, para la venta, por un valor de \$43.591, cada plancha y el Sector Catastral 01 está conformado aproximadamente por ochocientas treinta (830) manzanas, el Sector Catastral 02 está conformado aproximadamente por seiscientas sesenta y nueve (669) manzanas. Aclaró que, se calcula la cantidad de planchas de manera aproximada, debido a que según el tamaño del polígono que define una manzana, pueden ser dos o más planchas y como el valor es por plancha, el monto total no es directo por la multiplicación del número de manzanas por el valor de cada plancha.

Afirma que, para dar respuesta a su tercera inquietud, esto es indicar las razones por las cuales el geo portal de Agustín Codazzi, no se encuentra reflejada la información de la zona de conurbación del municipio de Turbaco; el IGAC necesita dar traslado de dicha inquietud a la Subdirección de Catastro, pues el aplicativo del geo portal es manejado directamente por esa Subdirección.

Por último, solicitó que se nieguen las pretensiones de la acción de tutela interpuesta por haberse configurado la carencia actual de objeto, toda vez



que, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi le dio trámite y contestó la solicitud del accionante.

#### **4. SENTENCIA IMPUGNADA**

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante sentencia de fecha veinte (20) de octubre de dos mil veintiuno (2021), dispuso lo siguiente:

**“Primero: DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado** respecto de las solicitudes tendientes a obtener copia del material cartográfico (planos en formato PDF o DWG) de la zona urbana No. 1 y No. 2 del municipio de Turbaco (conurbación) y copia de la base catastral del municipio de Turbaco actualizada, formuladas el 10 de septiembre de 2021 por el señor GERMAN ANGEL GONZALEZ TORRES.

**Segundo: AMPARAR** el derecho de petición del señor GERMÁN ÁNGEL GONZÁLEZ TORRES vulnerado por el INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI-IGAC, respecto de la solicitud relacionada con la zona de conurbación del municipio de Turbaco.

**Tercero: ORDENAR** a INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI-IGAC – UGPP que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, remita a la autoridad competente la petición elevada por el señor GERMÁN ÁNGEL GONZÁLEZ TORRES, el 10 de septiembre de 2021 encaminada a que se le indiquen las razones por las cuales en el geo-portal de Agustín Codazzi no se encuentra reflejada la información de la zona de conurbación del municipio de Turbaco, debiendo dentro del mismo término enviar al peticionario el oficio remisorio respectivo.

**Cuarto:** Si la presente providencia no es impugnada, envíese a la Corte Constitucional. En evento de ser excluida de revisión, archívese el expediente previa cancelación de su radicado.”

La anterior decisión la basó el A quo, en consideración a que la entidad accionada INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI - IGAC respondió la solicitud del señor GERMAN ANGEL GONZALEZ TORRES, el día 14 de octubre de 2021, en la cual se emitió un pronunciamiento de fondo y acorde con las dos

primeras peticiones, a pesar de que la respuesta fue de manera extemporánea, razón por la cual, declaró la carencia actual de objeto por hecho superado.

Señaló el juez de primera instancia que, con respecto a la tercera petición, el IGAC indicó que, no es la entidad competente para resolver dicha solicitud, sin embargo, la accionada no acreditó que la petición hubiese sido trasladada a la autoridad competente tal como lo consagra el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011.

Por todo lo anterior, el A quo consideró declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, y amparó el derecho fundamental de petición del accionante vulnerado por el INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI-IGAC respecto de la solicitud relacionada con la zona de conurbación del municipio de Turbaco

## **5. IMPUGNACIÓN.**

El señor German Ángel González Torres, impugnó la sentencia de tutela de fecha veinte (20) de octubre de dos mil veintiuno (2021), proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, el día 25 de octubre de 2021, dicha impugnación fue concedida en el auto de fecha 29 de octubre de 2021 por el juzgado citado.

