

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CUARTO PENAL DEL CIRCUITO
PALMIRA – VALLE

SENTENCIA TUTELA PRIMERA INSTANCIA N° 003.-

Palmira (V), veintiocho (28) de enero de dos mil veintiuno (2021)

1. MOTIVO DE LA DECISIÓN

Proferir sentencia de primera instancia en este trámite de tutela iniciado por el señor **HAROLD RENGIFO VICTORIA**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 94.386.647, dirección de notificaciones calle 21 A # 16-93 B/ sembrador de esta ciudad, número telefónico 320 789 2844 y correo electrónico **haroldrengifo.victoria@hotmail.com**; contra el **INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI-IGAC-**, por considerar vulnerado sus derechos fundamentales de **PETICIÓN Y DEBIDO PROCESO**.

2. ANTECEDENTES

Los hechos que sustentan la presente acción de tutela se resumen en lo siguiente: Sostiene el accionante que el 09 de noviembre de 2020 radicó ante la oficina del Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC-, a través del correo electrónico **contactenos@igac.gov.co**, derecho de petición solicitado se le ayudara a identificar unas vías terrestres que aparecen en cartas geográficas y mapas emitidos por el IGAC, puntualmente se indique si las señaladas en el mapa nacional anexo, son vías públicas o privadas. El derecho de petición fue recibido el día 10 de noviembre de 2020 y remitido por competencia al correo electrónico del señor Alfredo Rivera

Domínguez, funcionario del IGAC TULUÁ. Sin embargo, al momento de la interposición de la presente acción de tutela han transcurrido más de quince días hábiles, sin que a la fecha se diera respuesta la petición descrita. Dicha información, dice, es de suma importancia a efectos de proteger los bienes públicos, daños al medio ambiente y vulneración de derechos a las comunidades raizales. Conforme a lo anterior, solicita se tutelen sus derechos fundamentales de petición y debido proceso.

Como prueba trae copia de los siguientes documentos: copia del derecho de petición y sus anexos; pantallazo que confirma el traslado de la petición al señor Alfredo Rivera Domínguez.

3. DEL TRÁMITE

Mediante Auto Interlocutorio N° 008 de fecha 15 de enero de 2021 este Despacho asumió el conocimiento de la presente acción de tutela; se ordenó, entonces, la notificación del ente accionado INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTÍN CODAZZI, en adelante IGAC, corriendo el respectivo traslado en aras de resguardar su derecho a la contradicción y a la defensa. Posteriormente se dispuso la vinculación de la i) Subdirección de Geografía y Cartografía IGAC Cali, ii) Unidad Operativa Catastro Tuluá, Valle, iii) Alcaldía Municipal de Bugalagrande, Valle, iv) Ministerio de Transporte y Viceministra de la misma Entidad.

3.1. RESPUESTA DE LA ACCIONADA Y VINCULADAS

Inicialmente el Director Territorial (E) del **INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI** informando que una vez se tuvo conocimiento de la petición radicada por el accionante, mediante memorando del 19 de enero de 2021 (radicado IGAC N° 6022-2021-0000095-IC-001) se remitió por competencia a la Subdirección de Geografía y Cartografía de la misma Entidad. De lo anterior fue comunicado el accionante por oficio del 19 de enero de 2021 (radicado IGAC N° 6022.2021-0000098). Agrega, que la respuesta al derecho de petición no fue enviada al accionante dentro del plazo de ley, atendiendo la emergencia sanitaria presentada por el *covid-19*, incidiendo en la celeridad con la que normalmente la entidad adelanta las manifestaciones presentadas en ejercicio del derecho de petición,

aunado a ello las entidades públicas solo pueden laboral con un aforo presencial máximo del 30 % del personal. Se anexa copia memorando traslado de petición y respuesta al accionante.

