

*REPÚBLICA DE COLOMBIA*  
*RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO*



*TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA*

PONENTE: Mag. ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

Ibagué, diecinueve (19) de enero de dos mil veintidós (2022)

Radicación: **73001-33-33-005-2021-00206-01**

Acción: **TUTELA**

Accionante: **LUZ CARMEN RAMÍREZ GONZÁLEZ**

Accionado: **INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI – TERRITORIAL TOLIMA**

Referencia: **IMPUGNACIÓN DE SENTENCIA**

Procede la Sala a decidir la impugnación del fallo de tutela de primera instancia proferido el **5 de noviembre de 2021** por el **Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué**, que negó el amparo del derecho fundamental de petición invocado por la señora Luz Carmen Ramírez González y ordenó compulsar copias a la Procuraduría General de la Nación para que determine las eventuales faltas disciplinarias en las que pudieron haber incurrido los servidores públicos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima, encargados de tramitar la petición objeto de pronunciamiento.

#### **ANTECEDENTES**

La señora Luz Carmen Ramírez González, actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela en contra del INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI, al considerar vulnerado su derecho fundamental de petición, con fundamento en los siguientes:

#### **HECHOS**

Que la señora Luz Carmen Ramírez González funge como apoderada judicial dentro del proceso de sucesión radicado bajo el N° 73001-31-10-001-2003-00124-00 que se tramita ante el Juzgado Primero de Familia del Circuito de Ibagué.

Que, por esa razón, el 6 de abril de 2021 elevó ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, vía correo electrónico, trece (13) derechos de petición solicitando la expedición a su costa de los certificados catastrales especiales de trece (13) bienes inmuebles, especificando su ubicación, cabida y linderos.

Que el 9 de abril de 2021 el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, vía correo electrónico, le informó la radicación de las trece (13) solicitudes así: 6021-2021-0004828-ER-000; 6021-2021-0004829-ER-000; 6021-2021-0004831-ER-000; 6021-2021-0004831-ER-000; 6021-2021-0004834-ER-000; 6021-2021-0004836-ER-000; 6021-2021-0004839-ER-000; 6021-2021-0004841-ER-000; 6021-2021-0004845-ER-000; 6021-2021-0004850-ER-000; 6021-2021-0004852-ER-000; 6021-2021-0004855-ER-000; 6021-2021-0004857-ER-000.

Que, ante la falta de respuesta, la señora Ramírez González, reiteró ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi las trece (13) solicitudes, el día 16 de septiembre de 2021

Acción: TUTELA  
Radicación: 73001-33-33-005-2021-00206-01  
Accionante: LUZ CARMEN RAMÍREZ GONZÁLEZ  
Accionado: INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI – TERRITORIAL TOLIMA  
Interno: 0357/21

2

Que el 18 de septiembre el Instituto Geográfico Agustín Codazzi le informó a la señora Luz Carmen Ramírez González que debía comunicarse al correo electrónico [jhon.gonzalez@igac.gov.co](mailto:jhon.gonzalez@igac.gov.co) para conocer el estado de sus peticiones.

Que los días 27 de septiembre y 15 de octubre de 2021 la señora Luz Carmen Ramírez González envió correos electrónicos a la dirección [jhon.gonzalez@igac.gov.co](mailto:jhon.gonzalez@igac.gov.co) requiriendo información acerca del estado de sus peticiones y su pronta resolución.

Que a la fecha en la que se interpuso la presente acción constitucional, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi no había dado respuesta a las solicitudes mencionadas.

## PETICIÓN

En su escrito de tutela la accionante solicitó que se tutele su derecho fundamental de petición y, en consecuencia, se ordene al Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la providencia, profiera respuesta completa, de fondo y acorde con lo requerido en los trece (13) derechos de petición presentados el 6 de abril de 2021.

## CONTESTACIÓN ENTIDAD ACCIONADA

### **Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima**

El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima (Documento 10.Respuestalgac) manifestó que, el contratista Jhon Isaac González Riobo estudió las solicitudes presentadas por la señora Luz Carmen Ramírez González a las cuales dio respuesta mediante los oficios con radicado 2621DTT-2021-0007379-EE-001, 2621DTT-2021-0007382-EE-001, 2621DTT-2021-0007383-EE-001, 2621DTT-2021-0007384-EE-001, 2621DTT-2021-0007385-EE-001, 2621DTT-2021-0007386-EE-001, 2621DTT-2021-0007388-EE-001, 2621DTT-2021-0007389-EE-001, 2621DTT-2021-0007390-EE-001, 2621DTT-2021-0007391-EE-001, 2621DTT-2021-0007392-EE-001 y 2621DTT-2021-0007393-EE-001, aclarando que se expidieron las ordenes de consignación N°21-022-88619 y 21-022-88620, documentación que fue enviada al correo electrónico [luzcarmen888@gmail.com](mailto:luzcarmen888@gmail.com).

