



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JURISDICCIONAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE POPAYÁN
j01ccpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co
Código 190013103001

SENTENCIA N° 072

Treinta (30) de julio del dos mil veintiuno (2021)

Ref.: **Acción de Tutela**

Accionante: **Aracely Rosero Montenegro**

Accionado: **Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Cauca
(en adelante IGAC)**

Rad.: **2021-00107-00**

Procede el Juzgado Primero Civil del Circuito de Popayán a resolver la acción de tutela presentada a través de apoderado judicial por la señora Aracely Rosero Montenegro contra el IGAC, requiriendo el amparo de sus derechos fundamentales de petición, acceso a la administración de justicia y acceso a la propiedad privada.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda.

1.1 Pretensiones.

La accionante interpuso acción de tutela en contra de la accionada entidad pretendiendo que, en amparo de sus deprecados derechos fundamentales, se le ordenara expedir constancia escrita donde de manera técnica y citando la normatividad interna, exponga las razones por las cuales: (i) no es posible emitir certificados planos prediales catastrales de los predios El Llarumo y Nueva Granada, con la firma del funcionario competente; y, (ii) la

accionante no puede adelantar el trámite de actualización de área por indebida determinación, al ser poseedora, y no propietaria.

1.2 Fundamentos Fácticos y Probatorios.

El mandatario judicial de la actora consideró como hechos relevantes los siguientes:

Argumentó que su poderdante ha ejercido posesión material, irregular, continua, pública y pacífica sobre los predios El Llarumo y Nueva Granada, ubicados en la Vereda Piagua del Municipio de El Tambo. Estos predios se identifican con las matrículas inmobiliarias Nos. 120-62399 y 120-57497, y números catastrales 19256000200150017000 y 00-02-0015-0025, respectivamente.

Informó que el día 21 de abril del presente año, la accionante solicitó de manera verbal los certificados catastrales y los certificados planos prediales catastrales de los predios en mención. En aquella oportunidad le manifestaron que existía ambigüedad en las áreas registradas de ambos predios.

Aclaró que los certificados planos prediales catastrales son requeridos para cumplir con el requisito exigido por el literal c) del artículo 11 de la Ley 1561 de 2012, para iniciar proceso de titulación de la posesión material sobre bienes urbanos y rurales de pequeña entidad económica. Afirmó que en dicha normatividad está estipulado que, en caso de no contar con los certificados planos prediales catastrales, se manifestara que se hizo la respectiva petición, pero no se obtuvo respuesta.

El pasado **22 de abril**, el apoderado de la accionante **remitió petición** escrita mediante mensaje de datos al IGAC solicitando: (i) corrección del número de cédula de la persona que aparece como propietario del predio El Llarumo; (ii) que el IGAC informara de manera técnica, y por escrito cuál era

la ambigüedad que presentaban los referidos predios en cuanto a sus áreas registradas en la base de datos de esa institución y las que figuraban en los certificados de tradición de los mismos; (iii) que expida constancia escrita donde se exponga que no era posible expedir el certificado catastral especial del predio El Llarumo y los certificados planos prediales catastrales de los citados predios; (iv) en caso contrario, proceda a expedir dichos documentos, indicando el valor a cancelar por los mismos.

El **10 de mayo** anterior, **recibió respuesta** por correo electrónico, donde el IGAC le explicó que los solicitados certificados planos no podían ser expedidos porque presentan diferencia de área, por lo que debería hacer la respectiva solicitud de revisión de área al correo popayán@igac.gov.co.

El **18 de mayo** de la presente anualidad, elevó una **segunda petición** ante la pasiva, solicitando emitir constancia escrita, suscrita por el funcionario competente, donde de manera técnica informara: (i) las razones por las cuales no era posible expedir los certificados planos prediales catastrales de los predios de matrículas inmobiliarias Nos. 120-62399 y 120-57497; los motivos por los cuales la accionante, como poseedora de los predios en cuestión, no podía adelantar la rectificación de área por imprecisa determinación; (iii) indicara si dichas certificaciones tienen valor, y de ser así, expidiera las correspondientes boletas de pago para proceder a realizarlo.

Posteriormente, el **9 de junio** de este año, el IGAC le informó que los certificados catastrales de los predios El Llarumo y Nueva Granada ya fueron expedidos por dicha entidad y, en cuanto a los certificados planos, le manifestó que era necesario radicar una solicitud de revisión de área de terreno, la cual debe estar enmarcada dentro de la Resolución Conjunta N° 1101 SNR 11344 de 2020, por presentar diferencias entre el área catastral y el área vigente en la cartografía oficial.

El **16 de julio de 2021**, la Directora Territorial del IGAC le manifestó que no era posible expedir la documentación solicitada, debido a que existía

inconsistencias en el área de terreno. Allí mismo le indicó que era necesario allegar a la Sección de Conservación Catastral de la Territorial los requisitos exigidos para adelantar el trámite respectivo, entre ellos: escritura pública debidamente registrada, certificado de tradición actualizado y plano topográfico georreferenciado, amarrado a coordenadas Magnas Sirgas. Lo anterior para proceder a la expedición de la resolución con efectos catastrales y así proceder a emitir el certificado plano predial, que tiene un costo de \$37.491. Para cumplir con lo anterior, le otorgó el término de 1 mes a partir de la notificación de dicha respuesta para allegar la requerida documentación y poder continuar con el estudio y proceder con la elaboración del actor administrativo a que haya lugar. De no hacerlo dentro del indicado lapso, se decretaría el desistimiento tácito de la petición.

Consideró que el trámite señalado en las respuestas dadas el 9 de junio y 16 de julio, denominado de actualización de área por indebida determinación, puede ser adelantado de oficio por el IGAC o a petición del titular del derecho real de dominio, más no el poseedor.

La accionada entidad, en sus respuestas no se pronunció frente a la solicitud de certificación que acreditara que la actora no puede iniciar trámite de actualización de área por indebida determinación de los mencionados predios.

Con el escrito de tutela allego copia de los siguientes documentos:

- ✓ Dos derechos de petición con sus respectivas constancias de envío a través de correo electrónico y las tres respuestas recibidas de parte del IGAC.
- ✓ Certificado de tradición de las matriculas inmobiliarias 120-62399 y 120-57497.
- ✓ Resolución conjunta IGAC 1101 y SNR 11344 del 31 de diciembre del 2020.

2. Trámite.

La demanda fue admitida mediante Auto Interlocutorio N° 459 del 21 de julio del 2021, en el que se ordenó notificar a la representante legal del IGAC, a quien se les requirió un informe, y la documentación que estimaren de importancia para el caso puesto en consideración. Esta providencia fue debidamente notificada.

3. Contestación.

3.1 La Directora Territorial Cauca del IGAC aclaró que el trámite de actualización de área, si bien se puede adelantar oficiosamente, la entidad requiere del cumplimiento de los requisitos y documentos mencionados en la Resolución Conjunta N° IGAC 1101 de 2020, en especial, del levantamiento planímetro de los predios, el cual sí le corresponde a la parte interesada aportarlo.

Informó que el 26 de julio, emitió la respuesta con oficio N° 6007-2021-003424-EE-00, donde le explicó al apoderado de la accionante que el certificado catastral especial respecto del predio El Llarumo puede ser adquirido previo pago de su valor. Igualmente, le informó que «Con Respecto a los predios El Llarumo y Nueva Granada se verificó que los inmuebles están inscritos en el Sistema Nacional de Información Catastral, pero existe variación entre la base gráfica y la alfanumérica catastral. Razón por la cual es imperativo que los interesados presenten Levantamiento Planimétrico para que la Territorial pueda ordenar la correspondiente Visita Técnica y verificar la Inscripción Catastral Vigente con el fin de llevar a cabo las modificaciones pertinentes, si a ello hubiere lugar, mediante el respectivo Acto Administrativo.»

Argumentó que el IGAC debe depurar la información para ajustar la realidad jurídica con la física de los bienes inmuebles, por lo que en el presente asunto pudo evidenciar que la parte gráfica y la alfanumérica no coinciden, ni cumple los requisitos de los rangos de tolerancia establecidos en la Circular Interna IGAC N° 248 del 10 de junio del 2014.

Se opuso a las pretensiones de la parte actora, toda vez que consideró que no ha vulnerado los deprecados derechos fundamentales, pues la petición elevada por el apoderado judicial de la accionante se encuentra incompleta, razón por la cual le fue otorgado el término de 1 mes, para cumplir con la totalidad de los requisitos exigidos para continuar con el trámite solicitado, so pena de aplicar el desistimiento tácito. Por lo anterior, consideró que en el presente asunto se había presentado el hecho superado.

3.2 El apoderado judicial de la parte actora allegó memorial fechado el 26 de julio de este año, con el cual informó que el IGAC le remitió la respuesta N° 6007-2021-003424-EE-00; sin embargo, aclaró que esta continuaba siendo insuficiente frente a los puntos planteados en sus peticiones.

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. La competencia.

De conformidad con lo establecido en el Art. 1, Numeral 1º, Inciso 2º del Decreto 1382 del 12 de julio del 2000, este Despacho es competente para resolver la acción de tutela de la referencia en PRIMERA INSTANCIA.

2. El Problema Jurídico.

En el *sub judice*, el Despacho debe establecer si con sus actuaciones, la entidad accionada vulnera los invocados derechos fundamentales de la actora o si con la respuesta adiada el pasado 23 de julio se configuró el hecho superado.

3. Tesis del Despacho.

En el caso bajo estudio, el Despacho sostendrá la tesis de que el accionado IGAC continúa vulnerando el derecho fundamental de petición de la accionante, toda vez que, pese a que emitió 4 respuestas a las peticiones elevadas por ésta, a través de su apoderado judicial, dichos pronunciamientos no satisfacen en su totalidad los aspectos planteados dentro de cada una de ellas, menos aún puede atenderse el argumento

planteado por el IGAC, respecto de considerar las peticiones radicadas por el abogado de la señora Rosero Montenegro como incompletas, dado que para la fecha en que así se lo manifestó, 16 de julio del 2021, ya se encontraba más que vencido el término de 10 días otorgado por la Ley 1755 de 2015, para las peticiones incompletas, el cual no fue ampliado por el Decreto 0491 del 2020.

3.1 Sustento Jurisprudencial.

«NUCLEO ESENCIAL DEL DERECHO DE PETICION-Elementos

*(i)Prontitud. Que se traduce en la obligación de la persona a quien se dirige la comunicación de darle contestación en el menor tiempo posible, sin que exceda los términos fijados por la Ley 1755 de 2014. En aras de fortalecer esta garantía el Legislador previó que la ausencia de respuesta puede dar lugar a "falta para el servidor público y (...) a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario." (ii)Resolver de fondo la **solicitud**. Ello implica que es necesario que sea clara, es decir, inteligible y de fácil comprensión ciudadana; precisa de modo que atienda lo solicitado y excluya información impertinente, para evitar respuestas evasivas o elusivas; **congruente, o que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que lo atienda en su totalidad**; y consecuente con el trámite que la origina, cuando es el caso en que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en cual no puede concebirse como una petición aislada. (iii)Notificación. No basta con la emisión de la respuesta sino que la misma debe ser puesta en conocimiento del interesado y, ante el juez de tutela. Ello debe ser acreditado.»¹ (Subrayado, negrilla y cursiva fuera de texto)*

4. Procedencia de la Acción.

La acción de tutela ha sido instituida en el ordenamiento jurídico colombiano como un mecanismo de defensa judicial de los derechos fundamentales de las personas.

¹ Sentencia T-044 de 2019

Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, a tal mecanismo sólo puede acudir si se cumplen los requisitos de procedibilidad establecidos normativa y jurisprudencialmente.

En tal sentido, se habla básicamente de tres requisitos generales de procedibilidad en la acción de tutela, sin los cuales no se estudiará de fondo el asunto. El primero está referido a que se invoque la protección de un derecho fundamental, ya que de ello depende la relevancia constitucional del asunto puesto en consideración. En segundo término, se encuentra el de subsidiariedad, que obliga a verificar la inexistencia de otro mecanismo de defensa para reclamar lo pretendido mediante la acción de tutela, o que existiendo uno, éste no resulte efectivo por cuanto puede causarse un perjuicio irremediable con una decisión tardía. Y finalmente, es menester estudiar la inmediatez de la acción, es decir, que el amparo se haya solicitado en un término razonable después de causada la vulneración o amenaza.

En el *sub examine* se verifican cumplidos los aludidos requisitos de procedencia en razón a que se solicita el amparo de los derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, a la propiedad privada y de petición de la accionante, se entiende que la vulneración de los mismos es actual y ésta no cuenta con mecanismos ordinarios para su protección, razón por la cual, se analizará el caso concreto a fin de determinar si es procedente el amparo deprecado a la luz del problema jurídico y la tesis ya expuesta por el Despacho.

5. Caso Concreto.

La accionante, a través de su apoderado judicial, elevó 2 peticiones ante el IGAC, de fechas 22 de abril y 18 de mayo del año que corre, con las cuales solicitó:

Fecha de la petición: 22 de abril de 2021	Fecha de la respuesta: 10 de mayo de 2021
Contenido	Contenido
«a- Que se efectuaran las correcciones del caso en cuanto al número de cedula de quien	No hubo pronunciamiento sobre este punto

aparece como propietaria del predio "EL LLARUMO".»	
«b- Que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – sede Popayán, informara de manera técnica y por escrito cual es la ambigüedad que se presenta en cuanto a las áreas de los predios "EL LLARUMO" y "NUEVA GRANADA" registradas en las bases de datos del Instituto Geográfico y las establecidas en los certificados de tradición de las matriculas inmobiliarias 120-62399 y 120-57497.»	Le informó que los certificados planos no se podían expedir debido a que tienen diferencia de área, razón por la cual deberá escribir al correo popayan@igac.gov.co , solicitando una revisión de área para poder expedir el certificado plano predial.
c- Que en caso tal de que exista imposibilidad de expedir el certificado catastral especial de la matricula inmobiliaria No. 120-62399, correspondiente al predio "EL LLARUMO" y de que exista imposibilidad de expedir los certificados planos prediales catastrales de las matriculas inmobiliarias No. 120-62399 y 120-57497, predios "EL LLARUMO" y "LA NUEVA GRANADA" (tal y como lo expreso el funcionario encargado en su momento), se sirva el INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI – sede Popayán, emitir una constancia escrita manifestando dicha situación y las circunstancias que conllevan a dicha manifestación.	No hubo pronunciamiento sobre este punto
d- Dado el caso de que no exista imposibilidad de expedir el certificado catastral especial de la matricula inmobiliaria No. 120-62399, correspondiente al predio "EL LLARUMO" y tampoco imposibilidad de expedir los certificados planos prediales catastrales de las matriculas inmobiliarias No. 120-62399 y 120-57497, predios "EL LLARUMO" y "LA NUEVA GRANADA", se sirva el INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI – sede Popayán, expedir dichos documentos, teniendo en cuenta que este peticionario asume los costos correspondientes.	No hubo pronunciamiento sobre este punto

Fecha de la petición: 18 de mayo de 2021	Respuestas
Contenido	Contenido
a- Se sirva el IGAC-sede Popayán emitir constancia escrita donde manifieste de forma técnica, es decir, aludiendo a la normatividad interna (manuales y/o resoluciones), los motivos por los cuales no se pueden expedir los certificados planos prediales catastrales de los predios de matrícula inmobiliaria No. 120-62399 y 120-57497, e igualmente que dicha certificación sea firmada por el funcionario competente.	9 de Junio de 2021: (i) Le informó que los certificados catastrales especiales correspondientes a los predios denominados La Nueva Granada y El Llarumo, ya fueron expedidos por el IGAC. (ii) En Cuanto a los solicitados certificados planos le manifestó que existía disparidad entre el área catastral y el área vigente en la cartografía oficial, razón por la cual deberá radicar una revisión de área de terreno de los citados predios, atendiendo lo previsto en la Resolución Conjunta No. 1101 SNR 11344 de 2020, en la cual se establecen los lineamientos y procedimientos para la corrección, aclaración, actualización rectificación de linderos y área, modificación física e inclusión de área de bienes inmuebles, para así solucionar las inconsistencias que se presentan. 16 de julio de 2021: (i) le manifestó que no se podían expedir los certificados planos prediales de los predios en cuestión, debido a que existen inconsistencias en el área de terreno. (ii) le aclaró que deberá allegar a la Sección de

	<p>Conservación Catastral de la Territorial la Escritura Pública registrada, certificado de tradición actualizado y plano topográfico georreferenciado, amarrado a coordenadas Magnas Sirgas.</p> <p>(iii) le concedió el término de 1 mes para anexar documentación requerida, so pena de declarar el desistimiento tácito.</p> <p>26 de julio de 2021: (i) le expresó que era necesario que la parte interesada presentara levantamiento planimétrico para que el IGAC pudiera ordenar la correspondiente visita técnica y verificar la Inscripción Catastral Vigente y así realizar las modificaciones pertinentes, expidiendo el respectivo acto administrativo, ya que existe variación entre la base gráfica y la alfanumérica catastral.</p> <p>(ii) le aclaró que las modificaciones que se realicen, únicamente tendrán efectos catastrales, por las razones allí consignadas.</p> <p>(iii) le informó que para la expedición de los certificados planos prediales catastrales se debe previamente verificar que las inscripciones catastrales cumplan con la normatividad legal y técnica, por lo que la inconsistencia existente debe ser corregida, ya que no hay coincidencia entre la parte gráfica y la alfanumérica.</p>
<p>b- Se sirva el IGAC-sede Popayán expedir constancia escrita donde señale de forma técnica, es decir, aludiendo a la normatividad interna (manuales y/o resoluciones), las razones por las cuales la señora ARACELY ROSERO MONTENEGRO, como poseedora de los predios de matrícula inmobiliaria No. 120-62399 y 120-57497, no puede adelantar el trámite de rectificación de área por imprecisa determinación, igualmente que dicha certificación sea firmada por el funcionario competente.</p>	<p>No hubo pronunciamiento sobre este punto.</p>
<p>c- Se informe a este peticionario si dichas constancias o certificaciones tienen costo, y si lo tienen se emitan las respectivas boletas de pago para efectuar el correspondiente.</p>	<p>16 de julio de 2021: le informó el costo del certificado plano predial.</p> <p>26 de julio de 2021: le expuso que para adquirir el certificado catastral especial del predio El Llarumo deberá cancelar el valor correspondiente, ya que mediante la Resolución 19-256-0044-2021 se realizó la actualización pertinente.</p>

Para esta Oficina judicial, conforme se planteó en la tesis frente al problema jurídico a resolver, el accionado IGAC continúa trasgrediendo el derecho fundamental de petición de la actora, toda vez que, pese a las 4 respuestas expedidas, éstas no satisfacen en su totalidad los puntos planteados por el abogado de la señora Rosero Montenegro en sus solicitudes, tal como se observa en los cuadros anteriormente presentados, pues dejó de lado los

literales a) y c) del memorial del 22 de abril, y el literal b) de la petición radicada el 18 de mayo.

Suma a lo anterior, que la pasiva injustificadamente esperó a la expedición de su tercera respuesta, adiada el pasado 16 de julio, para otorgarle 1 mes para aportar la documentación faltante, dando a entender que se trataba de una **petición incompleta**, tal como lo prevé el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015², sin tener en cuenta que dicha normatividad concede tan sólo 10 días a la autoridad accionada para requerir al peticionario, término que para esa fecha ya se encontraba más que vencido, pues debe recordarse que la primera solicitud data del 22 de abril, y la segunda, del 18 de mayo, ambas del año en curso. De contera, emitió una cuarta respuesta en la que no hizo siquiera mención a lo anterior.

Bajo ese entendido, se tiene que le asiste el derecho a la promotora de la acción constitucional para acudir al juez de tutela en busca de la salvaguarda de sus garantías fundamentales; sin embargo, en criterio de éste Despacho el presente asunto se abordará solamente desde el punto de vista del derecho fundamental de petición, prerrogativa que se observa trasgredida claramente por la pasiva, ya que desde un inicio debió optar por responderle, sea de manera positiva o negativa, la totalidad de los puntos planteados en sus peticiones del 22 de abril y 18 de mayo de 2021, lo que no hizo, u oportunamente informarle que sus solicitudes estaban incompletas y, en consecuencia, concederle el término legal para que fueran subsanadas, indicándole detalladamente en qué aspectos se deberían complementar y no emitir una segunda respuesta de contenido escaso, para luego, en el tercer pronunciamiento, cuando ya estaba fuera del término legal, decir que se estaba frente a una petición incompleta, finalizando con una cuarta contestación en la que extrañamente no hizo alusión a lo anterior.

Así las cosas, como ya se había advertido, se entrará a tutelar el derecho fundamental de petición, ante las 4 respuestas emitidas por el IGAC que,

² Este artículo no fue modificado por el Decreto 0491 de 2020

pese a haber sido puestas en conocimiento de la parte interesada, no son de fondo, ya que no abordó la totalidad de los puntos expuestos en los derechos de petición elevados por el apoderado judicial de la actora en las fechas 22 de abril y 18 de mayo, en consecuencia, se ordenará a dicha entidad que, de manera inmediata a la notificación de la presente providencia, si aún no lo ha hecho, proceda a responder de manera clara, precisa y congruente las aludidas solicitudes, abarcando todos y cada uno de los aspectos allí planteados, en especial los literales a) y c) del memorial del 22 de abril y el literal b) de la petición radicada el 18 de mayo, independientemente de su sentido, lo cual deberá ser debidamente notificado a los interesados.

III. DECISIÓN

Con fundamento en lo antes expuesto, el **JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE POPAYÁN, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,**

RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de petición invocado por la señora **Aracely Rosero Montenegro**, identificada con C.C. N° **1.061.699.154** expedida en Popayán (C), dentro de la acción de tutela instaurada en contra del **Instituto Geográfico Agustín Codazzi - Territorial Cauca**, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR en consecuencia, a la señora Directora de la Territorial Cauca del IGAC que, si aún no lo han hecho, de manera inmediata a la notificación de la presente providencia proceda a responder de manera clara, precisa y congruente las dos (2) solicitudes radicadas por el apoderado judicial de la actora, abarcando todos y cada uno de los aspectos allí planteados, **en especial los literales a) y c) del memorial del 22 de abril y el literal b) de la petición radicada el 18 de mayo**, independientemente de su sentido, lo cual deberá ser debidamente notificado a los interesados.

TERCERO: ADVERTIR a la representante legal del IGAC que el incumplimiento a tal ordenamiento la hará incurrir en **DESACATO** (Arts. 23, 27, 29 y 52 del Dto. 2591/91), **PREVINIÉNDOLA** para que en un futuro no repitan la omisión que ha dado lugar a la prosperidad de esta acción.

CUARTO: NOTIFÍQUESE esta determinación a los interesados, conforme lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: Si este fallo no fuere oportunamente impugnado, **REMÍTASELE** electrónicamente la demanda de tutela, su contestación y de este fallo de primera instancia a la H. Corte Constitucional, para su eventual **REVISIÓN**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

James Hernando Correa Clavijo

Juez Circuito

Civil 001

Juzgado De Circuito

Cauca - Popayan

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:

**d70f2dc5ded6c16c3e06e437c3f2fc098356b549114972bcdb20e8f0
f0294cfc**

Documento generado en 30/07/2021 02:52:48 p. m.

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