Cartagena de Indias D. T. y C., diecinueve (19) de octubre de dos mil veintidós (2022)

I.– IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	Tutela – Impugnación
Radicado	13-001-33-33-002-2022-00275-01
Accionante	Gustavo Enrique Camacho Rojas
Accionado	Agencia Nacional de Tierras
Tema	Derecho de petición – Respuesta debe ser de fondo, oportuna, congruente y tener notificación efectiva
Magistrado ponente	Jean Paul Vásquez Gómez

II.– PRONUNCIAMIENTO

1. La Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar[1], resuelve la impugnación de la parte accionante en contra de la Sentencia de 9 de septiembre de 2022, por medio de la cual el Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena **negó el amparo solicitado**.

III.– ANTECEDENTES

Contenido: 3.1. Posición de la parte demandante; 3.2. Posición de la parte demandada; 3.3. Fallo de primera instancia; y 3.4. Impugnación y trámite de segunda instancia.

3.1. Posición de la parte demandante

2. El señor Gustavo Enrique Camacho Rojas instauró acción de tutela en contra de la Agencia Nacional de Tierras (en adelante, ANT), con el fin de que se le protejan sus derechos fundamentales de petición, debido proceso, buen nombre y vida digna**.** Para tales efectos, **solicito[2]:**

> *"Que de manera inmediata se expidan las certificaciones solicitadas por este despacho en mención, como bien corresponde de acuerdo a la solicitud presentada.*
>
> *1. Sírvase certificar si el predio LA CONCEPCION N°1, Ubicado en el municipio Natagaima, Tolima Identificado con el Folio de Matricula Inmobiliaria 368-43939, hace parte de alguna reserva indígena Inscrita por el estado colombiano y si es de su conocimiento, en caso que lo sea, sírvase emitir copia de dicho amparo.*
>
> *2. Sírvase certificar que el predio en mención hoy a que reserva indígena hace parte, si es afirmativo expedir copia de la resolución que le otorga la condición de resguardo indígena.*
>
> *3. Sírvase certificar a partir de qué año tiene beneficio la COOPERATIVA MULTIACTIVA COMUNITARIA N1, Identificada con el Nit 900214239-7, y si hasta la fecha goza del mismo beneficio.*
>
> *4. Sírvase Certificar hasta que fecha los miembros de la cooperativa en mención tienen restricción de vender de manera colectiva e individual el predio que hoy poseen. de acuerdo a las condiciones legales que los ampara. se me diga cuál es el proceso y procedimiento para vender o ceder mi derecho de posesión a un tercero que está en el predio de manera permanente."*

3. La parte accionante narró, en resumen, los siguientes **hechos relevantes[3]:**

4. **(1)** Mediante petición radicada el 4 de agosto de 2022 ante la ANT, solicitó la expedición de varias certificaciones relacionadas con el predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 368 – 43939 y la Cooperativa Multiactiva Comunitaria N1, identificada con NIT. 900214239-7.

5. **(2)** Si bien la ANT respondió la petición formulada, consideró que no existen congruencia con lo solicitado.

---

[1] Esta decisión se toma mediante Sala virtual en aplicación del artículo 4 del ACUERDO PCSJA20-11521, expedido el 19 de marzo de 2020 por el Consejo Superior de la Judicatura.
[2] Folios 2 – 3. Archivo "01ExpedientePrimeraInstancia".
[3] Folio 1. Archivo "01ExpedientePrimeraInstancia".

3.2. Posición de la parte accionada

6. En su contestación, la ANT[4]; solicitó que se declarara la carencia actual de objeto por hacho superado, manifestando los siguientes **argumentos**: **(1)** frente a la petición recibida, se suministró la información relacionada con el ámbito misional de la ANT; y **(2)** en virtud de las competencias funcionales asignadas por el Decreto 186 de 2004 y en cumplimiento del artículo 21 del CPACA[5], dio traslado a la Superintendencia de Economía Solidaria (en adelante, Supersolidaria) mediante radicado No. 20225001079931, para que desde sus competencias brindara respuesta a los puntos relacionados con la Cooperativa Multiactiva Comunitaria N1.

3.3. Fallo de primera instancia

7. Mediante Sentencia de 9 de septiembre de 2022[6], el Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena **denegó el amparo solicitado por el accionante**, al advertir una carencia actual de objeto por hecho superado. Ello, con fundamento en la siguiente **razón: la entidad accionada aportó prueba de haber dado respuesta a la petición formulada**, **con los siguientes documentos**: **(a)** certificado de comunicación electrónica enviada a la Supersolidaria, y **(b)** certificado de comunicación electrónica enviada al señor Gustavo Camacho Rojas al correo electrónico gustavocamachorojas@hotmail.com, el 24 de agosto de 2022.

3.4. Impugnación y trámite de segunda instancia

8. La parte accionante **impugnó**[7] la sentencia de primera instancia, manifestando que la respuesta dada por la accionada es evasiva, no es clara ni concreta, circunstancia que implica que aún persiste la vulneración del derecho de petición.

9. A través de Auto de 16 de septiembre agosto de 2022[8], el Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena concedió la impugnación presentada por la parte accionante; la cual le fue asignada a este despacho mediante acta de reparto del 20 de septiembre de 2022[9]. Mediante Auto de 20 de septiembre de 2022[10], se **admitió** para su trámite de segunda instancia.

IV.– CONTROL DE LEGALIDAD

10. Revisado el expediente, se observa que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la impugnación presentada.

V.– CONSIDERACIONES

Contenido: 5.1 Competencia; 5.2. Problema jurídico de instancia; 5.3. Tesis de la Sala; 5.4. Metodología y estructura de la decisión; 5.5. Marco normativo y jurisprudencial aplicables; 5.6. Análisis del caso concreto y 5.7. Conclusión.

---

[4] Folios 16 – 90. Archivo "01ExpedientePrimeraInstancia".
[5] Sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015
[6] Folios 91 – 95. Archivo "*01ExpedientePrimeraInstancia*".
[7] Folios 100 – 103. Archivo "*01ExpedientePrimeraInstancia*".
[8] Folios 106 – 107. Archivo Digital "*01ExpedientePrimeraInstancia*"
[9] Archivo digital "*02ActaReparto*"
[10] Archivo digital "03AutoAdmiteImpugnación"

5.1. Competencia

11. Esta corporación es competente para conocer del presente asunto de acuerdo con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, los Decretos 2591 de 1991 (artículo 37), 1069 de 2015[11] (modificado por el Decreto 333 de 6 de abril de 2021[12]).

5.2. Problema jurídico de instancia

12. En los términos de la impugnación, le corresponde a la Sala determinar si la ANT vulneró el derecho fundamental de petición a la accionante al no responder, según se afirmó, de manera clara y congruente la petición que elevó tendientes a obtener unas certificaciones.

5.3. Tesis de la Sala

13. La Sala **confirmará** la sentencia de primera instancia que declaró la carencia actual de objeto por hecho superado, teniendo en cuenta que la ANT resolvió de manera congruente, precisa y de fondo la solicitud del accionante.

5.4. Metodología y estructura de la decisión

14. Para resolver el problema jurídico planteado y la fundamentación de la tesis antes citada, la Sala aplicará una metodología que seguirá el siguiente orden expositivo: primero, se analizarán las normas y la jurisprudencia aplicables (5.5.); y posteriormente, examinará el caso concreto (5.6.).

5.5. Marco normativo y jurisprudencial aplicables

5.5.1. El derecho de petición y su protección legal y jurisprudencial. Reiteración de jurisprudencia

15. La Constitución estableció en su artículo 23 que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular, y obtener una pronta resolución de las mismas.

16. En desarrollo de dicho mandato, la Ley 1755 de 2015 agregó que: **(i)** toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio de este derecho, sin que sea necesario invocarlo; **(ii)** en su ejercicio se podrá solicitar: **(a)** el reconocimiento de un derecho[13]; **(b)** la resolución de una situación jurídica; **(c)** la prestación de un servicio; **(d)** requerir información, consultar u obtener copia de documentos; **(e)** formular consultas, quejas o reclamos; e **(f)** interponer recursos; y precisó que **(iii)** su impulso es gratuito y puede realizarse sin necesidad de recurrir a un abogado.

17. La ley señaló, además que, por regla general, toda petición debe resolverse dentro de los 15 días hábiles siguientes a su recepción. Sin embargo, frente a las peticiones sobre documentos e información el término es de 10 días y cuando se trata de consultas a autoridades en relación con las materias a su cargo, el plazo se aumenta a 30 días.

---

[11] Por medio del cual se expide el Decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho.
[12] Por el cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2.1, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, único reglamentario del sector justicia y del derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela.
[13] Ver CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T – 274 de 2020, *ff* 14.

18. La Corte Constitucional ha resaltado que el núcleo esencial de este derecho se circunscribe: **(1)** a la formulación de la petición; **(2)** a la pronta resolución; **(3)** a la respuesta de fondo; y **(4)** a la notificación de la decisión[14]. El tercero de estos requisitos implica que la contestación debe ser **(a)** clara, esto es, inteligible y de fácil comprensión; **(b)** precisa, lo que significa que atienda directamente a lo pedido, sin información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas; **(c)** congruente, es decir, que abarque la materia objeto de petición y sea conforme con lo solicitado; y **(d)** consecuente, lo que se traduce en que no basta dar una respuesta aislada, sino que debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente[15].

19. De igual forma, dicha Corporación ha señalado que la observancia del derecho de petición "*es determinante para satisfacer, entre otros, el derecho (…) al debido proceso*" en el ámbito administrativo[16]. En efecto, un "*buen número de las actuaciones en las que deberá aplicarse el derecho al debido proceso administrativo se origina en el ejercicio* [del derecho de petición] *y, además, porque en tales casos, el efectivo respeto del derecho de petición dependerá, entre otros factores, de la cumplida observancia de las reglas del debido proceso*"[17].

5.5.2. Debido proceso administrativo. Reiteración de jurisprudencia[18]

20. El artículo 29 de la Constitución establece que "*el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas*". En cuanto a su contenido, la Corte Constitucional ha señalado que, respecto de las actuaciones administrativas, el debido proceso "*limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados en la ley*"[19].

21. La sentencia SU-213 de 2021 recopiló las subreglas aplicables frente al debido proceso administrativo. Así, dicha providencia resaltó las tres finalidades del mencionado derecho, las cuales consisten en: "*(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) garantizar la validez de sus propias actuaciones y (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados*"[20].

5.6. Análisis del caso concreto

5.6.1. Pruebas recaudadas

22. De las pruebas recaudadas la Sala encuentra acreditado lo siguiente:

23. **(1)** Petición radicada[21] ante la ANT el 4 de agosto de 2022[22]:

24. **(2)** Oficio No. 20225001079941 de 22 de agosto de 2022[23], por medio del cual el director de asuntos étnicos de la ANT respondió la petición formulada por el accionante.

---

[14] Corte Constitucional, entre otras, sentencias C-951 de 2014, T-230 de 2020 y SU-213 de 2021.
[15] Cfr. Al respecto ver, entre otros, CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencias C-951 de 2014, T-230 de 2020 y SU-213 de 2021.
[16] Corte Constitucional, sentencia SU-213 de 2021.
[17] Corte Constitucional, sentencias T-680 de 2012 y C-951 de 2014.
[18] Para el desarrollo de este acápite se tienen en cuenta, en particular, las consideraciones de la sentencia SU-213 de 2021.
[19] Corte Constitucional, sentencias T-465 de 2009, C-980 de 2010, T-559 de 2015, T-051 de 2016 y T-595 de 2020.
[20] *Ibidem*.
[21] Radicada con el No. 20226200914142, tal y como se pudo constatar con la respuesta emitida por la ANT.
[22] Folio 4. Archivo digital "*01ExpedientePrimeraInstancia*".
[23] Folios 5 – 6. Archivo digital "*01ExpedientePrimeraInstancia*".

25. **(3)** Plano correspondiente al predio identificado con folio de matricula inmobiliaria No. 368-43939, en la que se grafica el traslape con el resguardo indígena Nataroco[24].

26. **(4)** Oficio 20225001079931 de 22 de agosto de 2022, por medio del cual el director de Asuntos étnicos de la ANT trasladó parcialmente por competencia, la petición radicada con el No. 20226200914142[25].

27. **(5)** Acuerdo No. 360 de 2015 "*por el cual se constituye el Resguardo Indígena Nataroco de la etnia Pijao, con un predio del Fondo Nacional Agrario – FNA, localizado en jurisdicción del municipio de Natagaima, departamento del Tolima*"[26].

28. **(6)** Certificado de comunicación electrónica identificado con No. E83345590-S emitido por 472, a través del cual se da cuenta que la ANT remitió el oficio 20225001079931 a la Supersolidaria el 24 de agosto de 2022.

29. **(7)** Certificado de comunicación electrónica identificado con No. E83346023-S, emitido por 472, a través del cual se hace constar que la ANT remitió al accionante el Oficio No. 20225001079941 de 2022.

5.6.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico aplicable

30. En el presente caso, frente a la declaratoria de carencia actual de objeto por hecho superado, la parte impugnante alegó que la respuesta expedida por la accionada fue incompleta e incongruente con lo pedido.

31. Para esta Sala, contrario a lo sostenido por el accionante, la respuesta expedida por la ANT satisface el núcleo esencial del derecho de petición, pues se entiende que la misma es de fondo en los términos señalados el marco normativo desarrollado (ver, par. 18), es decir, es clara, precisa, congruente, y consecuente con lo pedido.

32. Para llegar a la señalada conclusión, la Sala contrastó el objeto de la petición formulada con la respuesta emitida por la entidad, utilizando para el efecto el siguiente cuadro:

Petición	Respuesta
1. Sírvase certificar si el predio LA CONCEPCION N°1, Ubicado en el municipio Natagaima, Tolima Identificado con el Folio de Matricula Inmobiliaria 368-43939, hace parte de alguna reserva indígena Inscrita por el estado colombiano y si es de su conocimiento, en caso que lo sea, sírvase emitir copia de dicho amparo. *2. Sírvase certificar que el predio en mención hoy a que reserva indígena hace parte, si es afirmativo expedir copia de la resolución que le otorga la condición de resguardo indígena.*	*(…) una vez verificadas las bases de datos alfanuméricas y geográficas que reposan en esta Dirección, las cuales están en constante actualización y depuración, a la fecha, se logró evidenciar que el predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria 368-43939, ubicado en el municipio de Natagaima, departamento del Tolima PRESENTA TRASLAPE con el Resguardo Indígena Nataroco de la Etnia Pijao, ubicado en el municipio de Galapa, departamento del Atlántico, formalizado colectivamente mediante resolución No. 360 de fecha 29 de abril de 2015, conforme la salida grafica anexa.* *Así las cosas, correspondiendo a lo solicitado, se procede a remitir copia de la resolución No. 360 de fecha 29 de abril de 2015 "Por la cual se constituye el Resguardo Indígena Nataroco de la etnia Pijao, con un predio del Fondo Nacional Agrario-FNA, localizado en jurisdicción del municipio de Natagaima, departamento del Tolima", expedida por el extinto Instituto Colombiano de Desarrollo Rural-INCODER, para lo pertinente.*

[24] Folio 7. Archivo digital "*01ExpedientePrimeraInstancia*".
[25] Folio 29. Archivo digital "*01ExpedientePrimeraInstancia*".
[26] Folios 30 – 46. Archivo digital "*01ExpedientePrimeraInstancia*".

Petición	Respuesta
	No obstante, es de aclarar que el traslape presentado con el resguardo indígena en mención, es de menos del 6,4%, lo cual, puede deberse a factores como la diferencia escalar, topología, precisión de los equipos con los que se levantó la información geográfica, sistema de referencia de toma de datos y que la capa geográfica donde reposan los polígonos legalizados y titulados se encuentra en análisis, verificación, reconstrucción, validación y actualización constante.
3. Sírvase Certificar a partir de que año tiene beneficio la COOPERATIVA MULTIACTIVA COMUNITARIA N1, Identificada con el Nit 900214239-7, y si hasta la fecha goza del mismo beneficio. *4. Sírvase Certificar hasta que fecha los miembros de la cooperativa en mención tienen restricción de vender de manera colectiva e individual el predio que hoy poseen. de acuerdo a las condiciones legales que los ampara.*	*(…) en lo referente a los numerales 3 y 4 de su petitorio en los cuales, solicita información referente "Certificar a partir de qué año tiene beneficio la COOPERATIVA MULTIACTIVA COMUNITARIA N1, Identificada con el Nit 900214239-7, y si hasta la fecha goza del mismo beneficio y hasta que fecha los miembros de la cooperativa en mención tienen restricción de vender de manera colectiva e individual el predio que hoy poseen de acuerdo a las condiciones legales que los ampara", en virtud de las competencias funcionales asignadas mediante el Decreto 186 de fecha 26 de enero de 2004, y en cumplimiento del artículo 21 del CPACA, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, se procede mediante radicado No. 20225001079931 a dar traslado a la Superintendencia de Economía Solidaria, para que desde sus competencias brinden respuesta en los términos pertinentes.*
	Observación: la información suministrada corresponde a la relacionada con el ámbito misional de la Agencia Nacional de Tierras, la cual tiene por objeto la formalización y titulación colectiva a comunidades étnicas que así lo soliciten, por tanto, la misma no constituye certificación de existencia y/o presencia de grupos étnicos."

33. El parangón efectuado permite concluir que, la ANT atendió a cabalidad el objeto de lo pedido, sin que la observación realizada en cuanto al ámbito misional de la entidad, o la aclaración efectuada en relación con el traslape, signifiquen que la respuesta sea evasiva o incongruente con lo pedido.

34. Resulta oportuno precisar que el accionante en su impugnación no brindó elementos de juicio suficientes a efectos de esclarecer sus razones de inconformidad, no obstante, a partir de las pruebas obrantes el expediente, la Sala concluye que contrario a lo sostenido de manera escueta, dentro del presente caso si se demostró la configuración de una carencia actual de objeto por hecho superado, comoquiera que, la ANT contestó de manera oportuna y de fondo la petición elevada por el accionante.

35. Por otra parte, en cuanto al traslado por competencias efectuado a la Supersolidaria, el impugnante no realizó reproche alguno sobre dicha actuación, con todo, ha de señalarse que al momento de presentar la acción de tutela no había expirado el término para que la entidad receptora se pronunciara sobre la petición remitida, de modo que, no era necesaria su vinculación al presente trámite, ni amerita consideraciones adicionales a las ya efectuadas.

36. En ese orden de ideas, la Sala **confirmará** lo decidido en primera instancia, de conformidad con las razones expuestas anteriormente.

VI.– DECISIÓN

37. En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia impugnada de 9 de septiembre de 2022, por medio de la cual el Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena, declaró la carencia actual de objeto por hecho superado. Lo anterior, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: De conformidad con el artículo 31 del Decreto Ley 2591 de 1991, de no ser impugnada, por Secretaría, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CUARTO: Una vez retorne el expediente **ARCHÍVESE** previas las anotaciones en el sistema de registro correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en Sala No. 006 de la fecha.

JUAN RAUL VÁSQUEZ GÓMEZ
MAGISTRADO

LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ
Magistrado

OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA
Magistrado