Aclaró también que no son trece (13) las solicitudes radicadas, toda vez que la petición radicada 6021-2021-0004831-ER-000 se encuentra repetida, por lo que la entidad dio respuesta únicamente a doce (12) radicados.

En ese orden de ideas explicó que, luego de verificada la información que reposa en el sistema, se evidenció que diez (10) de los predios consultados por la accionante no figuran en las bases catastrales, razón por la cual se requirió a la señora Luz Carmen Ramírez González para que aportara los certificados de libertad y tradición y demás documentación que permita a la entidad proceder de conformidad con sus competencias para, de ser el caso, atender dichas solicitudes.

Respecto de los dos (2) predios que si figuraban en las bases catastrales, informó que se expidieron las ordenes de consignación para que, una vez realizado el pago por parte de la peticionaria, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima pueda generar los productos solicitados.

Acción: TUTELA  
Radicación: 73001-33-33-005-2021-00206-01  
Accionante: LUZ CARMEN RAMÍREZ GONZÁLEZ  
Accionado: INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI – TERRITORIAL TOLIMA  
Interno: 0357/21

3

Por las razones expuestas, adujo que la acción de tutela instaurada no está llamada a prosperar porque en el presente asunto se configuró un hecho superado.

### **CONTESTACIÓN ENTIDAD VINCULADA**

#### **Municipio de Ibagué – Secretaría de Planeación – Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística**

La Directora de Información y Aplicación de la Norma Urbanística Encargada (Documento 14.ContestoTutelaSecretariadePlaneacionMunicipaldelbague) explicó que, mediante Resolución N°494 del 2 de julio de 2021 se habilitó como Gestor Catastral al Municipio de Ibagué, entidad territorial que prestará el servicio público catastral en su jurisdicción, para lo cual, se estableció que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi cumpla un periodo de empalme de tres (3) meses con el Municipio de Ibagué para que, una vez finalizado, transfiera a la entidad territorial la información, los expedientes y las peticiones en el estado en que se encuentren.

Informó que el periodo de empalme a que hace alusión la Resolución N°494 del 2 de julio de 2021 terminó el viernes 15 de octubre de 2021 y, por consiguiente, el Municipio de Ibagué inició la prestación del servicio público catastral en su jurisdicción a partir del 19 de octubre de 2021. En ese orden de ideas, señaló que, las solicitudes provenientes del IGAC serán resueltas en orden cronológico y/o prioritario, en cumplimiento de los términos legales.

Bajo ese entendido, aseveró que, el 19 de octubre de 2021 recibió la petición elevada por la señora Luz Carmen Ramírez González ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y el 3 de noviembre de 2021 se le informó vía correo electrónico a la peticionaria que, de ahora en adelante, sus solicitudes se encontraban a cargo del Municipio de Ibagué y que, de acuerdo con la normatividad procedimental administrativa aplicable, el trámite requerido por la señora Luz Carmen Ramírez González requiere de un plazo de treinta (30) días hábiles para ser resuelto contados a partir del 19 de octubre de 2021, fecha en la cual inició la entidad territorial a prestar el servicio como gestor catastral.

De conformidad con lo anterior, solicitó declarar la carencia actual de objeto por hecho superado.

### **SENTENCIA IMPUGNADA**

El Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué mediante sentencia proferida el 5 de noviembre de 2021, negó el amparo del derecho fundamental de petición invocado por la señora Luz Carmen Ramírez González y compulsó copias a la Procuraduría General de la Nación para que ese ente de control determine las eventuales faltas disciplinarias en las que hubieren podido incurrir los servidores públicos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima, encargados de tramitar la petición, que origina ese pronunciamiento. (Documento 18.SentenciaPrimeraInstancia)

Para llegar a la anterior determinación, luego de analizar los elementos materiales probatorios que obran en el expediente, el A quo evidenció que, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima mediante los Oficios N° 2621DTT-2021-0007382-EE-001, 2621DTT-2021-0007383-EE-001, 2621DTT-2021-0007384-EE-001, 2621DTT-2021-0007385-EE-001, 2621DTT-2021-0007386-EE-001, 2621DTT-2021-0007388-EE-001, 2621DTT-2021-0007389-EE-001, 2621DTT-2021-0007391-EE-001, 2621DTT-

Acción: TUTELA  
Radicación: 73001-33-33-005-2021-00206-01  
Accionante: LUZ CARMEN RAMÍREZ GONZÁLEZ  
Accionado: INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI – TERRITORIAL TOLIMA  
Interno: 0357/21

4

2021-0007390-EE-001 y 2621DTT- 2021-0007392-EE-001 le informó a la señora Luz Carmen Ramírez González que los inmuebles identificados con la matrícula inmobiliaria N°368-25759, 368-118127, 368-36523, 368-109306, 368-90091, 368-67383, 368-67382, 368- 36524, 368-36459 y 368-25941 del Municipio de Purificación no tienen asignada ficha catastral, motivo por el cual, le solicitó allegar los certificados de tradición de esos inmuebles y los demás documentos correspondientes con los cuales se pueda aclarar dicha información.

En ese orden de ideas, precisó que, aun cuando el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima resolvió de manera extemporánea los derechos de petición radicados por la accionante, las respuestas que proferió no conllevan una conducta dilatoria u omisiva pues, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015, la entidad peticionada puede requerir al solicitante el aporte de la documentación necesaria para adoptar un pronunciamiento.

No obstante, resaltó que la señora Luz Carmen Ramírez González pese a tener conocimiento de la documentación solicitada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima, no acreditó en este trámite constitucional que la haya aportado o, en su defecto, que hubiese manifestado a la entidad requirente las razones por las cuales no podía aportarla.

Adujo también que la accionante se limitó a manifestar su inconformidad respecto de los documentos requeridos y solicitó en esta sede ordenar el inicio del proceso de formación catastral de los 11 predios faltantes, desconociendo los alcances del derecho de petición y variando con ello las pretensiones incoadas en la acción de tutela.

En consecuencia, concluyó que en el presente asunto no está acreditada la vulneración del derecho fundamental de petición de la señora Luz Carmen Ramírez González por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima, decidiendo, sin embargo, debido a la demora en que incurrieron los funcionarios adscritos a la entidad al momento de resolver los derechos de petición presentados por la accionante, compulsar copias a la Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia.

## **IMPUGNACIÓN**

### **Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima**

El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima impugnó el numeral segundo del fallo de tutela proferido el 5 de noviembre de 2021 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, solicitando su revocatoria para que, en su lugar, se exonere de toda responsabilidad a la entidad que representa (Documento 20InterpusoImpugnacionIlgac).

Argumento al respecto que, si bien es cierto, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima no pudo dar respuesta oportuna a algunos derechos de petición, dicha situación ocurrió por causas ajenas a la voluntad del personal adscrito a la entidad, tales como el cúmulo de PQRDSF, la falta de talento humano, la modificación e implementación de los sistemas del instituto, etc., circunstancias que impidieron cumplir a cabalidad los términos legalmente fijados para ello.

Recordó además que la Corte Constitucional en su jurisprudencia ha establecido que nadie está obligado a lo imposible, razón por la cual, considera inequitativa la sanción impuesta por el A quo en la providencia impugnada.

### **Luz Carmen Ramírez González**

La señora Luz Carmen Ramírez González impugnó el numeral primero del fallo de tutela proferido el 5 de noviembre de 2021 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, solicitando su revocatoria, aduciendo que el Municipio de Ibagué – Secretaría de Planeación – Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística no es la entidad competente para resolver las peticiones elevadas, toda vez que, las solicitudes versan sobre bienes inmuebles que están ubicados en el municipio de Purificación – Tolima y la Resolución N°494 del 2 de julio de 2021 habilitó al municipio de Ibagué como Gestor Catastral únicamente dentro de su jurisdicción; por consiguiente, señaló que, es el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima la entidad que debe resolver sus peticiones. (Documento 23.ImpugnacionAccionante)

Adujo que, el A quo estableció erradamente que su petición estaba incompleta y que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima había solicitado los certificados de libertad y tradición para poder resolver el asunto, habida cuenta que la entidad requirió facultativamente esos documentos para verificar si los inmuebles tienen o no asignada la ficha catastral. Así mismo alegó que, de ser este el caso y que efectivamente el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima requiera los certificados de libertad y tradición, no es obligación de la peticionaria aportarlos, en cumplimiento del principio de coordinación y colaboración entre la Superintendencia de Notariado y Registro y el IGAC.

Señaló que, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima expidió dos (2) ordenes de consignación para obtener los certificados catastrales especiales solicitados a nombre del señor Luis Enrique Flórez Portela, propietario de los inmuebles, y no a nombre de la peticionaria.

Por consiguiente, la señora Luz Carmen Ramírez González solicitó en sede de impugnación, revocar el fallo de tutela de primera instancia y, en su lugar, tutelar su derecho de petición para que, en consecuencia, se ordene al Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima a: i) Expedir nuevamente las dos órdenes de consignación para obtener los certificados catastrales especiales a nombre de Luz Carmen Ramírez González para que pueda reclamarlos sin necesidad de contar con la autorización del propietario de los inmuebles, ii) Expedir en un plazo prudencial los certificados catastrales especiales solicitados a nombre de Luz Carmen Ramírez González, iii) En caso de que no se puedan expedir algunos certificados por no contar con la ficha catastral de los inmuebles, inicie oficiosamente y de inmediato el trámite administrativo de formación catastral, en concordancia con la información registrada por la Superintendencia de Notariado y Registro, en virtud del principio de colaboración y coordinación interinstitucional, iv) De no accederse a lo anterior, que el IGAC informe por escrito, de manera clara y precisa cuál es el procedimiento para la expedición de certificados catastrales especiales sobre los predios que cuentan con ficha catastral y cuál es el procedimiento para la formación catastral.

## CONSIDERACIONES

### COMPETENCIA

De conformidad con el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para conocer de la impugnación presentada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima y por la señora Luz Carmen Ramírez González en contra de la sentencia proferida el 5 de noviembre de 2021 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, que negó el amparo del derecho fundamental de petición invocado por la accionante y ordenó compulsar copias a la Procuraduría General de la Nación para que determine las eventuales faltas disciplinarias en las que hubieren podido incurrir los servidores públicos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima encargados de tramitar la petición objeto de pronunciamiento.

### PROBLEMAS JURÍDICOS

Corresponde a esta Sala, por una parte, determinar si resulta inequitativa la orden emitida por el A quo consistente en compulsar copias a la Procuraduría General de la Nación en contra de los servidores públicos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima que resolvieron de manera extemporánea los derechos de petición radicados por la señora Luz Carmen Ramírez González, toda vez que, dicha situación ocurrió por causas ajenas a la voluntad del personal adscrito a la entidad y nadie está obligado a lo imposible, tal como lo afirmó el Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima en su escrito de impugnación y, en consecuencia, se deberá revocar el numeral segundo de la sentencia impugnada, o si por el contrario, debe confirmarse la decisión adoptada por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, por considerar que dicha actuación constituye una obligación legal del funcionario judicial de poner en conocimiento de la autoridad competente todas aquellas acciones u omisiones que a su juicio pueden configurar una falta disciplinaria.

Por otra parte, se debe determinar si el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima vulneró el derecho fundamental de petición de la señora Luz Carmen Ramírez González, toda vez que, no le expidió las ordenes de consignación y/o certificados catastrales especiales de los bienes inmuebles requeridos, tal como lo afirmó la accionante en su escrito de impugnación y, en consecuencia, se deberá revocar el numeral primero de la sentencia impugnada y acceder a las nuevas pretensiones planteadas por la señora Luz Carmen Ramírez González en sede de impugnación, o si por el contrario, debe confirmarse la decisión adoptada por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, por considerar que en el presente asunto no se configuró la vulneración del mentado derecho fundamental.

Para resolver los problemas jurídicos planteados, la sala hará referencia a *i) El marco normativo de la acción de tutela, ii) Protección constitucional del derecho fundamental de petición.*

#### **I. Marco Normativo de la Acción de Tutela**

La acción de tutela establecida en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, indica que toda persona dispone de este mecanismo para reclamar ante los jueces de la República, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento breve y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos

constitucionales fundamentales cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por cualquier autoridad o por particulares.

Dicha acción es procedente como un mecanismo ágil y breve, siempre que el afectado no disponga con otro medio de defensa judicial, salvo que se esté en presencia de un perjuicio irremediable, evento en el que se utiliza como mecanismo transitorio pues su finalidad es la protección inmediata de los derechos fundamentales afectados de manera actual e inminente.

## II. Protección constitucional del derecho fundamental de petición

La Constitución Política, en su artículo 23, 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. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

El artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por la Ley 1755 de 2015, 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.*”

El párrafo del mismo artículo indica que “*Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad deberá informar de inmediato, y en todo caso antes del vencimiento del término señalado en la ley, esta circunstancia al interesado expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, el cual no podrá exceder del doble inicialmente previsto.*”

Sobre el núcleo esencial del derecho de petición, la constante jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado:

*“(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.”<sup>1</sup>*

La Corte Constitucional ha establecido que el derecho de petición comprende dos facetas: Una, relacionada con la posibilidad de elevar peticiones respetuosas a la

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-249 de 2001. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

administración pública, y otra, con el deber de las autoridades de responder de fondo y oportunamente a las mismas.

En este orden de ideas, constituye vulneración al derecho de petición: (i) la ausencia de respuesta por parte de la administración dentro de los términos legales establecidos para tal fin y (ii) la respuesta vaga, imprecisa o que no atiende de fondo lo pedido, sin que ello implique resolver favorablemente las pretensiones del administrada<sup>2</sup>.

### III. Consideraciones del Primer Problema Jurídico Planteado

El Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué en el numeral segundo del fallo de tutela proferido el 5 de noviembre de 2021 ordenó compulsar copias de las presentes diligencias a la Procuraduría General de la Nación para que determine las eventuales faltas disciplinarias en las que hayan podido incurrir los servidores públicos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima, encargados de tramitar la petición objeto de pronunciamiento.

El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima impugnó la anterior decisión solicitando su revocatoria para que, en su lugar, se exonere de toda responsabilidad a la entidad que representa teniendo en cuenta que, si bien es cierto, la entidad no pudo dar respuesta oportuna a algunos derechos de petición, dicha situación ocurrió por causas ajenas a la voluntad del personal adscrito a la entidad, tales como el cúmulo de PQRDSF, la falta de talento humano, la modificación e implementación de los sistemas del instituto, etc., circunstancias que impidieron cumplir a cabalidad los términos legalmente fijados para ello ya que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, nadie está obligado a lo imposible, razón por la cual, considera inequitativa la sanción impuesta por el A quo en la providencia impugnada.

En ese orden de ideas, la Sala aclara que, la compulsas de copias constituye tanto una obligación legal como una facultad discrecional del funcionario judicial de poner en conocimiento de las autoridades competentes todas aquellas acciones u omisiones que a su juicio pueden configurar una falta disciplinaria sin que tal disposición pueda ser considerada, en esencia, como una sanción.

A este respecto, la Corte Constitucional en la sentencia T-738 de 2007 señaló:

*“En materia de tutela la Corte ha advertido que la orden para que se investigue una posible irregularidad con eventuales repercusiones penales o disciplinarias no constituye solo una facultad sino una obligación de los funcionarios. El comportamiento de quien ordena remitir copias para iniciar una investigación no puede estimarse, en sí mismo, atentatorio de los derechos fundamentales.”<sup>3</sup>*

Por su parte, el Consejo de Estado en un pronunciamiento reciente explicó que:

*“Para la Sala, la cuestión relativa a la compulsas de copias a las autoridades disciplinarias es un asunto que corresponde decidir al juez de la causa en ejercicio de su independencia y autonomía, a partir del mérito que encuentre de acuerdo con las características y piezas procesales del caso concreto. Tal determinación, no se*

<sup>2</sup> Ver entre otras, las sentencias T-377 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), T-400 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) y T-880 de 2010 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión. Sentencia T-738 de 2007. (M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño; 20 de septiembre de 2007).

Acción: TUTELA  
Radicación: 73001-33-33-005-2021-00206-01  
Accionante: LUZ CARMEN RAMÍREZ GONZÁLEZ  
Accionado: INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI – TERRITORIAL TOLIMA  
Interno: 0357/21

9

*traduce en el desconocimiento de los derechos fundamentales a la igualdad, dignidad, debido proceso y acceso a la administración de justicia.*

*Debe considerar la parte actora que la remisión a la autoridad disciplinaria no significa la imposición de una sanción, es más bien el cumplimiento de un deber legal.*

*Ya, le corresponderá a la respectiva autoridad, determinar si la información que le fue remitida resulta suficiente para el inicio de una investigación, y en el caso de encontrar mérito para ello, iniciar, adelantar y culminar el trámite correspondiente, asegurando al disciplinado las garantías propias del debido proceso. Lo que se quiere destacar es que la sola remisión de copias no compromete los derechos fundamentales del accionante. En otras palabras, es la autoridad competente a quien le corresponde decidir la viabilidad o no de la acción a la que hubiere lugar, y no al que en cumplimiento de un deber legal, se limita a informarlo”.<sup>4</sup>*

En ese contexto, cuando el Juez de conocimiento considera procedente compulsar copias a la autoridad disciplinaria competente, dicha actuación no conlleva la imposición de una sanción ni supone la vulneración de los derechos fundamentales del funcionario involucrado pues corresponde a la respectiva autoridad establecer si, de la información remitida, resulta procedente iniciar la investigación disciplinaria.

Bajo ese entendido concluye esta Judicatura que la determinación del A quo de compulsar copias a la Procuraduría General de la Nación en contra de los servidores públicos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima que resolvieron de manera extemporánea los derechos de petición radicados por la señora Luz Carmen Ramírez González se sustenta en el deber que le asiste a ese funcionario, en su calidad de servidor público, de informar las posibles faltas disciplinarias que advierta y no es, en manera alguna, una sanción impuesta por el administrador de justicia, como erradamente lo manifiesta el impugnante.

