

República de Colombia
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

PONENTE: Mag. ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

Ibagué, veinticuatro (24) de mayo de dos mil veintidós (2022)

Radicación: **73001-33-33-005-2022-00083-01**

Acción: **TUTELA**

Accionante: **HIDROTOLIMA S.A.S. E.S.P.**

Accionados: **INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI – IGAC DIRECCIÓN TERRITORIAL TOLIMA Y OTRO**

Referencia: **IMPUGNACIÓN DE SENTENCIA**

Procede la Sala a decidir la impugnación del fallo de tutela de primera instancia proferido por el **Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 21 de marzo de 2022**, que amparó el derecho fundamental de petición invocado por el Representante Legal de la empresa Hidrotolima SAS ESP

ANTECEDENTES

El Representante Legal de la empresa HIDROTOLIMA S.A.S. E.S.P. interpuso acción de tutela en contra del INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI – IGAC DIRECCIÓN TERRITORIAL TOLIMA y el MUNICIPIO DE IBAGUÉ, por considerar vulnerado su derecho fundamental de petición, con fundamento en los siguientes (Documento 03 del Expediente Electrónico):

HECHOS

Que el 4 de enero de 2022, Hidrotolima SAS ESP radicó derecho de petición ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC solicitando información acerca de los fundamentos que se tuvieron en cuenta para el englobe efectuado sobre unos predios mediante Resolución No. 73-001-0311-2020 del 27 de abril de 2020, la identificación de los particulares que solicitaron dicho englobe y cuáles fueron las escrituras públicas y los certificados de Tradición que sirvieron de soporte a esa decisión.

Que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC se negó a recibir la petición, aduciendo que mediante la Resolución No. 494 del 2 de julio de 2021 se habilitó como gestor catastral al Municipio de Ibagué – Tolima.

Que, en consecuencia, el mismo día Hidrotolima SAS ESP envió la petición a la Secretaría de Planeación del Municipio de Ibagué a través del correo electrónico planeacion@ibague.gov.co.

Que, a la fecha de radicación de la presente acción de tutela, ni el IGAC ni el Municipio de Ibagué han dado respuesta de fondo, de manera congruente y oportuna en relación con lo solicitado

PRETENSIONES

Hidrotolima SAS ESP solicitó que se ampare su derecho fundamental de petición y, en consecuencia, que se ordene a las entidades accionadas que, en el plazo que estime el juzgado, den respuesta a la petición radicada el 4 de enero de 2022.

CONTESTACIÓN DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

Municipio de Ibagué - Secretaría de Planeación Municipal – Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística.

El Director de Información y Aplicación de la Norma Urbanística de la Secretaría de Planeación de Ibagué indicó que la Resolución No. 1220-0178 del 30 de diciembre de 2021 suspendió términos de todas las actuaciones administrativas en las que se requieran los Sistemas de Gestión Catastral, incluyendo las respuestas de los trámites que implican la consulta de información de la base catastral desde el 30 de diciembre de 2021 hasta el 24 de enero de 2022 (Documento 08, contestación tutela del Expediente electrónico).

Asimismo, indicó que la Resolución No. 7300103112020 del 17 de abril de 2020 ya se encontraba ejecutoriada, por lo que, si la parte accionante desea iniciar la segregación del englobe, debía iniciar el trámite correspondiente.

Concluyó que no existe vulneración al derecho fundamental de petición toda vez que se dio respuesta a la petición presentada por la entidad demandante.

Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” IGAC - Dirección de la Territorial Tolima.

El Director Encargado del Instituto Geográfico Agustín Codazzi Territorial Tolima solicitó negar el amparo del derecho constitucional invocado por el demandante y, en consecuencia, declarar la configuración de la falta de legitimidad en la causa por pasiva (Documento 10, contestación tutela del expediente electrónico).

Indicó que no hay derecho de petición radicado ante la entidad que representa y precisó que de acuerdo con la Resolución No. 494 del 2.021, el gestor catastral habilitado es el Municipio de Ibagué.

No obstante, informó que luego de revisar sus bases catastrales, encontró que el IGAC realizó el trámite de englobe de unos predios mediante la Resolución Nro. 73-001-0311-2020 del 27 de abril de 2020 con base en una solicitud radicada el 12 de marzo de 2020 por el señor Roberto Carlos Ángulo Jiménez, en su calidad de liquidador y representante legal de la Electrificadora del Tolima S.A. E.S.P. en liquidación.