Manifiesta el actor que, si bien el IGAC respondió el punto número 2 del derecho de petición presentado el día 10 de septiembre de 2021, referente a la copia de la base catastral del municipio de Turbaco, la entidad accionada no ha dado respuesta expresa, congruente y de fondo respecto a dos de los tres puntos mencionados en el derecho de petición, específicamente de los puntos número 1 y 3, los cuales se refieren en primer lugar, a la solicitud de la copia del material cartográfico de la zona urbana N° 1 y N° 2 del municipio de Turbaco (conurbación), y en segundo lugar, a la solicitud de indicar las razones por las cuales en el geo portal de Agustín Codazzi, no se encuentra reflejada la información de la zona de conurbación del municipio de Turbaco.



En ese sentido, el actor solicitó revocar el numeral primero del fallo de primera instancia de fecha veinte (20) de octubre de dos mil veintiuno (2021), proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, así mismo, solicitó el amparo de los derechos violados y ordenar al INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI a que otorguen respuestas claras, expresas, de fondo y congruentes respecto del punto 1 y 3 del derecho de petición.

## **6. TRÁMITE PROCESAL.**

La presente acción de tutela fue asignada al Despacho del ponente, mediante acta de reparto de fecha veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintiuno (2021) y pasó a este para su pronunciamiento de fondo.

## **IV.-CONSIDERACIONES**

### **1. COMPETENCIA**

El Tribunal Administrativo de Bolívar es competente para resolver la impugnación de la presente acción, con base en lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

### **2. PROBLEMA JURÍDICO**

En el caso bajo análisis, teniendo en cuenta el objeto de la impugnación la Sala considera necesario resolver el siguiente problema jurídico:

*- ¿Determinar si en el sub judice, se configura la carencia actual de objeto por hecho superado, respecto de las solicitudes tendientes a obtener copia del material cartográfico (planos en formato PDF o DWG) de la zona urbana No. 1 y No. 2 del municipio de Turbaco (conurbación) y copia de la base catastral del municipio de Turbaco actualizada, formuladas el 10 de septiembre de 2021 por el actor?.*

si la respuesta al anterior interrogante es negativa, se deberá establecer:



*¿Si existe violación del derecho de petición del actor, respecto de las solicitudes tendientes a obtener copia del material cartográfico (planos en formato PDF o DWG) de la zona urbana No. 1 y No. 2 del municipio de Turbaco (conurbación) y copia de la base catastral del municipio de Turbaco actualizada, formuladas el 10 de septiembre de 2021 por el actor?*

*¿Igualmente se debe determinar, si existe violación del derecho de petición, respecto a la solicitud encaminada a que se le indiquen al actor, las razones por las cuales en el geo-portal de Agustín Codazzi no se encuentra reflejada la información de la zona de conurbación del municipio de Turbaco?*

### **3. TESIS**

La Sala considera que, en el sub examine existió vulneración del derecho fundamental de petición, por cuanto no se remitió a la autoridad competente la petición elevada por el actor, para que se pronunciara sobre la solicitud presentada el día 10 de septiembre de 2021 por el señor German Ángel González Torres, encaminada a que se le indiquen las razones por las cuales en el Geo portal de Agustín Codazzi no se encuentra reflejada la información de la zona de conurbación del municipio de Turbaco.

Igualmente, a juicio de la Sala, en el sub examine, se configura la carencia actual de objeto por hecho superado, respecto de las solicitudes tendientes a obtener copia del material cartográfico (planos en formato PDF o DWG) de la zona urbana No. 1 y No. 2 del municipio de Turbaco (conurbación) y copia de la base catastral del municipio de Turbaco actualizada, formuladas el 10 de septiembre de 2021 por el actor.

Por lo anterior, se confirmará la sentencia de primera instancia.

La anterior tesis, se soporta en los argumentos que se exponen a continuación.

### **4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

#### **4.1. LA ACCIÓN DE TUTELA. SU NATURALEZA JURÍDICA**

Con la expedición de la Constitución de 1991 se instituyó en nuestro ordenamiento la Acción de Tutela como herramienta idónea que faculta a toda persona para reclamar ante los jueces, la protección inmediata de los Derechos Constitucionales Fundamentales. Si estos resultan vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o inclusive respecto de particulares encargados de la prestación de un servicio.