En consecuencia, se confirmará el numeral segundo del fallo de tutela proferido el 5 de noviembre de 2021 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

### **III. Consideraciones del Segundo Problema Jurídico Planteado**

El 6 de abril de 2021 la señora Luz Carmen Ramírez González elevó vía correo electrónico derechos de petición ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, en los cuales, solicitó expedir a su costa el certificado catastral especial de varios bienes inmuebles.

El 9 de abril de 2021 el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, vía correo electrónico, le informó que sus solicitudes quedaron registradas bajo los siguientes números de radicación: 6021-2021-0004828-ER-000; 6021-2021-0004829-ER-000; 6021-2021-0004831-ER-000; 6021-2021-0004834-ER-000; 6021-2021-0004836-ER-000; 6021-2021-0004839-ER-000; 6021-2021-0004841-ER-000; 6021-2021-0004845-ER-000; 6021-2021-0004850-ER-000; 6021-2021-0004852-ER-000; 6021-2021-0004855-ER-000; 6021-2021-0004857-ER-000.

Debido a que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi no profirió respuesta a lo solicitado, el 27 de octubre de 2021 la señora Luz Carmen Ramírez González interpuso acción de tutela, para que se le ampare el derecho fundamental de petición y se ordene a la entidad

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Radicado N°11001-03-15-000-2020-04736-00(AC). (C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello; 21 de enero de 2021).

accionada que profiera, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la providencia, respuesta completa, de fondo y acorde a lo requerido en los derechos de petición que presentó el 6 de abril de 2021.

El 2 de noviembre de 2021, durante el trámite en primera instancia de la acción de tutela, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi dio respuesta a las peticiones radicadas por la señora Luz Carmen Ramírez González así:

| Oficio N°                   | Respuesta  |
|-----------------------------|--|
| 2621DTT-2021-0007382-EE-001 | En atención a su solicitud me permito Informarle que el predio que relaciona en la solicitud identificado con la <b>matrícula inmobiliaria 368-25759</b> del municipio de Purificación, revisada la base catastral no tiene asignada ficha catastral, pueden acercarse con el certificado de tradición y documentos del predio para verificar la información (...).  |
| 2621DTT-2021-0007383-EE-001 | En atención a su solicitud me permito Informarle que el predio que relaciona en la solicitud identificado con la <b>matrícula inmobiliaria 368-118127</b> del municipio de Purificación, revisada la base catastral no tiene asignada ficha catastral, pueden acercarse con el certificado de tradición y documentos del predio para verificar la información (...). |
| 2621DTT-2021-0007384-EE-001 | En atención a su solicitud me permito Informarle que el predio que relaciona en la solicitud identificado con la <b>matrícula inmobiliaria 368-36523</b> del municipio de Purificación, revisada la base catastral no tiene asignada ficha catastral, pueden acercarse con el certificado de tradición y documentos del predio para verificar la información (...).  |
| 2621DTT-2021-0007385-EE-001 | En atención a su solicitud me permito Informarle que el predio que relaciona en la solicitud identificado con la <b>matrícula inmobiliaria 368-109306</b> del municipio de Purificación, revisada la base catastral no tiene asignada ficha catastral, pueden acercarse con el certificado de tradición y documentos del predio para verificar la información (...). |
| 2621DTT-2021-0007386-EE-001 | En atención a su solicitud me permito Informarle que el predio que relaciona en la solicitud identificado con la <b>matrícula inmobiliaria 368-90091</b> del municipio de Purificación, revisada la base catastral no tiene asignada ficha catastral, pueden acercarse con el certificado de tradición y documentos del predio para verificar la información (...).  |
| 2621DTT-2021-0007388-EE-001 | En atención a su solicitud me permito Informarle que el predio que relaciona en la solicitud identificado con la <b>matrícula inmobiliaria 368-67383</b> del municipio de Purificación, revisada la base catastral no tiene asignada ficha catastral, pueden acercarse con el certificado de tradición y documentos del predio para verificar la información (...).  |
| 2621DTT-2021-0007389-EE-001 | En atención a su solicitud me permito Informarle que el predio que relaciona en la solicitud identificado con la   |

|                             |   |
|-----------------------------|---|
|                             | <b>matrícula inmobiliaria 368-67382</b> del municipio de Purificación, revisada la base catastral no tiene asignada ficha catastral, pueden acercarse con el certificado de tradición y documentos del predio para verificar la información (...).  |
| 2621DTT-2021-0007390-EE-001 | En atención a su solicitud me permito Informarle que el predio que relaciona en la solicitud identificado con la <b>matrícula inmobiliaria 368-36524</b> del municipio de Purificación, revisada la base catastral no tiene asignada ficha catastral, pueden acercarse con el certificado de tradición y documentos del predio para verificar la información (...). |
| 2621DTT-2021-0007391-EE-001 | En atención a su solicitud me permito Informarle que el predio que relaciona en la solicitud identificado con la <b>matrícula inmobiliaria 368-36459</b> del municipio de Purificación, revisada la base catastral no tiene asignada ficha catastral, pueden acercarse con el certificado de tradición y documentos del predio para verificar la información (...). |
| 2621DTT-2021-0007392-EE-001 | Se expide orden de consignación.  |
| 2621DTT-2021-0007379-EE-001 | Se expide orden de consignación.  |

El Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué mediante sentencia proferida el 5 de noviembre de 2021, negó el amparo del derecho fundamental de petición invocado por la señora Luz Carmen Ramírez González por considerar que, aun cuando el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima resolvió de manera extemporánea los derechos de petición radicados por la accionante, las respuestas que profirió Instituto Geográfico Agustín Codazzi no conllevan una conducta dilatoria u omisiva pues, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015, la entidad peticionada puede requerir al solicitante el aporte de la documentación necesaria para adoptar un pronunciamiento. No obstante, la accionante pese a tener conocimiento de la documentación solicitada por la entidad accionada, no acreditó en este trámite constitucional que las haya aportado o, en su defecto, que haya explicado las razones por las cuales no pudo aportarlas.

La señora Luz Carmen Ramírez González en sede de impugnación manifestó que, sus derechos de petición no estaban incompletos como quiera que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima requirió facultativamente esos documentos para verificar si los inmuebles tienen asignada una ficha catastral agregando que, en caso que la entidad accionada requiera los certificados de libertad y tradición, no es obligación de la peticionaria aportarlos en cumplimiento del principio de coordinación y colaboración entre la Superintendencia de Notariado y Registro y el IGAC, razón por la cual debe ampararse su derecho fundamental de petición.

Asimismo, en sede de impugnación solicitó que se ordenara al Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima: i) Expedir nuevamente las dos órdenes de consignación para obtener los certificados catastrales especiales a nombre de Luz Carmen Ramírez González para que pueda reclamarlos sin necesidad de contar con la autorización del propietario de los inmuebles, ii) Expedir en un plazo prudencial los certificados catastrales especiales solicitados a nombre de Luz Carmen Ramírez

González, iii) En caso de que no se puedan expedir algunos certificados por no contar con la ficha catastral de los inmuebles, iniciar oficiosamente y de inmediato el trámite administrativo de formación catastral, en concordancia con la información registrada por la Superintendencia de Notariado y Registro, en virtud del principio de colaboración y coordinación interinstitucional, iv) De no accederse a lo anterior, que el IGAC informe por escrito, de manera clara y precisa cuál es el procedimiento para la expedición de certificados catastrales especiales sobre los predios que cuentan con ficha catastral y cuál es el procedimiento para la formación catastral.

Luego de analizar el contenido de las respuestas impartidas por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima en los oficios proferidos el 2 de noviembre de 2021 de cara a lo solicitado por la señora Luz Carmen Ramírez González en los derechos de petición presentados el 6 de abril de 2021 vía correo electrónico, evidencia esta Sala que, efectivamente, lo requerido por la accionante fue contestado de fondo, de manera clara y precisa, teniendo en cuenta que, la petición que realizó la señora Luz Carmen Ramírez González al Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima consistió en expedir a su costa el certificado catastral especial de varios bienes inmuebles, para lo cual la entidad accionada expidió únicamente las ordenes de consignación N°21-022-88619 y 21-022-88620 para cancelar los certificados respecto de dos bienes inmuebles que tenían asignada ficha catastral; sin embargo, le informó que los demás bienes inmuebles sobre los cuales solicitó el certificado catastral especial no contaban con ficha catastral y la instó a acercarse a la oficina con el certificado de tradición y demás documentos del predio para verificar la información, actuación que la accionante no demostró haber realizado.

Recuerda esta corporación que, la jurisprudencia constitucional ha explicado que la respuesta que se brinde en un derecho de petición no implica la aceptación o una respuesta favorable de lo solicitado; por consiguiente, en el presente asunto no puede pretender la solicitante que la entidad accionada le expida el certificado catastral especial de aquellos inmuebles sobre los cuales no cuenta con la información requerida para concretar dicho trámite.

En ese orden de ideas, advierte esta Judicatura que la pretensión principal de este mecanismo constitucional, aun cuando se resolvió de manera extemporánea, se encuentra satisfecha, de ahí que no encuentra configurada la vulneración al derecho fundamental de petición de la señora Luz Carmen Ramírez González, tal como lo precisó el A quo en la providencia impugnada.

Por otra parte, aclara esta Corporación que la impugnación de un fallo de tutela solamente puede referirse a los aspectos contenidos en la providencia atacada. Sobre el particular, la Sección Quinta del Consejo de Estado al abordar un asunto similar, indicó:

*“Para iniciar con el estudio de la impugnación, la Sala considera necesario precisar que los recursos que se proponen contra las decisiones dictadas por los jueces en primera instancia, tienen por finalidad que el superior funcional de éstos las examine y, de considerarlo necesario, las reforme o revoque.*

*Conforme con lo anterior, el Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, consagra en el artículo 31 la posibilidad de impugnar los fallos de tutela dictados en primera instancia.*

Acción: TUTELA  
Radicación: 73001-33-33-005-2021-00206-01  
Accionante: LUZ CARMEN RAMÍREZ GONZÁLEZ  
Accionado: INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI – TERRITORIAL TOLIMA  
Interno: 0357/21

13

*Por su parte el artículo 32 ídem, en el inciso segundo prevé que el juez que conozca de la impugnación debe estudiar su contenido y cotejarlo con el acervo probatorio y el fallo objeto de revisión.*

*A su vez el Código General del Proceso, aplicable para interpretar las disposiciones sobre el trámite de la acción tutela en todo aquello que no le sea contrario, dispone en el artículo 320 que el recurso de alzada tiene por objeto que el juez examine la decisión de primera instancia con sujeción a los reparos concretos formulados por el impugnante.*

***Conforme al anterior recuento normativo, es evidente que cuando se impugna una sentencia de tutela y ésta se sustenta, corresponde al juez de segunda instancia: (i) estudiar los argumentos expuestos en la impugnación con sujeción a los reparos que allí se formulen y compararlos con el fallo, pues resulta diáfano que si las explicaciones no se dirigen a controvertir la decisión recurrida o no guardan relación con la misma, corresponde al ad quem confirmar la decisión de primera instancia.***<sup>5</sup>

Bajo ese entendido, esta Judicatura no emitirá un pronunciamiento en torno a las solicitudes elevadas por la señora Luz Carmen Ramírez González en la presente impugnación, en la medida que, estas pretensiones no fueron planteadas en la acción de tutela y por ende no fueron objeto de estudio en primera instancia.

Informó que el periodo de empalme a que hace alusión la Resolución N°494 del 2 de julio de 2021 terminó el viernes 15 de octubre de 2021 y, por consiguiente, el Municipio de Ibagué inició la prestación del servicio público catastral en su jurisdicción a partir del 19 de octubre de 2021. En ese orden de ideas, señaló que, las solicitudes provenientes del IGAC serán resueltas en orden cronológico y/o prioritario, en cumplimiento de los términos legales.

Por último, causa extrañeza a esta judicatura que el juez de primera instancia hubiese vinculado al presente trámite constitucional al Municipio de Ibagué – Secretaría de Planeación Municipal, pues si bien es cierto a través de la Resolución N°494 del 2 de julio de 2021 expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, fue habilitado como gestor catastral, esta habilitación fue expedida para administrar dicha función en lo referente a los inmuebles ubicados en jurisdicción del Municipio de Ibagué, y dado que el objeto de la presente acción constitucional tiene que ver con inmuebles ubicados en jurisdicción del Municipio de Purificación, su vinculación al presente trámite constitucional resultaba improcedente.

De conformidad con lo anterior, sin más consideraciones, esta Sala de decisión confirmará el numeral primero del fallo de tutela proferido el 5 de noviembre de 2021 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Tolima administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

## **RESUELVE**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el fallo de tutela proferido el 5 de noviembre de 2021 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, en el que se negó el amparo

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Radicación N°250002336000201500666-01, (C.P. Susana Buitrago Valencia; 14 de mayo de 2015).

Acción: TUTELA  
Radicación: 73001-33-33-005-2021-00206-01  
Accionante: LUZ CARMEN RAMÍREZ GONZÁLEZ  
Accionado: INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI – TERRITORIAL TOLIMA  
Interno: 0357/21

14

del derecho fundamental de petición invocado por la señora Luz Carmen Ramírez González y se ordenó compulsar copias a la Procuraduría General de la Nación para que determine las eventuales faltas disciplinarias en que hubieren podido incurrir los servidores públicos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Tolima, encargados de tramitar la petición objeto de pronunciamiento, en virtud de las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Notifíquese la presente decisión a las partes y remítase a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

En cumplimiento de las medidas de aislamiento preventivo decretadas por el Gobierno nacional para evitar la propagación del COVID 19, esta providencia fue estudiada y aprobada en Sala de decisión mediante la utilización de medios electrónicos.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,



**BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS**



**LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA**



**ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA**