



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D. C., dieciocho (18) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

<b>PROCESO No.:</b>	<b>11001-33-35-025-2021-00128-00</b>
<b>ACCIONANTE:</b>	<b>VICTOR MANUEL CADENA NIÑO</b>
<b>ACCIONADO:</b>	<b>AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS</b>
<b>ACCIÓN:</b>	<b>TUTELA</b>

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela promovida por **VICTOR MANUEL CADENA NIÑO** quien actúa en causa propia, en contra de la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS**, por la presunta violación al derecho fundamental de **PETICIÓN**.

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. Soporte Fático de la Solicitud de Amparo

Del escrito de tutela se extraen los siguientes **HECHOS** relevantes:

Indica el accionante que se encuentra inscrito en el programa de subsidio de tierras y es víctima de desplazamiento forzado, adicional manifiesta que ha solicitado la adjudicación de tierras a la Agencia Nacional de Tierras para la adjudicación de una indemnización parcial.

Señala que en este momento se encuentra en una difícil situación económica y que a la fecha no lo han llamado para que le indique que documentos necesita para acceder al programa.

Aduce que es padre cabeza de familia y que ya realizó el plan de atención y reparación integral a las víctimas PAARI.

### 1.2. Pretensiones

El tutelante solicitó al Despacho acceder a la siguiente:

*“Solicito se me de información de cuando se me va a entregar este subsidio de tierras. Como indemnización parcial de acuerdo a la Ley 1448 de 2011.*

*Se me **INFORME** si hace falta algún documento para la entrega este subsidio de tierras. Como **INDEMNIZACIÓN PARCIAL** y se me **INSCRIBA** en el listado de potenciales beneficiarios para el programa antes citado.*

*En caso de no adjudicar este subsidio de tierras en dinero se otorgue en especie.*

*De acuerdo a la respuesta expedida por ustedes en caso de ser necesario se envíe copia de esta petición al ente encargado de la inscripción al*

*PROGRAMA DE ADJUDICACION DE SUBSIDIO DE TIERRAS Para la selección para obtener subsidio de tierras.*

*Se me inscriba en el listado de potenciales beneficiarios para acceder al subsidio de tierras.*

*Ordenar a la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS. Contestar el DERECHO DE PETICIÓN de fondo y de forma, Y decir en qué fecha va otorgar el subsidio de tierras*

*Ordenar AL AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS. Conceder el derecho a la igualdad, a una vivienda digna mínimo y cumplir lo ordenado en la T- 025 de 2004.*

*Que se me incluya dentro del programa de subsidio de tierras anunciado por el gobierno Nacional ya que cumplo con el estado de vulnerabilidad” (sic)*

### **1.3. Trámite Procesal y Contestación de la Demanda de Tutela**

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto de fecha diez (10) de mayo de dos mil veintiuno (2021), en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz, al representante legal de la Entidad accionada, a quien se le concedió el término de dos (2) días para que rindiera informe sobre los hechos y fundamentos de la acción, ejerciendo su derecho de defensa.

Notificada en debida forma la entidad accionada, y vencido el término concedido para su intervención, contestó la presente acción de tutela de la siguiente forma:

#### **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS**

Debidamente notificada la autoridad de la entidad accionada, se allega contestación a la acción de tutela, el 11 de mayo vía correo electrónico, suscrita por la doctora Doris Indira Garcés Londoño, apoderada de la entidad accionada, quien manifiesta estar debidamente legitimada en la causa para emitir el correspondiente pronunciamiento.

Manifiesta que, la Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas de la Agencia Nacional de Tierras dio respuesta a la solicitud del actor mediante oficio con radicado No. 20214100378941 del 20 de abril de 2021, el cual fue puesto en su conocimiento por medio del correo electrónico chenter1997@hotmail.com.

Finalmente señala que no existe, ni existió vulneración o amenaza por parte de la entidad demandada, toda vez que se dio respuesta de fondo, completa y congruente.

### **1.4 Acervo Probatorio**

- Copia de petición No.20216200369962.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **2.1. De la acción de tutela.**

La acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo preferente y sumario, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de esta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario, supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, de manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: i) Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; ii) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; iii) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y, iv) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Sin embargo, también la norma que crea la acción indica que la 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.

### **2.2 De los Derechos Fundamentales Presuntamente Vulnerados**

#### **2.2.1 Derecho de Petición**

El artículo 23 de la Constitución Política dispone que, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Igualmente, el artículo 85 *ibidem* consagra este mandato como un derecho de aplicación inmediata cuya protección se ejerce de manera idónea, adecuada y eficaz por intermedio de la acción de tutela<sup>1</sup>.

Se ha definido el alcance y contenido del derecho constitucional fundamental de petición así:

*«A partir de esta garantía la jurisprudencia ha fijado una serie de reglas y de parámetros relacionados con el alcance, núcleo esencial y contenido de este derecho. Al respecto ha precisado lo siguiente:*

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

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

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

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

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

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

*g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá*

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, T-831 de 2013.

*explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.*

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

*i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994<sup>2</sup>.*

*Posteriormente, esta Corporación añadió dos reglas adicionales: (i) que la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no exonera a la entidad del deber de responder; y (ii) que la respuesta que se profiera debe ser notificada al interesado<sup>3»4</sup>.*

De igual manera, se ha concluido que una respuesta es (i) suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que sea negativa a sus pretensiones<sup>5</sup>; (ii) efectiva si soluciona el caso que se planteado<sup>6</sup>; y (iii) congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la contestación a lo solicitado verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la solicitud formulada<sup>7</sup>.

De acuerdo con lo expuesto, el derecho constitucional fundamental de petición es vulnerado cuando una autoridad pública **no resuelve de fondo** lo pedido o no emite una pronta respuesta conforme a los términos legales.

En lo referente al término con que cuenta la Administración para emitir respuesta a las solicitudes como la incoada por el demandante, el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>8</sup> establece que «*Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción...»*.

---

<sup>2</sup> Ver sentencias T-377 de 2000, T-173 de 2013, T-211-14, entre otras.

<sup>3</sup> Sentencia T-173 de 2013.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, expediente T- 4.778.886, sentencia T-332-15, Bogotá, D.C., 1º de junio de 2015, Magistrado Ponente Alberto Rojas Ríos.

<sup>5</sup> Sentencias T-1160A de 2001, con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa y T-581 de 2003 Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil.

<sup>6</sup> Sentencia T-220 de 1994, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>7</sup> Ver las sentencias T-669 de 2003, Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra y T-350 de 2006, con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño.

<sup>8</sup> Los artículos que regulan el ejercicio del derecho constitucional fundamental de petición en tal ordenamiento fueron sustituidos por la Ley 1755 de 2015.

### 3. Caso en concreto.

En el caso bajo consideración, se tiene que (i) el accionante radicó petición ante la entidad accionada No.20216200369962 (ii) esta fue resuelta por medio del oficio No. 20214100378941 del 20 de abril de 2021, acorde a derecho a la petición elevada.

A través de la mencionada comunicación, se le allega al accionante:

	PREGUNTA	REPUESTA	UBICACIÓN
1	Solicito se me de la inscripción al programa de tierras	No hay respuesta de fondo	
2	Se de una fecha para saber cuando puedo contar con este estudio de postulación para el subsidio de tierras	No se ha adelantado ninguna convocatoria dirigida a la conformación de este registro	página 2
3	En caso de no ser posible, se adjudique el subsidio de tierras en dinero, se otorgue en especie	No hay respuesta de fondo	
4	Se me informe que documentos faltan para esta nueva negociación o para el nuevo programa	No hay respuesta de fondo	

Ahora, la Corte en sentencia T-048 de 2007 ha indicado como componente elemental del derecho de petición que la respuesta por parte de la autoridad respectiva reúna los requisitos de suficiencia, efectividad y congruencia, así:

*“(…) una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin **perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario**; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea (artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta”<sup>9</sup>.(subrayado por el despacho)*

Corolario de lo anterior, la Corte Constitucional ha considerado que se vulnera el derecho de petición cuando la respuesta no cumple como mínimo con los siguientes requisitos:

- i) Ser oportuna;*
- ii) Resolver de fondo, de manera clara, precisa y congruente la solicitud elevada; y,*
- iii) Ser comunicada al peticionario<sup>10</sup>. (Negritas por el Despacho)*

De acuerdo con la jurisprudencia del máximo órgano constitucional, no basta que se dé respuesta a la petición, esta debe darse de fondo y comunicada al peticionario, allegando no solo prueba de la respuesta con la verificación del

<sup>9</sup> Corte Constitucional-T-048 de 2007.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, T-661 de 2010.

Juez de tutela que se dio de fondo, si no la constancia de la notificación efectuada al interesado, y hasta tanto, se demuestre que la respuesta que se dio por la accionada fue comunicada y puesta en conocimiento del tutelante, se tiene por no surtida, como ocurre en el presente asunto, que para el requerimientos No 1, 3 y 4 no hay una respuesta de fondo y clara, toda vez que el actor solicita información de su caso en específico, mas no de las generalidades del Decreto 1330 del 6 de octubre de 2020; es así que el despacho encuentra probado que se violó el derecho fundamental de petición del accionante, ante la falta de respuesta de fondo a la accionada de la petición elevada, pues se evidencia dentro de la tutela que lo único que solicita el tutelante, es una respuesta sobre cuestionamientos relacionados su proceso de indemnización de tierras, de los cuales solo se obtuvo respuesta de uno, quedando pendiente tres.

En razón de lo anterior, el despacho amparará el derecho fundamental de petición vulnerado al tutelante y ordenará a la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS** que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la sentencia, proceda a poner en conocimiento del demandante todas las respuestas planteadas en la petición radicada bajo radicado No 20216200369962.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO (25) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### III. FALLA:

**PRIMERO: TUTELAR** el derecho constitucional fundamental de petición invocado por el señor **VICTOR MANUEL CADENA NIÑO**, en contra de la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS**, en los términos indicados en la parte motiva.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS** que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la sentencia, proceda a poner en conocimiento del demandante todas las respuestas planteadas en la petición radicada bajo radicado No 20216200369962.

**TERCERO: ADVERTIR** a la **AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS**, que el incumplimiento de lo dispuesto en este fallo dará lugar a las sanciones establecidas en el artículo 52 del Decreto Ley 2591 de 1991.

**CUARTO:** Comunicar a las partes por el medio más expedito la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO:** De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA**  
Juez

ADL

Firmado Por:

**ANTONIO JOSE REYES MEDINA**  
JUEZ CIRCUITO  
JUZGADO 025 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

*Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12*

Código de verificación: **a1ec03bc6062aead69d15f6ff16f6204fc40cbd54bab1e78be1d817e72ab9e88**  
Documento generado en 18/05/2021 03:12:40 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>