#### **4.1.2. La legitimación para interponer la Acción de Tutela.**

##### **4.1.2.1. Activa.**

La legitimación en la causa por activa es aquel nexo sustancial que debe coexistir entre las partes de un proceso y el interés sustancial del litigio, es decir es la persona habilitada por la ley para actuar procesalmente.

En materia de acción de tutela, sobre la legitimación en la causa por activa el Decreto 2591 de 1991 en su artículo 10 establece:

*“Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.*

*También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.”*

Sobre este tema la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional <sup>[1]</sup> ha manifestado:

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

*De acuerdo con la normatividad, existen cuatro conductos a través de los cuales se puede interponer la acción de tutela por parte de la persona presuntamente vulnerada en sus derechos:*

*(i) Por sí misma. En este caso no se precisa de profesional del derecho.*

*(ii) Cuando se trata de personas jurídicas, incapaces absolutos o menores de edad, el facultado para presentar la demanda es el representante legal.*

*(iii) A través de abogado, caso en el cual se requiere de un poder que expresamente otorgue la facultad para interponer la acción tuitiva.*

*(iv) Por intermedio de un agente oficioso, o sea, una persona indeterminada, la cual no requiere de poder, pero debe especificar que lo hace en esa calidad y siempre que el titular del derecho "no esté en condiciones" de promoverla directamente."*

Por lo anterior, en el sub judice existe legitimación por activa; debido a que la accionante, al ser quien presentó el derecho de petición, es la titular del derecho fundamental cuya protección se persigue.

#### **4.1.2.2. Pasiva.**

En relación con la legitimación por pasiva en el trámite de la acción de tutela el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 dispone:

*"Artículo 13. La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si*



*uno u otro hubieren actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior". (Negrillas fuera de texto)*

La entidad accionada, INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI, en principio tiene competencia para garantizar el derecho fundamental de petición. Por lo tanto, está legitimada en la causa por pasiva frente a la presunta vulneración o amenaza de los derechos fundamentales que el actor narra en su escrito de tutela.

#### **4.2. La Subsidiariedad o Residualidad en la Acción de Tutela.**

Como se describió en las características esenciales de la Acción de Tutela, la subsidiariedad se refiere a que la acción procede únicamente cuando no existe otro medio de defensa judicial para hacer valer los derechos fundamentales que se estimen vulnerados o amenazados, o que, de existirlos, se tornen ineficaces, por tanto, la subsidiariedad de la Acción es vital para su procedencia.

De conformidad con el artículo 86 Constitucional, se puede dilucidar en qué consiste la Subsidiariedad o Residualidad de la Acción de Tutela.

*“**Artículo 86.** Acción de Tutela. 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 estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

*La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.*



*Está 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.*

*En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.*

*La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o con respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión."*

De la lectura del artículo en cita, se entiende que la subsidiariedad de la Acción de Tutela se refiere a que ella procede únicamente cuando el titular del derecho amenazado o vulnerado no cuenta con otra herramienta judicial para la defensa de sus Derechos Constitucionales Fundamentales.

Es dable anotar que existen excepciones a la subsidiariedad en la Acción de Tutela, esto es cuando: **i-**. El interesado no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial; **ii-**. Teniendo otro medio judicial éste no resulte eficaz para la protección de los derechos; y, **iii-**. En los eventos en los que, luego de verificar los elementos de inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad de la acción, se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable el cual se pretende evitar a través de la acción de tutela.

Cuando el Accionante se encuentra en cualquiera de las situaciones arriba descritas puede acudir, sin ningún reparo, ante el Juez de Tutela, sin importar la existencia de la vía ordinaria, debido a que en estos casos prevalece la protección, restablecimiento y materialización del derecho conculcado sobre el carácter subsidiario de la Acción de Tutela.

### **4.3. De los Derechos Invocados.**

#### **4.3.1. Derecho de Petición.**

Con relación al derecho de petición la Constitución Política colombiana, Consagra en su artículo 23 lo siguiente:



**"ARTÍCULO 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".*

Así pues, el derecho de petición consagra, por un lado, la facultad de presentar solicitudes respetuosas a las entidades públicas y privadas. Y por el otro, el derecho a obtener respuesta oportuna, clara, competente y de fondo al asunto solicitado.

