

JUZGADO CUARENTA LABORAL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C, ocho (08) de junio de dos mil veintiuno (2021)

REFERENCIA: Acción de tutela promovida por Belisario Vela Galeano contra la Agencia Nacional de Tierras. Radicado 2021-00095-00.

Agotado el trámite del asunto, y no observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, procede el despacho a dictar sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia.

ANTECEDENTES

DERECHOS INVOCADOS: Solicita el actor que se le ampare su derecho fundamental de petición.

PERSONA O ENTIDAD CONTRA LA QUE SE DIRIGE LA ACCIÓN: Agencia Nacional de Tierras, vinculándose a la Subdirección de acceso a tierras por demanda y descongestión de la ANT.

PRETENSIÓN: Se ordene a la Agencia Nacional de Tierras dar respuesta de fondo a la solicitud elevada por el accionante el pasado 31 de marzo del año en curso.

HECHOS RELEVANTES: Como fundamento del amparo constitucional, en síntesis, se relacionaron los siguientes:

1. El accionante interpuso derecho de petición el pasado 31 de marzo de 2021 con número de radicado 20216200350682 ante la Agencia Nacional de Tierras (archivo pdf. 003 del expediente digital).
2. Manifiesta el actor que a la fecha de presentación del escrito tutelar, la accionada Agencia Nacional de Tierras no ha dado respuesta de fondo a la solicitud presentada.

TRÁMITE PROCESAL

La acción de tutela fue admitida mediante auto del 25 de mayo de 2021 (archivo pdf 006 del expediente digital) y fue notificada a la accionada Agencia Nacional de Tierras y a la vinculada Subdirección de acceso a tierras por demanda y descongestión de la ANT, tal y como consta en archivos pdf 008 y 009 del expediente digital, a su vez se informó acerca de la existencia del presente trámite tutelar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (pdf. 007, Exp. digital).

CONTESTACIÓN:

La accionada Agencia Nacional de Tierras rindió informe por intermedio de la oficina jurídica el pasado el 28 de mayo de 2021 tal y como consta en archivos

pdf 011 y 012 (ambos en idéntico sentido) del expediente digital, en los siguientes términos:

- Que con ocasión a la petición de radicado 20216200350682 del 31 de marzo de 2021, la subdirección de acceso a tierras por demanda y descongestión otorgó respuesta de fondo al actor a través de la comunicación n° 20214200587141 del 27 de mayo de 2021 (Pág. 2 a 4, pdf. 011, Exp. digital).
- Que la anterior comunicación fue remitida vía correo electrónico a la dirección aportada por el accionante para efectos de notificación, esto es, belisario.vela@urosario.edu.co. (pantallazo adjunto, pág. 07, pdf. 011, exp. digital).
- Finalmente solicita negar las pretensiones del trámite constitucional y en su lugar declarar la carencia actual del objeto por configurarse un hecho superado frente a la solicitud de amparo constitucional, como quiera que se demostró que la accionada brindó respuesta de manera clara, precisa y de fondo ante la petición, así como aduce haber notificado en debida forma la respuesta al interesado.

CONSIDERACIONES

La acción de tutela se estableció como un mecanismo para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia y, la misma fue reglamentada en el Decreto 2591 de 1991, que señaló las reglas básicas de su aplicación. Es así como el artículo 6° de dicha normativa delimitó su procedencia para situaciones en las cuales no existieran recursos o mecanismos judiciales ordinarios salvo que fuera interpuesta como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, lo cual no obsta para que se analice en cada caso si el procedimiento correspondiente resulta eficaz de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas.

PROBLEMA JURÍDICO corresponde al despacho resolver lo siguiente:

¿Acreditó la Agencia Nacional de Tierras a efectos de declarar la figura del hecho superado, que la respuesta dada al actor mediante comunicación n° 20214200587141 del 27 de mayo de 2021, es de fondo y material, y resuelve punto a punto cada uno de los interrogantes planteados en la solicitud que dio origen al presente trámite tutelar?

DERECHO DE PETICIÓN

El artículo 23 de la Constitución Política consagra como derecho fundamental de petición, aquel que tiene toda persona de presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta

resolución, dicha norma está reglamentada por los artículos 13 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificados por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, así: *“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución, completa y de fondo sobre la misma”*.

Así mismo, dicha normatividad desarrolla el derecho de petición en su artículo 14, señalando que como regla general toda petición debe resolverse en el término de 15 días hábiles, exceptuando las peticiones de documentos e información que deben resolverse en 10 días, y las consultas las cuales tienen prescrito un término de 30 días; y que, cuando no fuere posible resolverla en dicho término, deberá informarse de inmediato lo pertinente al interesado (antes del vencimiento del término señalado en la ley), exponiéndole las razones del caso y dándole a conocer el término razonable para resolverla, el cual no podrá exceder del doble del término inicialmente previsto. Sobre el tema el Tribunal Constitucional colombiano ha señalado que las autoridades peticionadas deben informar los inconvenientes y el tiempo en que se dará respuesta cuando no se pueda resolver en el plazo establecido: *“En relación con el término legal para suministrar respuesta, esto es, el plazo que tiene la administración o el particular para resolver las peticiones formuladas, debe consultarse al artículo 14° de la ley 1437 de 2011 que señala el término de quince días para dar respuesta a la petición. “Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción”. De no ser posible, antes de que se cumpla con el plazo allí dispuesto y ante la imposibilidad de suministrar la contestación en dicho término, la autoridad o el particular deberán explicar los motivos y señalar una nueva fecha en el cual se realizará. Para este efecto, el criterio de razonabilidad será determinante, ya que es imperioso tener en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud”*. (Sentencia T-369 de 2013).

Aunado a ello, en pronunciamiento posterior, la Corte mediante la sentencia T-903 de 2014 indicó que: *“(…) la jurisprudencia constitucional ha entendido que cuando se trata de salvaguardar el derecho fundamental de petición, el ordenamiento jurídico no prevé un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz distinto de la acción de tutela, motivo por el cual quien resulte afectado por la vulneración de este derecho puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional”*. Así las cosas, se tiene que, no existiendo otro instrumento judicial para proteger el derecho de petición, por tratarse de un derecho fundamental cuya aplicación es inmediata, el mecanismo más adecuado es la acción de tutela.

Por otra parte, la honorable Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, ha considerado que el elemento esencial del mismo radica en la resolución pronta y oportuna por parte de la autoridad a quien se dirige la solicitud y en el derecho que le asiste al solicitante a obtener una respuesta de fondo, independientemente de que el sentido de la decisión sea positivo o negativo. Así entonces, luego de nada serviría dirigirse a una autoridad en particular con la esperanza de una respuesta pronta y eficaz, si ésta no resuelve dentro de los términos legales, o, cuando a pesar de hacerlo el contenido de la respuesta es vago, impreciso o se reserva el sentido de la decisión.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional el núcleo esencial de este derecho reside en i) una resolución pronta y oportuna; ii) una respuesta de fondo, lo que implica que sea clara, precisa, congruente y consecuente; y iii) la notificación al peticionario (T-154 de 2018):

(i) Resolución pronta y oportuna. Es una obligación de las autoridades y de los particulares responder las peticiones en el menor tiempo posible, sin exceder el término de 15 días hábiles establecido en la ley, salvo excepciones legales.

(ii) Respuesta de fondo o material, requisito que se cumple siempre que la contestación sea: a) clara, esto es, que la misma sea inteligible y que contenga argumentos de fácil comprensión; b) precisa, de manera que la respuesta atienda directamente a lo solicitado por el ciudadano y que se excluya toda información impertinente y que conlleve a respuestas evasivas o elusivas; c) congruente, es decir, conforme con lo solicitado; y d) consecuente con el trámite en el que la solicitud es presentada”.

(iii) Notificación de la decisión. Este requisito se satisface poniendo en conocimiento del ciudadano la respuesta de la autoridad o del particular, pues de ello se deriva la posibilidad del peticionario de presentar la respectiva impugnación.

No obstante lo anterior, el Decreto 491 de 2020, en su artículo 5 (declarado condicionalmente exequible mediante sentencia C-242 de 2020) estableció:

“...Ampliación de términos para atender las peticiones. 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 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. En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011. Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales...”

Siendo del caso mencionar que debido a la actual condición sanitaria mundial, ocasionada por el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, el gobierno nacional declaró el estado de emergencia económica, ecológica y social en todo el territorio, y a la par, el

Ministerio de Salud y Protección Social prorrogó a través de la Resolución 738 del 26 de mayo de 2021 la emergencia sanitaria declarada, hasta el 31 de agosto de 2021. Esto significa que mientras la emergencia sanitaria se encuentre vigente, las peticiones presentadas dentro de ésta, o que se encuentren en curso, por regla general deberán ser resueltas dentro de los 30, 20 o 35 días siguientes a su recepción, dependiendo el caso.

CASO CONCRETO:

Frente a los hechos constitutivos de la presente acción constitucional, este despacho judicial advierte lo siguiente:

- El día 31 de marzo de 2021 el señor Belisario Vela Galeano elevó derecho de petición con radicado n° 20216200350682 ante la Agencia Nacional de Tierras (archivo pdf. 003 del expediente digital), con el propósito que se le brindara la siguiente información:
 - i) Informar qué programas de formalización se han implementado dentro de la Zona de Reserva Campesina de Cabrera (Cundinamarca) a lo largo de su existencia.
 - ii) Remitir informes de seguimiento de los programas de formalización, contratos, resoluciones generales del programa e informes de ejecución del mismo,
 - iii) Informar el número de baldíos y su extensión, que se han adjudicado en el territorio de la zona de reserva campesina de Cabrera a lo largo de su existencia.
 - iv) Informar qué programas de titulación se han implementado en las demás zonas de reserva campesina (ZRC de Guaviare, ZRC de Pato-Balsillas, entre otros).

Al respecto, la oficina jurídica de la Agencia Nacional de Tierras rindió informe el pasado 28 de mayo de 2021 (pág. 5 a 9, pdf. 011, exp. digital), indicando que la Subdirección de acceso a tierras por demanda y descongestión de la Agencia, mediante comunicación n° 20214200587141 otorgó respuesta de fondo a la solicitud elevada por el accionante, y que se surtió notificación en debida forma de lo resuelto a la dirección de correo electrónico belisario.vela@urosario.edu.co (pantallazo adjunto a pág. 07, pdf 011 del expediente digital).

En efecto, la accionada allega copia de la respuesta a la petición ante ellos elevada, señalando lo siguiente:

- Frente a los interrogantes contenidos en los numerales 1 y 2 de la petición, señala la ANT que entre otras funciones, conoce y realiza los trámites de 1) adjudicación de predios baldíos y 2) formalización de la propiedad, procediendo a requerir al actor para que aclare a que clase de proceso

y oferta de acceso a tierras se refiere en su solicitud; concediéndosele el término de 1 mes para que complete su petición, so pena de declarar el desistimiento y archivo de la misma, lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015.

- Respecto a la solicitud contenida en el numeral 3 de la aludida petición, se le informa al señor Vela Galeano el número de predios baldíos que han sido adjudicados en el territorio de la Zona de reserva campesina de Cabrera en el departamento de Cundinamarca, y su extensión, así:

Etiquetas de fila	Cuenta de MUNICIPIO DE UBICACIÓN DEL PREDIO	Suma de ÁREA FORMALIZADA EN HECTAREAS
CABRERA	44	109,0912
Total general	44	109,0912

- Finalmente, frente al último interrogante planteado, la Agencia indica que implementa programas de ordenamiento social de la propiedad rural en todo el territorio nacional, de modo que en los municipios que hacen parte de zonas de reserva campesina se ofertan los programas de 1) titulación de baldíos y 2) formalización de la propiedad.

No obstante lo anterior, observa el Despacho que el derecho que le asiste al actor de obtener respuestas precisas, concordantes y consecuentes con lo solicitado y con el trámite adelantado, se encuentra vulnerado por parte de la A.N.T, con fundamento en lo siguiente:

Si bien la respuesta dada al actor satisface el interrogante planteado en el numeral 3° de la petición, no sucede lo mismo respecto de los numerales 1,2 y 4, frente a los 2 primeros interrogantes la accionada brinda una respuesta evasiva limitándose a requerir al actor para que “aclare” la solicitud en el sentido que debe indicar a que oferta de acceso a tierras se refiere, aduciendo que la entidad realiza más de un proceso de formalización de tierras e invocando para tal actuar lo establecido en el 17 de la Ley 1755 de 2015¹, postura que no es de recibo para este despacho judicial, toda vez que el término de 10 días siguientes

¹ **Artículo 17.** *Peticiones incompletas y desistimiento tácito.* En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.

A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición.

Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual.

Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales.

a la fecha de radicación de la solicitud con el que contaba la entidad para requerir al actor, se encuentra más que vencido, haciéndose tal requerimiento solo hasta que se dio inicio al trámite de la acción constitucional, conculcándose de esta manera el derecho fundamental de petición del actor. Aunado a lo anterior se encuentra que la solicitud presentada por el señor Vela Galeano es por demás concreta y específica al solicitar información acerca de los programas de "formalización" adelantados por la entidad (ANT), contando con los elementos más que suficientes para que la Agencia procediera a emitir respuesta de fondo, bajo el entendido que si la accionada realiza dentro de sus funciones más de un programa de formalización, la solicitud se encamina a conocer sobre TODAS las modalidades que a su cargo se encuentren para tal fin.

Igual suerte corre la respuesta dada al numeral 4 de la petición, donde de manera general y evasiva la Agencia reitera que realiza 2 procesos de formalización en las zonas de reserva campesina en el territorio nacional, sin especificar, ahondar y remitir la información respectiva de cada uno de los procesos de formalización adelantados en las áreas que fueron citadas expresamente por el actor, omitiendo el deber que tiene de resolver de fondo las peticiones interpuestas de manera congruente en relación con el tema que se esta tratando, esto es, los programas de titulación de zonas de reservas campesina a nivel nacional, tal y como de forma precisa y clara es señalado por el ciudadano en la solicitud presentada, siendo inadmisibles para esta juzgadora la respuesta superflua y ligera proporcionada al interesado.

Conforme con lo anterior, se denegará la declaratoria de la existencia de un hecho superado y por el contrario se tutelará el derecho fundamental invocado por el demandante, como quiera que no se demostró que la petición haya sido resuelta de manera completa.

DECISIÓN

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Juez Cuarenta Laboral del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad constitucional,

RESUELVE:

PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental de petición del señor Belisario Vela Galeano, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a María Luisa Brochet Bayona en calidad de Subdirectora de acceso a tierras por demanda y descongestión de la Agencia Nacional de tierras o quien haga sus veces, que en un término de cinco días (5) siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a dar respuesta de fondo y completa a lo solicitado por el actor en petición presentada el 31 de marzo de

2021, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia y a notificarle en legal forma su contenido.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito, del contenido de esta sentencia.

CUARTO: Si este fallo no fuere impugnado, **REMÍTASE** a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LUISA FERNANDA NIÑO DÍAZ

Juez
Proyectó: GMG

Firmado Por:

LUISA FERNANDA NIÑO DIAZ
JUEZ

**JUEZ - JUZGADO 040 DE CIRCUITO LABORAL DE LA CIUDAD DE BOGOTA,
D.C.-SANTAFE DE BOGOTA D.C.,**

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:

356533d14364b27cf7673d532d3defe2664544122f89cacc641000df393a8814

Documento generado en 08/06/2021 08:03:40 AM

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