

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de abril de dos mil veintiuno (2021)

ACCIÓN DE TUTELA PRIMERA INSTANCIA RAD. 11001400300320210013600

El Despacho procede a resolver la presente acción de tutela interpuesta por **Melissa Cristina Flórez Ortega**, contra el **Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC-**, trámite al que se vinculó a la de la **Gobernación de Cundinamarca** y la **Procuraduría General de la Nación**.

1. ANTECEDENTES

1.1. La pretensión

1.1.1. La accionante solicitó el amparo de su derecho fundamental de petición y como consecuencia de ello, pidió se ordene al **Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC-** que dé respuesta de fondo a su solicitud radicada el pasado 25 de febrero de 2021.

1.2. Los hechos

1.2.1. En concreto, indicó la accionante que el 25 de febrero de 2021, radicó solicitud ante el **Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC-**, en la que elevó las siguientes peticiones: “a. *Se expida copia de certificado catastral especial de cabida y linderos del predio identificado con el folio de matrícula 50N-1225307 y cédula catastral 03-00-00-00-0005-0002-0-00-00-0000, en donde se refleje la información modificada mediante resolución 113 de 2019 proferida el día 13 de diciembre de 2019 por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, en el marco del trámite con radicado No. 2252019EE18811-O1-F:1-A:0.*”; y “b. *Para tal fin, solicito se me informe el valor y el medio por el cual se debe hacer el respectivo pago, con el fin de adquirir el mencionado certificado catastral especial*”.

1.2.2. Refirió que a pesar de que la entidad encartada recibió la petición mediante ventanilla virtual dispuesta para radicar ese tipo de solicitudes, ha mantenido absoluta inactividad para dar respuesta al requerimiento, a tal punto que, a la fecha de presentación de esta acción de tutela, no ha recibido respuesta por parte del **Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC-**, vulnerándose así su derecho fundamental de petición.

1.3. El trámite de la instancia y contestaciones

1.3.1. El 9 de abril de 2021, se asumió el conocimiento de la acción y se ordenó la notificación de la parte accionada; asimismo, se dispuso allí la vinculación de la **Procuraduría General de la Nación**¹.

¹ Criterio de vinculación del Despacho en todas las actuaciones constitucionales a partir de la Pandemia generada por el Covid-19.

1.3.2. Luego, por auto del 15 de abril de 2021, este Despacho ordenó la vinculación de la **Gobernación de Cundinamarca**, toda vez que la accionante informó el día 14 de abril de 2021, a través de mensaje enviado al correo institucional de este Juzgado, que la accionada le había remitido ya una respuesta que para ella no era de fondo, pues en la misiva le indicó que la entidad competente para dar alcance a su pedimento era la referida **Gobernación**. Como prueba de este dicho la actora aportó copia digital de la respuesta dada por el **IGAC**.

1.3.3. **Contestación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC-**. El Director Territorial de Cundinamarca de la citada entidad, dio contestación en tiempo y al respecto de los hechos y pretensiones planteados en el escrito de tutela, refirió que como en la petición elevada por la accionante no se mencionó el municipio donde está ubicado el predio, no era posible responder de forma completa la solicitud, máxime que al realizar las averiguaciones correspondientes, pudo establecer que el predio sobre el cual la peticionaria requiere el certificado, se encuentra en el municipio de Subachoque; razón por la cual el Gestor Catastral para dicho municipio es la **Gobernación de Cundinamarca**. Ahora, que esa información procedió a ponerla en conocimiento de la peticionaria mediante **Oficio 6010.7-2021-0003001-EE-002** del 13 de abril de 2021, el que remitió al correo electrónico de la señora **Melissa Cristina Flórez Ortega**. Por consiguiente, sostuvo este ente accionado que al remitir esa información a la actora se atendió de manera clara, completa y de fondo lo solicitado por ella, por lo que se configura la existencia de un hecho superado.

1.3.4. **Contestación de la Procuraduría General de la Nación**. Pidió su desvinculación de la presente acción en razón a la falta de legitimación en la causa, pues la entidad no ha adelantado actuación alguna en detrimento de los intereses de la parte accionante. Empero, añadió que en el evento en que no se acredite por la entidad accionada haber dado respuesta de fondo, clara y precisa a la petición radicada por la peticionaria, podrá concederse la tutela para imponer que se dé la respuesta precisa, clara y de fondo.

1.3.5. **Contestación de la Gobernación de Cundinamarca**. Señaló que teniendo en cuenta que la peticionaria no es la propietaria y que la solicitud se realizó en pretérita oportunidad al **IGAC**, procedió a dar respuesta al correo vinculado adjuntando el certificado catastral, el que emitió de forma gratuita advirtiendo que para futuros trámites deberán los solicitantes ajustarse a la resolución de costos que emite la Agencia Catastral.

Por lo anterior, solicitó se denieguen las pretensiones de la presente demanda de tutela, por carencia actual de objeto por hecho superado.

2. CONSIDERACIONES

Prevé el artículo 86 de la Constitución Nacional que: *“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 éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”*. Asimismo, esta herramienta judicial está caracterizada por ser residual y subsidiaria, que garantiza una protección inmediata de los derechos fundamentales cuando no se cuenta con otra vía judicial de protección, o cuando

existiendo ésta, se acuda a ella como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Para el asunto de marras debe observarse si existe vulneración o no del derecho fundamental de petición de la libelista respecto a la solicitud que formuló ante el **Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC-**, el pasado 25 de febrero de 2021, en la que petitionó lo siguiente: “a. Se expida copia de certificado catastral especial de cabida y linderos del predio identificado con el folio de matrícula 50N-1225307 y cédula catastral 03-00-00-00-0005-0002-0-00-00-0000, en donde se refleje la información modificada mediante resolución 113 de 2019 proferida el día 13 de diciembre de 2019 por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, en el marco del trámite con radicado No. 2252019EE18811-O1-F:1-A:0.”; y “b. Para tal fin, solicito se me informe el valor y el medio por el cual se debe hacer el respectivo pago, con el fin de adquirir el mencionado certificado catastral especial”.

Establece el artículo 23 de la Constitución Política, como garantía fundamental, el derecho que tienen las personas a presentar peticiones ante las autoridades, y ante los particulares en los casos expresamente regulados, y a obtener pronta respuesta a las mismas.

En desarrollo del Texto Superior, fue expedida la Ley 1755 de 2015: “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, una norma de carácter estatutario, que establece la regulación integral de ese derecho fundamental.

La Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia², ha señalado que el contenido esencial de este derecho comprende:

- (i) La posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas;
- (ii) La respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo;
- (iii) Una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas.

En cuanto a las reglas y elementos de aplicación, la Corte Constitucional³ ha señalado que el ejercicio del derecho de petición está regido por las siguientes:

“1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.

“2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.

² Sentencia T-487 de 2017 M.P. Alberto Rojas Ríos.

³ Sentencia T-077 de 2018 M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

'3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.

'4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.

'5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.

'6) De acuerdo con el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, el término para resolver las peticiones es de quince (15) días siguientes a su recepción, y en los casos en que no pudiere darse la respuesta en ese lapso, la autoridad debe explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.

'7) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.

'8) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.

'9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado”.

Así entonces, la efectividad y el respeto por el derecho de petición se encuentran subordinados a que la autoridad o el particular, según se trate, emitan una respuesta de fondo, clara, congruente, oportuna y con una notificación eficaz.

Ahora bien, respecto de la competencia para responder una petición, la Ley 1755 de 2015 en su artículo 21 establece lo siguiente:

“Artículo 21. Funcionario sin competencia. Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remisorio al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente.”.

Caso concreto.

Convergen aquí dos situaciones relevantes a tenerse en cuenta.

La primera, de conformidad con las pruebas obrantes en el expediente digital y con la información reportada por la accionante el día 14 de abril de 2021, la que remitió al canal digital oficial de este Juzgado, la entidad cuestionada **Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC–**, brindó una respuesta a la petición de la actora y en ella le informó lo siguiente: *“Una vez realizadas diferentes averiguaciones y consultas, se verificó que el predio al parecer se encuentra ubicado en el municipio de Subachoque*

y teniendo en cuenta que actualmente la Gobernación de Cundinamarca es el Gestor habilitado para adelantar todos los trámites y suministrar información sobre los predios del municipio de Subachoque, es allí donde debe hacer la respectiva solicitud (...). De ahí que con esa manifestación el Despacho ordenara, mediante proveído del 15 de abril de 2021, la vinculación de la **Gobernación de Cundinamarca**, para que en el término de un (01) día contado a partir de la notificación que se le hiciera de dicho auto, y por conducto de su Representante Legal o quien hiciera sus veces, se pronunciara frente a los hechos y pretensiones objeto del debate constitucional, lo cual hizo dentro de la oportunidad legal y al respecto señaló que si bien el **IGAC** no le hizo traslado de la solicitud, procedió a emitir una respuesta a la peticionaria, adjuntando un certificado catastral especial.

Analizado el certificado catastral en cuestión, advierte el Despacho que el mismo no cuenta con toda la información pedida por la peticionaria en su escrito radicado ante el **IGAC** el 25 de febrero de 2021, pues en lo que hace a la cabida y linderos del predio del que se solicitó información, solo se describieron dos, que fueron los de occidente y oriente, restando dos georreferenciaciones, cuales son sur y norte, los que brillan por su ausencia en el certificado expedido, aunado a que hace falta allí que: *“(...) se refleje la información modificada mediante resolución 113 de 2019 proferida el día 13 de diciembre de 2019 por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, en el marco del trámite con radicado No. 2252019EE18811-O1-F:1-A:0.”*; por lo que asimismo deberá contener esa información el documento que se expida con tal fin, ora que se expliquen las razones por las cuales la totalidad de información pedida no se pudo certificar o los motivos que fueren tal negativa, pues al fin de cuentas la respuesta clara, completa y de fondo que se emita no necesariamente implica una resolución favorable a todos los puntos que se piden en la solicitud respectiva.

Ahora, volviendo a la cuestión que fue ratificada con la contestación que dio a esta demanda tutela el **Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC-**, ésta señaló que emitió respuesta a la petición de la accionante en la que le puso en su conocimiento que no era la entidad competente para dar alcance a su solicitud, sino, por el contrario, le informó que la competente era la **Gobernación de Cundinamarca**.

De esta manera, como se encuentra acreditado al interior del expediente digital que contiene esta acción tuitiva, que el instituto accionado brindó una respuesta a la petición de la actora, en la que le señaló que era otra entidad la encargada de dar alcance a las solicitudes puntuales elevadas, pasa el Despacho a pronunciarse sobre ello como sigue.

De acuerdo con lo explicado en precedencia, tenemos que la falta de competencia de una autoridad para desatar un asunto no sirve de sustento para desatender un derecho de petición. En esos eventos, el **Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC-**, debía fundamentar la carencia de competencia, remitir a la entidad que tiene la potestad para tramitar el asunto e informar de esa decisión al peticionario. Sin embargo, únicamente comunicó a la accionante su falta de competencia para dar una respuesta de fondo, clara, completa y congruente con lo solicitado por ella en la petición que radicó el 25 de febrero de 2021. Por consiguiente, sin el cumplimiento de las condiciones ya enunciadas, no se satisface el derecho de petición. Así lo dijo la Corte Constitucional al señalar que: *“Para la Corte, la simple respuesta de incompetencia constituye una*

*evasiva a la solicitud, con lo cual la administración elude el cumplimiento de su deber y desconoce el principio de eficacia que inspira la función administrativa*⁴.

De lo que se advierte hasta el momento, queda claridad respecto que el **Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC-** no acreditó en la respuesta que le dio a la accionante, haber remitido la petición a la entidad que estimó era la competente para dar alcance a las solicitudes, es decir, a la **Gobernación de Cundinamarca**, como tampoco así lo hizo ver a este Despacho con su contestación dada a esta acción. Por ello, se considera que, al no haber trasladado el escrito petitorio a la entidad competente, se vulnera el derecho de petición de la accionante, pues analizada la referida Ley 1755 de 2015 arriba parcialmente descrita, era su obligación remitir la petición a la entidad competente si se toma en cuenta que informó a la peticionaria cuál era la entidad que debía dar respuesta de fondo a su solicitud, que, como vemos, era la **Gobernación de Cundinamarca**.

Y es que podría pensarse entonces, que la **Gobernación de Cundinamarca** ha violado la garantía fundamental de la peticionaria a recibir respuesta de fondo, clara y completa a su solicitud; no obstante, no puede convenirse en una conclusión como esa, pues ciertamente dicha entidad no ha recibido formalmente la petición ni por parte de la accionante ni por parte del **Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC-** en virtud al traslado que ésta debía realizarle del escrito petitorio, tal como lo hemos analizado anteriormente, por lo que, siendo así, se infiere pudo haber emitido una respuesta incompleta en razón a que no se le puso en su conocimiento el documento completo.

En consecuencia, se protegerá la garantía fundamental de petición de la accionante y de acuerdo con los motivos explicados precedentemente, se ordenará al **Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC-**, que a través de su Representante Legal, Director General o quien haga sus veces, proceda en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación que se le haga de este fallo, a trasladar por competencia a la **Gobernación de Cundinamarca**, la solicitud radicada por la señora **Melissa Cristina Flórez Ortega**, el 25 de febrero de 2021, y acto seguido proceda a informarle a la peticionaria la carencia de competencia, así como la remisión que hizo a la entidad que tiene la potestad para tramitar el asunto.

Ahora, con el fin de que la accionante no deba tramitar una nueva acción de tutela en caso que la **Gobernación de Cundinamarca** no dé respuesta de fondo, clara ni completa a esa petición que le trasladará el **Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC-**, el Despacho ordenará a la **Gobernación de Cundinamarca** que, a través de su Representante Legal, Director General o quien haga sus veces, y una vez reciba el traslado de la petición por parte del **IGAC**, no podrá excederse de los términos legales con los que cuenta para atender ese tipo de solicitudes, que para el caso en particular sería de treinta (30) días hábiles⁵, y, proceda, por supuesto, a poner en conocimiento

⁴ Sentencia T-392 de 2017 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁵ En medio de la emergencia sanitaria generada por el Covid-19, se extendieron los términos de que trata el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), para resolver las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, pues el Artículo 5° del Decreto 491 de 2020, que a la letra reza: "(...) *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

de la peticionaria la respuesta que deba rendir a su pedimento. Eso sí, dicha respuesta deberá ser de fondo, clara, completa y congruente con todo lo solicitado, en la que contenga toda la información por la que se indaga en el escrito petitorio, ya sea procedente o no, pero que, en todo caso, se expliquen las razones por las que la totalidad de información pedida no se pudo certificar o los motivos que fueren tal negativa, ya que al fin de cuentas la respuesta clara, completa y de fondo que se emita no necesariamente implica una resolución favorable a todos los puntos que se piden en la solicitud respectiva.

Últimamente, se dispondrá la desvinculación de la **Procuraduría General de la Nación**, toda vez que verificada la actuación se advierte que no ha vulnerado ningún derecho fundamental de la accionante.

3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Tercero (3º) Civil del Circuito de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

3.1. **AMPARAR** el derecho fundamental de petición deprecado por la accionante **Melissa Cristina Flórez Ortega**, por lo anotado en este fallo.

3.2. **ORDENAR** al **Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC–**, que a través de su Representante Legal, Director General o quien haga sus veces, y en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación que se le haga de este fallo, proceda a trasladar por competencia a la **Gobernación de Cundinamarca**, la solicitud radicada por la señora **Melissa Cristina Flórez Ortega**, el 25 de febrero de 2021, y acto seguido le informe a la peticionaria la carencia de competencia, así como la remisión que hizo a la entidad que tiene la potestad para tramitar el asunto, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

3.3. Con el fin de que la accionante no deba tramitar una nueva acción de tutela en caso que la **Gobernación de Cundinamarca** no dé respuesta de fondo, clara ni completa a la petición que le trasladará el **Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC–**, el Despacho **ordena** a la **Gobernación de Cundinamarca** que, a través de su Representante Legal, Director General o quien haga sus veces, y una vez reciba el traslado por parte del **IGAC**, de la petición radicada por la señora **Melissa Cristina Flórez Ortega** el 25 de febrero de 2021, no podrá excederse de los términos legales con los que cuenta para atender ese tipo de solicitudes, que para este caso es de treinta (30) días hábiles de acuerdo a lo explicado en las consideraciones de esta determinación, y, en consecuencia, proceda a poner en conocimiento de la peticionaria la respuesta que deba rendir a su pedimento. Eso sí, tiene que ser una respuesta de fondo, clara, completa y congruente con todo lo solicitado, en la que contenga toda la información por la que se indaga en el escrito petitorio, si es que es procedente; en caso

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 (...)". (Subrayas fuera del texto original).

que no, deberá explicarse las razones por las que la totalidad de información pedida no se pudo certificar o los motivos que fueren tal negativa, ya que al fin de cuentas la respuesta clara, completa y de fondo que se emita no necesariamente implica una resolución favorable a todos los puntos que se piden en la solicitud respectiva.

3.4. Conforme a lo anterior, desvincúlese de la presente acción de tutela a la **Procuraduría General de la Nación**.

3.5. **COMUNICAR** esta decisión a las partes e intervinientes por el medio más expedito y eficaz, dejándose las constancias del caso.

3.6. **ORDENAR** la remisión del presente asunto a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión en caso de no ser impugnado este fallo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


LILIANA CORREDOR MARTÍNEZ
JUEZ