En ese orden de ideas, del texto constitucional se erige como elemento fundamental del derecho de petición, la obligación por parte de la autoridad y el derecho de la persona, de obtener una respuesta pronta, de manera que, no se encuentra sometida al arbitrio del funcionario correspondiente la oportunidad para resolver la petición elevada, sino que la misma se circunscribe a los términos establecidos por la ley. Por tanto, cuando se vislumbra una demora injustificada para dar respuesta a una petición, se configura la vulneración al derecho fundamental de petición.

La jurisprudencia constitucional también ha resaltado que la respuesta de la autoridad debe incluir un análisis profundo y detallado de los supuestos fácticos y normativos que rigen el tema, así, se requiere *"una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que el particular ha obtenido la correspondiente respuesta, sin importar que la misma sea favorable o no a sus intereses. Se consagra el deber de las autoridades de resolver de fondo las peticiones elevadas antes ellas, y no suficientes ni acordes con el artículo 23 constitucional las respuestas evasivas, que no plantean una solución de fondo: "la respuesta de la administración debe resolver el asunto, no admitiéndose en consecuencia respuestas evasivas, o la simple afirmación de que el asunto se encuentra en revisión o en trámite"*

La Corte constitucional ha definido los elementos característicos del derecho fundamental de petición, así:



"(...) 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 la nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no se resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

"c) La respuesta debe cumplir con los 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 cuan respuesta escrita.

"e) 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"

f) el derecho de petición también es aplicable a la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T- 294 de 1997 y T-457 de / 994."

De conformidad con la citada jurisprudencia, para que se entienda satisfecho el derecho de petición, resuelta necesaria que a la solicitud se le dé respuesta **oportuna**, que se resuelva **de fondo** la petición, de forma **clara, expresa y congruente** con lo solicitado, y que dicha respuesta se ponga en conocimiento del peticionario, de tal forma que, la ausencia de uno de estos requisitos conlleva a la vulneración del anotado derecho fundamental por parte del funcionario correspondiente.

Con relación al término para resolver las peticiones presentadas ante una entidad, la ley 1755 de 2015 en su artículo 14 consagra, lo siguiente:



"Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición debe 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 los 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 a una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recuperación.

**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 expresado los motivos de la demora y señalado la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto".

A su turno, el Decreto No. 491 de fecha 28 de marzo de 2020 expedido por el Gobierno Nacional, en el marco de la emergencia declarada con ocasión de la pandemia, amplió los términos para resolver las peticiones, de la siguiente manera:

**"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.”

Por otra parte, respecto al requisito comprender “una respuesta de **fondo, clara, precisa, congruente y consecuente a la solicitud**”, la Corte Constitucional en sentencia T-058 de 2018 reiteró lo siguiente:

“En este sentido, la Sentencia T-610 de 2008, reiterada en la C-951 de 2014, estableció que la respuesta a las peticiones debe reunir los requisitos resaltados a continuación para que se considere ajustada al Texto Superior:

La respuesta 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 (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"(resaltado propio).

Ahora bien, la obligación de resolver de fondo una solicitud no significa que la respuesta sea aquiescente con lo solicitado, sino el respeto por el ejercicio del derecho fundamental de petición, es decir, **se debe emitir una respuesta clara, precisa, congruente, de fondo, sin que ello signifique necesariamente acceder a lo pretendido.** Debe recordarse que es diferente el derecho de petición al derecho a lo pedido: "el derecho de petición se ejerce y agota en la solicitud y la respuesta. No se decide propiamente sobre él [materia de la petición], en cambio si se decide por ejemplo sobre el reconocimiento o no del derecho subjetivo invocado (...)". Es decir, la entidad o particular al que se dirija la solicitud está en la obligación de resolver de fondo la solicitud, lo que no significa que deba acceder necesariamente a las pretensiones que se le realicen.

Bajo este entendido, en la Sentencia T-099 de 2014, reiterada en la T-154 de 2017 se señaló que:

"Así, se ha advertido que se satisface este derecho cuando se emiten y reciben respuestas que abarcan **en forma sustancial y resuelven, en lo procedente, la materia objeto de solicitud**, independientemente del sentido, de manera que no puede entenderse vulnerado el derecho simplemente porque la contestación dada al peticionario dentro de los términos dispuestos sea negativa, pues si efectivamente atiende de fondo el asunto inquirido, se ha satisfecho tal derecho de petición." (Negritas fuera de texto)".

En cuanto a la **notificación** como el tercer de sus requisitos, también se ha dicho por la Corte Constitucional en sentencia T-149 de 2013:

"Asimismo, el derecho de petición solo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta del mismo. Significa que, ante la presentación de una petición, la entidad debe notificar la respuesta al interesado.

Cabe recordar que el derecho de petición se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. En primer lugar, se encuentra la recepción y trámite de la



*petición, que supone el contacto del ciudadano con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y seguidamente, el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante.*

*De este segundo momento, emerge para la administración un mandato explícito de notificación, que implica el agotamiento de los medios disponibles para informar al particular de su respuesta y lograr constancia de ello.*

*Sobre la obligación y el carácter de la notificación, debe precisarse en primer lugar, que esta debe ser efectiva, es decir, real y verdadera, y que cumpla el propósito de que la respuesta de la entidad sea conocida a plenitud por el solicitante.*

*Esta característica esencial, implica además que la responsabilidad de la notificación se encuentra en cabeza de la administración, esto es, que el ente al cual se dirige el derecho de petición está en la obligación de velar porque la forma en que se surta aquella sea cierta y seria, de tal manera que logre siempre una constancia de ello.*

*La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.*

*Por supuesto, esta constancia no es homogénea en todos los casos, pues han de considerarse las particularidades de cada notificación según las condiciones del peticionario. Así, aunque en la mayoría de casos el medio regular sea la notificación por correo certificado, habrá situaciones que permitan la comunicación de la respuesta a través de medios electrónicos o digitales a solicitantes cuya facilidad de acceso a medios informáticos lo permita y mientras lo consientan; sin embargo, habrá situaciones en que la dificultad para ubicar al solicitante, aún por medios ordinarios, se intensifica, como cuando se trata de personas domiciliadas en zonas rurales o metropolitanas. En estos casos, especialmente, la administración debe adecuar su actuación a las circunstancias del peticionario y agudizar su esfuerzo por que la notificación sea lo más seria y real posible.*



*A partir de esta reflexión, es claro que, si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada."*

#### **4.3.2 Carencia Actual de Objeto por Hecho Superado.**

La carencia actual de objeto por hecho superado se presenta cuando entre el momento de interposición de la acción de tutela y el fallo, se evidencia que, como consecuencia del obrar de la accionada, se superó o cesó la vulneración de derechos fundamentales alegados por el accionante. Dicha superación se configura cuando se realiza la conducta pedida (acción u abstención) y, por tanto, terminó la afectación, resultando inocuo cualquier intervención del juez constitucional en aras de proteger derecho fundamental alguno, pues ya la accionada los ha garantizado<sup>1</sup>.

Afirma la corte que si bien no resulta viable emitir la orden de protección que se solicitaba en la acción de tutela, es perentorio un pronunciamiento de fondo sobre el asunto, precisando si se presentó o no la vulneración que dio origen a la presentación de la acción de tutela.

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 invocado. Concretamente, la hipótesis del hecho superado se configura "*cuando entre la interposición de la acción de tutela y el fallo de esta, 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 causa que originó la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del peticionario*".

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencias T-038/19 y T-086/20.



En tal sentido, esa 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*"

Así pues, al constatar dichos aspectos y encontrarse ante un hecho superado, la sentencia SU-522 de dos mil diecinueve (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.