En memorial allegado con posterioridad, el mismo funcionario informa que, en atención a la vinculación que hiciera este Despacho Judicial, es imposible actuar desde la Unidad Operativa de Catastro de Tuluá, atendiendo ésta fue suprimida mediante Resolución 1010 del 02 de diciembre de 2020, por lo que no podrá pronunciarse sobre los hechos y pretensiones.

Por otro lado, el encargado de la **SUBDIRECCIÓN DE GEOGRAFÍA Y CARTOGRAFÍA DEL IGAC**, atendiendo la vinculación que hiciera esta instancia, adjunta oficio Radicado N° 3000-2021-0000137-EE-001 del 21 de enero de 2021 dirigido al señor Harold Rengifo Victoria y en el que informa que, atendiendo el objetivo y misión de la Entidad, procedió a entregar al accionante 19 hojas cartográficas impresas a escala 1:25.000, mediante radicado 8002020EE1327-01 del 21 de febrero de 2020. En cuanto a la solicitud de definir o emitir certificados acerca del uso y dominio de las vías, como lo señala en el escrito de petición, dice, el IGAC no es la entidad competente para este tema, por lo que al tenor de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, procedió a dar traslado a la entidad competente, esto es, el Ministerio de Transporte, mediante radicado 3000-2021-0000136-EE-001. Se adjunta lo mencionado.

Finalmente, el Director de Infraestructura del **MINISTERIO DE TRANSPORTE** aclara que, una vez revisado el escrito de tutela del accionante, pudo establecer que las peticiones se centran en la protección de su derecho fundamental de petición el cual presuntamente fue vulnerado por el IGAC, al no emitir respuesta, por lo que ante ese Ministerio nunca fue radicada petición alguna, por lo que no sería exigible su atención, evidenciándose una falta de legitimación en la causa por pasiva.

4. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

4.1 PROBLEMA JURÍDICO

Este Despacho procederá a determinar si existe vulneración al derecho fundamental de **PETICIÓN** del señor **HAROLD RENGIFO VICTORIA** por parte del **MINISTERIO**

DE TRANSPORTE, entidad vinculada al presente trámite, al no resolverle de fondo, de manera clara, precisa y congruente la petición elevada por el actor el 09 de noviembre de 2020, misma que fue remitida por competencia a esa Entidad por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC-, y NOTIFICARLO sobre la decisión adoptada.

4.2 LOS DERECHOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS

4.2.1 Del derecho de petición: Reiteradamente nuestra máxima Corporación de Justicia, en su incesante tarea de desarrollar la norma de normas, ha señalado que el derecho de petición, consagrado en la Carta Política, tiene como elementos esenciales el que las respuestas dadas a los peticionarios sean oportunas y que resuelvan de fondo, de manera clara y precisa a las pretensiones por ellos presentadas, sin que ello implique una decisión favorable a sus intereses. La razón de ser de que las respuestas de dichas peticiones sean comunicadas al peticionario en los términos ya indicados, no es sólo la de conocer el contenido mismo de la comunicación, sino también, con el fin de poder interponer los recursos y acciones del caso. El juez de tutela tiene la obligación de indagar cuál o cuáles son los derechos fundamentales que van a ser protegidos con su decisión, pues la idea del constituyente al crear este mecanismo de defensa judicial, preferente y sumario, fue precisamente la protección de los derechos fundamentales y no la creación de un procedimiento paralelo o complementario a los ya existentes en el ordenamiento.

La Corte constitucional al revisar un caso que planteaba una situación similar a la que hoy se decide por esta instancia, en sentencia T- 562 del 27 de julio de 2007. M. P. Dra. Clara Inés Vargas, refiere que el artículo 23 de la Constitución Política, que consagra el derecho fundamental de petición, establece una correlativa obligación por parte de las autoridades de otorgar una respuesta clara, de fondo y oportuna; identificando los componentes elementales del núcleo conceptual de este derecho que protege la Constitución Nacional de 1991, consistentes en “(i) la pronta contestación de las peticiones formuladas ante la autoridad pública, que deberá reunir (ii) los requisitos de suficiencia, efectividad y congruencia para que se entienda que (iii) ha resuelto de fondo y satisfecho la solicitud del petente.” Refiere, además, que la respuesta es suficiente cuando resuelva materialmente la petición y satisface los requerimientos del actor, sin perjuicio de que la respuesta no acoja las pretensiones del peticionario, que es efectiva si la respuesta soluciona el caso

4

puesto en su conocimiento, y es congruente si hay coherencia entre los que se responde y lo pedido, esto es, que la solución a los pedido verse sobre lo preguntado y no sobre tema semejante o relativo al asunto principal de la solicitud, sin que excluya la posibilidad de suministrar información adicional que tenga relación con la petición formulada.

Respecto a la oportunidad en que debe darse la respuesta, o sea el término que tiene la administración para resolver las peticiones que le han formulado, se acude por regla general al artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que dispone 15 días para resolver contados desde su recibo. Norma según la cual, cuando no fuere posible resolver la petición en el plazo mencionado, deberá ponerse en conocimiento este hecho al interesado, expresando los motivos de la demora e indicando a su vez la fecha en que se dará respuesta, la cual debe ser razonable en consideración a la complejidad o dificultad de la solicitud. Igualmente la Corte ha consolidado la jurisprudencia sobre el derecho de petición en las sentencias T-377 de 2000 y T-1060 de 2001, identificando los componentes conceptuales básicos del derecho así:

*“(i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder; y (x) **ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado**” (T- 562 de 2007) (subraya y negrita fuera del texto original).*

Concluye la Corte, con la afirmación que el derecho de petición es vulnerado cuando la entidad no resuelve de fondo lo pedido, o cuando no profiere una pronta respuesta, de acuerdo a los términos que directamente fije el legislador.

Ahora bien, es cierto que frente al derecho de petición debe haber una respuesta de fondo y oportuna para el peticionario, no obstante, esto no implica que la entidad deba dar una respuesta favorable de acuerdo con lo pedido. Al respecto, el máximo tribunal constitucional ha dicho: *“El derecho de petición no implica una prerrogativa en cuya virtud la administración se vea precisada a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa. La resolución, producida y comunicada dentro de los términos que la ley señala, representa la satisfacción del derecho de petición, de tal manera que, si la autoridad ha dejado transcurrir los términos contemplados en la ley sin dar respuesta al peticionario, es forzoso concluir que vulneró el derecho pues la respuesta tardía, al igual que la falta de respuesta, quebranta, en perjuicio del administrado, el mandato constitucional”*. Pues lo que se pretende es que el actor quede satisfecho con lo resuelto incluso si la determinación no conviene a sus intereses.

Puede suceder, bajo el anterior precepto, que la entidad emite respuesta al peticionario en el sentido de señalar no es la competente para dar trámite a la solicitud y dispone la remisión de la petición a la entidad que estima es la competente. Respecto del pronunciamiento, conforme lo ha expresado la Corte Constitucional, constituye en efecto una respuesta al derecho de petición. No obstante, ahora la responsabilidad de dar una respuesta de fondo y definitiva al peticionario recae sobre la Entidad a la cual se le remitió la petición. Al respecto esa Corporación en Sentencia T-180 de 2001 dijo: *“Si al recibir un derecho de petición, la entidad se percata de su falta de competencia, es su deber comunicárselo al peticionario dentro del término legal previsto y remitir la solicitud al funcionario competente. De esa manera se da una respuesta válida al derecho de petición. Sin embargo, la responsabilidad de dar una respuesta de fondo no desaparece. Es la entidad a la cual se le remitió la petición la que, en virtud de su competencia, debe dar una contestación satisfactoria...”*. En tal sentido, no es viable que la Entidad por ejemplo se limite a señalar el funcionario o el trámite administrativo que se adelantar con la petición, lo que se busca es la obtención de una respuesta de fondo con respecto a lo solicitado y no el conocimiento de un procedimiento de carácter administrativo que no es referente a la

información pedida. Así se ha considerado por la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones:

*"Los restantes oficios, dirigidos tardíamente al peticionario, **no resuelven tampoco su petición inicial, puesto que en dos líneas se le contesta que su solicitud está en trámite.** Es casi obvio que toda solicitud está en trámite, por ello lo que se requiere cuando se eleva petición es conocer el resultado de un trámite, la decisión de la Administración en torno a dicho trámite, y sobre todo, una respuesta de fondo frente a lo pedido.*

*Desde luego, tal como lo ha precisado la Corte, **el derecho de petición supone una "resolución" de lo planteado y no una simple referencia, sin contenido, al trámite que se sigue.** Es necesario que se produzca una determinación de fondo y una respuesta que concrete de manera cierta lo que decide la respectiva autoridad en torno a las peticiones, favorable o desfavorablemente.¹²*

***"El derecho de petición, debe entenderlo el juez de instancia, no se satisface con la respuesta del trámite interno que la accionada está obligada a seguir.** Casi que es un dato irrelevante para el interesado, máxime si se constituye en una negativa a su petición. La garantía de la que estamos hablando se satisface sólo con **respuestas.** Las evasivas, las dilaciones, las confusiones, escapan al contenido del artículo 23 de la Constitución. Es que, en el marco del derecho de petición, sólo tiene la categoría de respuesta, aquello que decide, que concluye, que afirma una realidad, que satisface una inquietud, que ofrece certeza al interesado..."*

4.3 DEL CASO EN CONCRETO

En el caso *sub-examine* el señor HAROLD RENGIFO VICTORIA solicita se tutele su derecho fundamental de PETICIÓN atendiendo no se ha dado respuesta de fondo, precisa y congruente a su solicitud fechada 09 de noviembre de 2020, por medio de la cual requiere apoyo para identificar de ciertas vías terrestres ubicadas en el municipio de Bugalagrande, Valle, en el sentido que se determine si las mismas resultas ser de carácter público o privado.

¹ Cfr. Sentencia T-305 de 1997

² Ver Sentencia T-490/98

Al respecto, precisa esta instancia que, de conformidad con la información que reposa en el expediente, se pudo determinar que mediante oficio Radicado N° 3000-2021-0000137-EE-001 del 21 de enero de 2021, la subdirectora general de entidad descentralizada de la subdirección de geografía y cartografía del IGAC, procedió a informar al señor Harold Rengifo Victoria la imposibilidad de resolver su petición en lo atinente a definir o emitir certificados acerca del uso y dominio de las vías señaladas en su escrito, por tal motivo procedió a remitir por competencia la solicitud al Ministerio de Transporte, dando aplicación a lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011. Luego, tal y como quedó establecido en la parte considerativa, este tipo de respuesta es válida y satisfactoria.

Así las cosas, aunque en principio el INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTÍN CODAZZI guardó una postura totalmente pasiva frente a la petición del accionante, y en ese aspecto es reprochable su actitud, la actuación desplegada por ésta en forma posterior al trasladar la petición a quien considera es el competente para resolver, esto es, el MINISTERIO DE TRANSPORTE, permite concluir que, por lo menos, agotó las gestiones tendientes a resolver de manera definitiva lo solicitado por el señor RENGIFO VICTORIA.

Tal postura no se puede extender respecto del actuar asumido por quien, según su competencia, debe dar respuesta de fondo a la petición elevada por el actor. Pese que el Ministerio de Transporte fue debidamente vinculado a este trámite tutelar, en su intervención se limitó a precisar que como quiera que la petición iba dirigida al IGAC no eran los responsables de dar contestación, sin percatarse si quiera el contenido de la misma, que conforme lo ha estipulado el legislador es de su competencia; el Ministerio de Transporte, en cumplimiento de la Ley 1228 de 2008³, es quien asume la función de reordenar el Sistema Nacional de Carreteras o Red Vial Nacional de carreteras en todas y cada una de las singularidades administrativas existentes, relacionadas con aquellas que están bajo la administración de la nación, es decir, la red de carreteras a cargo de la nación, con la red vial departamental y la red vial municipal; así como las que puedan corresponder a los distritos especiales. Por lo que la certificación de categorización

³ “ARTÍCULO 1o. Para efectos de la aplicación de la presente ley, las vías que conforman el Sistema Nacional de Carreteras o Red Vial Nacional se denominan arteriales o de primer orden, intermunicipales o de segundo orden y veredales o de tercer orden. Estas categorías podrán corresponder a carreteras a cargo de la Nación, los departamentos, los distritos especiales y los municipios. El Ministerio de Transporte será la autoridad que mediante criterios técnicos, determine a qué categoría pertenecen...”

que busca el actor, a juicio de esta Judicatura, es de competencia exclusiva, o al menos para informar su viabilidad o no, pues como se dijo en precedencia, que la Entidad brinde respuesta al peticionario no implica una respuesta positiva o satisfactoria a sus intereses.

En consecuencia, atendiendo MINISTERIO DE TRANSPORTE es el responsable de atender la solicitud que reclama el señor HAROLD RENGIFO VICTORIA, y la misma no ha sido resuelta, no queda otra alternativa que TUTELAR el derecho fundamental de PETICION del accionante y, en consecuencia, ordenar a la dicha Entidad proceda a dar trámite y resolver de fondo la petición elevada por él.

5. PARTE RESOLUTIVA:

Así las cosas, por lo anteriormente expuesto, El JUZGADO CUARTO PENAL DE CIRCUITO DE PALMIRA - VALLE, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

RESUELVE:

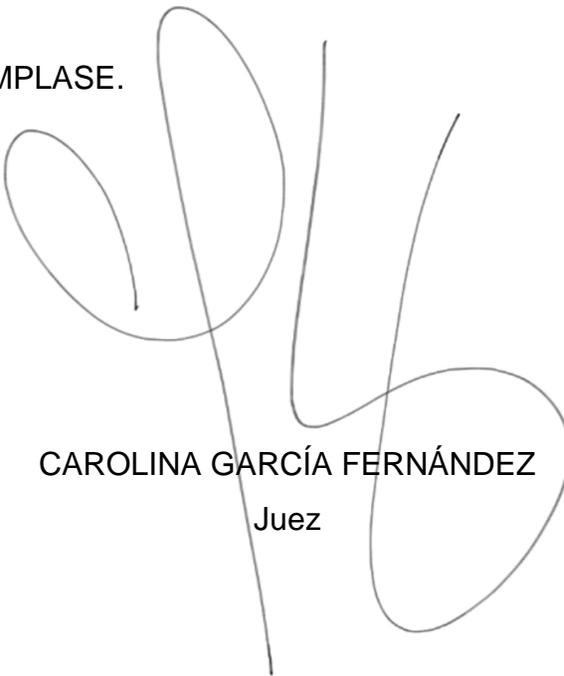
PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de **PETICIÓN** del señor HAROLD RENGIFO VICTORIA, identificado con la cédula de ciudadanía N° 94.386.647 expedida en Bolívar, Valle, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al **MINISTERIO DE TRANSPORTE**, a través de su Ministra y/o Viceministra, que en el término improrrogable de seis (06) días hábiles, siguientes a la notificación del presente proveído, si aún no se hubiere efectuado, proceda a **DAR TRÁMITE Y RESOLVER** de manera clara, congruente, concreta y definitiva la solicitud de HAROLD RENGIFO VICTORIA, remitida por el IGAC, por competencia, el 21 de enero de 2021 y **NOTIFICARLO** de la decisión adoptada.

TERCERO: NOTIFÍQUESE este proveído a las partes intervinientes en la forma indicada en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, fallo que puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación (artículo 31 ibídem).

CUARTO: Si no fuere recurrida esta providencia, envíese a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



CAROLINA GARCÍA FERNÁNDEZ
Juez