SENTENCIA IMPUGNADA

Mediante sentencia proferida el 21 de marzo de 2022 el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué amparó el derecho fundamental de petición invocado por el Representante Legal de la empresa Hidrotolima SAS ESP (Documento 13, Sentencia Ampara del expediente electrónico)

Para llegar a la anterior determinación, luego de analizar el material probatorio aportado al expediente, explicó que se encuentra acreditado que el 4 de enero del 2022 el Representante Legal de Hidrotolima SAS ESP envió derecho de petición a la Secretaría de Planeación del Municipio de Ibagué al correo electrónico planeacion@ibague.gov.co solicitando información sobre los fundamentos o soportes de la resolución Nro. 73-001-0311-2020 del 27 de abril de 2020 *“por la cual se ordenan unos cambios en el catastro del Municipio: 001 Ibagué”* y la entrega de los documentos en los cuales el IGAC decidió realizar el englobe de los inmuebles que pertenecían al patrimonio autónomo Mirolindo No. 5175472 administrado por la Fiduciaria Davivienda S.A. y cuyo fideicomitente es Hidrotolima SA ESP.

Destacó que con la Resolución N°494 de 2021 se habilitó al Municipio de Ibagué para atender los requerimientos relacionados con los predios bajo su jurisdicción catastral a partir del 19 de octubre de 2021, y que esa entidad territorial delegó dicha función en la Secretaría de Planeación – Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística, siendo esta dependencia a quien le corresponde dar respuesta oportuna y de fondo a la petición elevada por el Representante Legal de la Sociedad Hidrotolima SAS ESP.

En ese orden de ideas el A quo adujo que, aun cuando la Secretaría de Planeación – Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística alegó haber atendido la solicitud radicada por el accionante, no acreditó que dicha información le haya sido notificada al peticionario, razón por la cual indicó que, a la fecha, la petición se encuentra pendiente de respuesta configurándose con ello la vulneración del derecho fundamental de petición.

Por consiguiente, ordenó al Municipio de Ibagué - Secretaría de Planeación Municipal - Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística de Ibagué, que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación del fallo de tutela, diera respuesta completa, clara y de fondo, a la petición elevada el 4 de enero de 2022 por el representante legal de la sociedad Hidrotolima SAS ESP.

IMPUGNACIÓN¹

La Secretaría de Planeación – Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística del municipio de Ibagué impugnó la decisión proferida el 21 de marzo de 2022 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, solicitando su revocatoria.

Manifestó que en la contestación de tutela indicó que el IGAC únicamente le relacionó los trámites que estaban en curso y como la Resolución No. 73-001-0311-2020 de 27 de abril de 2020 estaba ejecutoriada no se relacionó.

Por consiguiente indicó que se encuentra en imposibilidad física para dar respuesta a la petición del accionante en el término otorgado por el fallador de primera instancia, por cuanto la información requerida reposa en el archivo histórico del IGAC por lo que el 26

¹ Documento 15, impugnación del expediente electrónico.

de abril de 2022 requirió al IGAC para que enviara la documentación solicitada por el accionante con el fin de dar respuesta de fondo a la petición.

CONSIDERACIONES

Competencia

De conformidad con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para conocer de la impugnación presentada por el Municipio de Ibagué - Secretaría de Planeación – Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística en contra de la sentencia proferida el 21 de marzo del 2022 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

Problema Jurídico

Corresponde a esta Sala, determinar si el Municipio de Ibagué - Secretaría de Planeación – Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística no ha vulnerado el derecho fundamental de petición de Hidrotolima SA ESP al encontrarse en imposibilidad física de dar respuesta a la petición del accionante en el término otorgado por el fallador de primera instancia, toda vez que la información requerida reposa en el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi”, tal como lo manifestó en su escrito de impugnación y, en consecuencia, se deberá revocar la sentencia impugnada, o si por el contrario, debe confirmarse la decisión adoptada por considerar que si existe vulneración al derecho fundamental alegado puesto que la dependencia ordenada no dio respuesta al derecho de petición en cumplimiento de los parámetros establecidos en el parágrafo único del artículo 14 del CPACA.

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala hará referencia a *i) Marco normativo de la Acción de Tutela, ii) Protección constitucional del derecho fundamental de petición; iii) Consideraciones del caso concreto.*

i) Marco normativo de la acción de tutela

La acción de tutela establecida en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, señala 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. Señala también que 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.” (...)

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 considerado:

“(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.”²

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

iii) Consideraciones del Caso Concreto

En el sub examine, Hidrotolima SAS ESP evidenció que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi Territorial Tolima, mediante Resolución No. 73001-0311-2020 del 27 de abril de

² Corte Constitucional. Sentencia T-249 de 2001. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

2020, englobó tres predios pertenecientes al Patrimonio Autónomo Mirolindo No. 4174572 administrado por Fiduciaria Davivienda S.A., trámite que no había sido solicitado.

El 4 de enero de 2022 Hidrotolima SAS ESP radicó derecho de petición ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC solicitando información acerca de los fundamentos que se tuvieron en cuenta para el englobe efectuado sobre los predios involucrados en la Resolución No. 73-001-0311-2020 del 27 de abril de 2020 y que se indicara quiénes fueron los particulares que solicitaron dicho englobe y cuáles las Escrituras Públicas y certificados de Tradición que sirvieron de soporte a esa decisión. No obstante, la entidad se negó a recibir la petición aduciendo que mediante la Resolución No. 494 del 2 de julio de 2021 se habilitó como gestor catastral al Municipio de Ibagué – Tolima.

El mismo día, Hidrotolima SAS ESP envió la petición a la Secretaría de Planeación del Municipio de Ibagué a través del correo electrónico planeacion@ibague.gov.co, sin que esta fuere resuelta, razón por la cual instauró acción de tutela para que se ampare su derecho fundamental de petición.

El Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué mediante sentencia proferida el 21 de marzo de 2022 amparó el derecho fundamental de petición invocado por el Representante Legal de la empresa Hidrotolima SAS ESP por considerar que la petición no había sido absuelta y, en consecuencia, ordenó al Municipio de Ibagué - Secretaría de Planeación Municipal - Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística de Ibagué que, en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la providencia, diera respuesta clara, completa y de fondo a la petición elevada el 4 de enero de 2022 por el representante legal de la sociedad Hidrotolima SAS ESP.

El Municipio de Ibagué Secretaria de Planeación – Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística en sede de impugnación solicitó la revocatoria del fallo proferido en primera instancia, manifestando que se encuentra en imposibilidad física de dar respuesta a la petición del accionante en el término otorgado por el fallador de primera instancia porque la información necesaria para dar respuesta clara, completa y de fondo reposa en el IGAC y que debe esperar a que dicha entidad atienda el requerimiento realizado el 26 de abril de 2022 y allegue la documentación faltante.

Detallado lo anterior, recuerda esta Sala que la Resolución N°494 del 2 de julio de 2021 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 adelantaría un periodo de empalme de tres (3) meses con el Municipio de Ibagué, finalizado el cual debía transferir a la entidad territorial la información, expedientes y peticiones en el estado en que se encontraran.

Por consiguiente, el Municipio de Ibagué - Secretaría de Planeación Municipal - Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística de Ibagué es la entidad competente para dar respuesta a la petición radicada por el Representante Legal de Hidrotolima SAS ESP.

Advierte esta Corporación que el Municipio de Ibagué - Secretaría de Planeación Municipal - Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística de Ibagué

pasó por alto lo preceptuado por el legislador en el párrafo único del artículo 14 del C.P.A.C.A., normatividad que establece lo que a continuación se transcribe:

“Artículo 14: Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. 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 (30) días siguientes a su recepción.

PARÁGRAFO. 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 la ley 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.”

Bajo ese entendido, una vez el Municipio de Ibagué - Secretaría de Planeación Municipal - Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística se percató que en sus bases de datos no obraba la información y documentación solicitada por el Representante de Hidrotolima S.A. E.S.P., situación que le impedía proferir una respuesta adecuada dentro del término legal, debió comunicarle al peticionario antes del vencimiento del plazo el motivo de la demora y el tiempo en que expediría su respuesta.

Como la entidad accionada no acató este procedimiento, esa omisión conllevó a que a la fecha el Representante de Hidrotolima SAS ESP no cuente con la información y documentación requerida o, en su ausencia, con una explicación razonable del motivo de la demora en la atención a su solicitud, razón por la que se entiende vulnerado el derecho fundamental de petición de la entidad accionante.

Por consiguiente, la Sala confirmará parcialmente la decisión de primera instancia, en el entendido que amparará el derecho fundamental de petición de la sociedad peticionaria, para lo cual, se ordenará al Municipio de Ibagué - Secretaría de Planeación Municipal - Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística que, en caso de no poder dar respuesta de fondo dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo de tutela, debe informar a Hidrotolima SAS ESE los motivos que le impiden hacerlo y el plazo máximo en el que emitirá respuesta de fondo, advirtiéndole que, una vez el Instituto Geográfico Agustín Codazzi allegue la información y documentación requerida, la Secretaría accionada deberá proferir de manera inmediata la respuesta,

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

Radicación: 73001-33-33-005-2022-00083-01
Acción: TUTELA
Accionante: HIDROTOLIMA S.A.S. E.S.P.
Accionado: INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI – IGAC - DIRECCIÓN TERRITORIAL
TOLIMA Y OTRO
Referencia: IMPUGNACIÓN DE SENTENCIA

8

RESUELVE

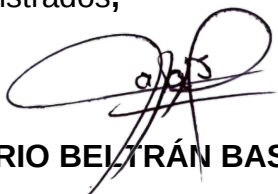
PRIMERO: CONFIRMAR parcialmente la sentencia proferida el 21 de marzo de 2022, por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, en el entendido que se amparará el derecho fundamental de petición y, en consecuencia, se ordenará al Municipio de Ibagué - Secretaría de Planeación Municipal - Dirección de Información y Aplicación de la Norma Urbanística que, en caso de no poder dar respuesta de fondo dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo de tutela, debe informar a Hidrotolima SAS ESE los motivos que le impiden hacerlo y el plazo máximo en el que emitirá respuesta de fondo, advirtiendo que, una vez el Instituto Geográfico Agustín Codazzi allegue la información y documentación requerida, la Secretaría accionada deberá proferir de manera inmediata la respuesta solicitada, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta 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