## **5. CASO CONCRETO**

### **5.1. Hechos probados.**

Revisada la demanda y sus anexos, observa la Sala que se encuentran probados los siguientes hechos:

- Derecho de petición de fecha 10 de septiembre de 2021 presentado por el señor German Ángel González Torres.
- Respuesta al derecho de petición radicado No. 2602 DTB-2021-0003496-EE-001 de fecha 14 de octubre de 2021, emitida por el IGAC.

### **5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.**

El señor German Ángel González Torres presentó acción de tutela contra el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, a efectos de que se le ampare su derecho fundamental de petición, y se ordene al accionado que dentro de

las 48 horas siguientes a la notificación de la sentencia produzca respuesta al derecho de petición presentado el día 10 de septiembre de 2021.

El A quo en el fallo objeto de impugnación, declaró la carencia actual de objeto por hecho superado respecto de las solicitudes tendientes a obtener copia del material cartográfico (planos en formato PDF o DWG) de la zona urbana No. 1 y No. 2 del municipio de Turbaco y copia de la base catastral del municipio de Turbaco actualizada; así mismo, amparó el derecho de petición del señor Germán Ángel González Torres, respecto de la solicitud relacionada con la zona de conurbación del municipio de Turbaco, y ordenó al Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC a remitir a la autoridad competente la petición elevada por el actor, encaminada a que se le indiquen las razones por las cuales en el Geo portal de Agustín Codazzi no se encuentra reflejada la información de la zona de conurbación del municipio de Turbaco.

A su turno, la parte accionante impugnó el fallo, solicitando su revocatoria respecto del punto primero de la decisión de primera instancia, y, en consecuencia, solicita que se ordene al Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC a que emita un pronunciamiento claro, expreso, de fondo y congruente específicamente del punto 1 y 3 del derecho de petición referentes a la solicitud de la copia del material cartográfico de la zona urbana N° 1 y N° 2 del municipio de Turbaco (conurbación), y en segundo lugar, respecto a la solicitud de indicar las razones por las cuales en el geo portal de Agustín Codazzi, no se encuentra reflejada la información de la zona de conurbación del municipio de Turbaco.

En este contexto, procede la Sala a resolver los problemas jurídicos planteados, teniendo en cuenta el marco normativo y jurisprudencial expuesto, los hechos probados y el objeto de la impugnación.

En primer lugar, el actor, presentó ante el IGAC, el 10 de septiembre de 2021, petición, en la cual solicitó copia del material cartográfico de la zona urbana No. 1 y No. 2 del municipio de Turbaco y copia actualizada de la base catastral del municipio de Turbaco, así mismo, solicitó al IGAC indicar las razones por las



cuales en el geo portal de Agustín Codazzi, no se encuentra reflejada la información de la zona de conurbación del municipio de Turbaco.

En ese orden, teniendo en cuenta que el objeto de impugnación por el accionado solo hace referencia los puntos 1 y 3 del derecho de petición presentado el 10 de septiembre de 2021 ante el IGAC, la Sala para establecer si la respuesta emitida por la accionada es de fondo, completa y congruente con lo solicitado, procederá a contrastarla con el objeto de la petición formulada; en ese sentido, se advierte que en la petición se solicitó lo siguiente:

<b>Petición presentada ante el IGAC</b>	<b>Respuesta emitida por el IGAC</b>
<p><i>" 1. Copia del material cartográfico (planos en formato PDF o DWG) de la zona urbana No. 1 y No. 2 del municipio de Turbaco (conurbación)"</i></p>	<p><i>"El material cartográfico de los sectores urbanos catastrales 01 y 02, está disponible, para la venta, a razón de cuarenta y tres mil quinientos noventa y un (\$43.591) pesos, cada plancha y el Sector Catastral 01 está conformado aproximadamente por ochocientos treinta (830) manzanas, el Sector Catastral 02 está conformado aproximadamente por seiscientos sesenta y nueve (669) manzanas. Vale la pena aclarar que se calcula la cantidad de planchas de manera aproximada, debido a que según el tamaño del polígono que define una manzana, pueden ser dos o más planchas y como el valor es por plancha, el monto total no es directo por la multiplicación del número de manzanas por el valor de cada plancha."</i></p>
<p><i>"3. Indicar las razones por las cuales el geo-portal de Agustín Codazzi, no se encuentra reflejada la información de la zona de conurbación del municipio de Turbaco."</i></p>	<p><i>"Para responder a su tercera inquietud, necesitamos dar traslado de ella a la Subdirección de Catastro, pues el aplicativo del Geo portal es manejado directamente por esa Subdirección. Sin embargo, si Usted desea obtener igualmente la información, le anunciamos que la denominada, en el PBOT del municipio de Turbaco, Zona de Conurbación, en nuestra base de datos corresponde en parte al Sector Catastral Urbano 03 y dicho sector está conformado</i></p>





	<p><i>aproximadamente por trescientas catorce manzanas (314) manzanas, cuyo valor unitario por plancha es el mismo anunciado para los dos primeros sectores. Expresamos el término “en parte”, debido a que dentro de la llamada “Zona de Conurbación” existen predios que en nuestra base de datos aún pertenecen al sector rural del municipio de Turbaco.”</i></p>
--	---

Así las cosas, el actor en el escrito de impugnación señala que, el IGAC no le ha dado respuesta al numeral 1 de la solicitud sobre copia del material cartográfico de la zona urbana No. 1 y No. 2 del municipio de Turbaco; cabe resaltar que, respecto a este punto, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi mediante Oficio No. 2602DTB-2021-0003496-EE001, le ha manifestado al actor tal como se evidenció al momento de contrastar la petición con la respuesta, que dicho material cartográfico se encuentra disponible para la venta, informando cantidad de productos y su costo, razón por la cual, considera la Sala que la respuesta emitida por el IGAC es clara, precisa y congruente con lo solicitado.

Por otra parte, la Sala considera que, si el Instituto Geográfico Agustín Codazzi no era competente para resolver la solicitud contenida en punto 3 de la petición de fecha 10 de septiembre de 2021, ( relacionada con indicar al actor, las razones por las cuales en el Geo portal de Agustín Codazzi no se encuentra reflejada la información de la zona de conurbación del municipio de Turbaco); de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la ley 1437 de 2011; dentro de los 5 días siguientes a la recepción de la misma, -entre el 13 y el 17 de septiembre de 2021-, debió remitir la petición al competente y enviar copia del oficio remitido al peticionario; reactivándose el término para responder, a partir del día siguiente a la recepción de la petición por la autoridad competente; al no hacerlo, vulneró el derecho de petición, tal como lo concluyó el A quo.



Así las cosas, el derecho de petición se vulnera tanto por no responder dentro de la oportunidad legal, como por no remitir la petición al competente y enviar copia del oficio remitido al peticionario; en caso de no ser competente e funcionario receptor de la petición.

En este orden, en el sub judice, como la petición fue presentada el 10 de septiembre de 2021, la accionada, disponía hasta el 17 del mismo mes y año para remitir la petición al competente; al no hacerlo; se itera, vulneró el derecho de petición.

A su vez, la solicitud de amparo constitucional, fue presentada el 06 de octubre de 2021; sin embargo, el 25 de octubre de 2021, la accionada, mediante Oficio N°. 2602DTB-2021-0004200-EE001, le envió a la Subdirección de Catastro en Bogotá memorando en el cual, solicita respuesta de la petición presentada por el señor German Ángel González Torres, respecto a la información en el geo portal de la zona de conurbación del municipio de Turbaco; y en la misma fecha, le envió copia del oficio remitido al accionante al correo [ggonzalez95@gmail.com](mailto:ggonzalez95@gmail.com).

Por todo lo anterior, se confirmará el fallo impugnado.

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

## **VI.- FALLA**

**PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de fecha** veinte (20) de octubre de dos mil veintiuno (2021), proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** la presente providencia a las partes por el medio más expedito y **COMUNÍQUESE** al juzgado de origen.



**TERCERO: REMITIR** por Secretaría el expediente dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoriada de la presente providencia, a la Corte Constitucional para su eventual revisión y envíese copia de esta al juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LOS MAGISTRADOS**

**LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ**

**JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL**

**OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA**