



**JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., 8 de junio de 2021

Sentencia N° 64

Tutela Radicación; 110013335017-2021-00139 00

Demandante: Gustavo Arara actuando en calidad de agente oficioso del señor José Efraín Montaña Galán. ¹

Demandado: Registradora Nacional del Estado Civil²

Derecho Fundamental: Petición, salud, dignidad humana y mínimo vital

No encontrando causal alguna que pueda anular lo actuado y agotadas las etapas previas, se procede a dictar SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA en la ACCIÓN DE TUTELA instaurada por **Gustavo Arara actuando en calidad de agente oficioso del señor José Efraín Montaña Galán**

Consideraciones

Solicitud. -

La acción la presenta el señor **Gustavo Ararat actuando en calidad de agente oficioso del señor José Efraín Montaña Galán.**(Archivo digital N. 3) a través de la acción de amparo pretende que la **Registraduría Nacional del Estado Civil** expida la Cedula de ciudadanía con número 79.988.723 del señor José Efraín Montaña Galán con numero de preparación 1395863697.

Contestación de la accionada: La entidad accionada informa al Despacho que revisado el sistema se encontró: Registro civil de nacimiento a nombre de JOSÉ EFRAÍN MONTAÑA GALÁN con serial No. 25797985 inscrito el 21 de mayo de 1997 en la Notaría 17 del círculo de Bogotá, D.C. donde se declaró que su fecha de nacimiento es 2 de mayo de 1978, dicha inscripción se encuentra válida y, registro civil de nacimiento a nombre de JOSPE EFRAÍN MONTAÑA con serial No. 18783129 inscrito el 18 de mayo de 1993 en la Notaría Séptima de Bucaramanga –Santander, donde se declaró que su fecha de nacimiento es 3 de abril de 1978, dicha inscripción se encuentra válida.

Considerando que existen dos inscripciones válidas en las que cambia la fecha de su nacimiento, por lo que la cancelación de uno de los registros civiles comportaría una alteración a su estado civil, ello acatando lo establecido en el Decreto 1260 de 1970, artículo 1 a saber “Art. 1.- El estado civil de una persona es su situación jurídica en la familia y la sociedad, determina su capacidad para ejercer ciertos derechos y contraer ciertas obligaciones, es indivisible, indisponible e imprescriptible, y su asignación corresponde a la ley.” Luego es necesario indicar, que cuando hay doble registro civil de nacimiento, la cancelación de uno de ellos por vía administrativa procede cuando los datos declarados en los dos documentos son los mismos, de lo contrario, lo que procede es que un juez de la república determiné cuál es la inscripción que corresponde al ciudadano.

Lo anterior, según lo dispuesto por el código general del proceso artículo 22, numeral 2: *“Los jueces de familia conocen, en primera instancia, de los siguientes asuntos: (...).2. De la investigación e impugnación de la paternidad y maternidad y de **los demás asuntos referentes al estado civil que lo modifiquen o alteren.**”* (Negritas fuera del texto)

El artículo 89 del Decreto 1260 de 1970, modificado por el artículo 2 del Decreto 999 de 1988 dispone lo siguiente respecto de las alteraciones del estado civil:

¹

factpaperialolo@gmail.com; asejucon1512@gmail.com; jhoniimene.ji@gmail.com;

²

notificaciontutelas@registraduria.gov.co; notificacionjudicial@registraduria.gov.co;

Tutela Radicación; 110013335017-2021-00139 00
 Demandante: Gustavo Arara actuando en calidad de agente oficioso del señor José Efraín Montaña Galán. ¹
 Demandado: Registradora Nacional del Estado Civil'
 Derecho Fundamental: Petición, salud, dignidad humana y mínimo vital

- Cédula de ciudadanía No. 79.988.723 a nombre de JOSÉ EFRAÍN MONTAÑA GALÁN expedida el 10 de junio de 1997, en Bogotá, D.C., para la cual el solicitante aportó registro civil de nacimiento con serial No. 25797985.

 * 0 4 4 3 1 2 8 3 *		REPUBLICA DE COLOMBIA REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL		04431283 NUMERO DE PREPARACION	
CODIGO Y CLASE DE EXPEDICION 01 PRIMERA VEZ			NUMERO DE IDENTIFICACION 79,988,723		
FECHA DE PREPARACION	DPTO.	MPIO.	ZONA	LUGAR DE PREPARACION	
03 JUN 97	015	001	03	SANTAFE DE BOGOTA D.C. - SANTA FE-CUNDINAMARCA	
FECHA DE EXPEDICION	DPTO.	MPIO.	ZONA	LUGAR DE EXPEDICION	
015	001	00		SANTAFE DE BOGOTA D.C. - CUNDINA	
PRIMER APELLIDO		PARTICULA		SEGUNDO APELLIDO	
MONTAÑA				GALÁN	
PRIMER NOMBRE		SEGUNDO NOMBRE			
JOSE		EFRAIN			
FECHA DE NACIMIENTO	DPTO.	MPIO.	LUGAR DE NACIMIENTO		
02 MAY 78	015	001	SANTAFE DE BOGOTA D.C. (CUNDINAMARCA)		
NO. DOCUMENTO BASE		OFICINA DE REGISTRO		F. COMPLEM.	ESTATURA
25797985 NT.17		NOT. 17 DE SANTAFE D		1.71	Ninguna
CODIGO Y MOTIVO DE NOTIFICACION O CORRECCION				CLASE DE EXPEDICION A CORREGIR	G.S. FACTOR
00					RH B+
PADRE		MADRE			
		FLOR DE MARIA			
DIRECCION		TEL. 2783687 - JAIRO			
CL.24 SUR N.5-34					
CIUDAD		TELÉFONO			
SANTAFE DE BOGOTA D.C.		2793			
IMPRESION FACILITADA Indice Derecho					
NACIONALIDAD				FORMA	
				SI FI	
Es obligación del Registrador Municipal, antes de expedir cualquier documento, verificar si el solicitante cumple con los requisitos del Código Penal.					
Artículo 229. Facultad exclusiva para expedir documentos públicos. El que para obtenerlos no cumple con los requisitos legales, o los cumple sin el consentimiento de la Registraduría Nacional del Estado Civil, será sancionado con prisión de tres (3) meses a un (1) año.					

Las dos cédulas de ciudadanía se encuentran actualmente vigentes, lo que no permite que el duplicado de alguna de ellas sea expedido, para dar solución a esta situación, se requiere que el tutelante se acerque a la registraduría más cercana a su domicilio para adelantar el procedimiento administrativo establecido en la Resolución 12009 de 2016 para casos de múltiple cedulación.

Para adelantar el procedimiento anteriormente aludido, el funcionario registral deberá tomar reseña de plena identidad² al actor, versión libre de los hechos, donde el ciudadano deberá indicar la razón por la que tiene dos cédulas de ciudadanía y cual pretende se deje vigente, también deberá allegar 5 documentos que acrediten el uso continuo de ese cupo numérico, la documentación se envía a la Dirección Nacional de Identificación la cual mediante acto administrativo determinará cual cédula de ciudadanía se debe cancelar.

Con lo anterior, no se vislumbró vulneración a los derechos fundamentales del actor por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, pues el motivo por el que no se ha podido expedir el duplicado

de la cédula de ciudadanía de JOSÉ EFRAÍN MONTAÑA GALÁN deviene en principio del actuar de sus padres que lo inscribieron doblemente y se su propio actuar al solicitar dos cédulas de ciudadanía.

En consecuencia, es necesario que un juez de la república indique cual es el registro civil que debe dejársele vigente al actor y por otra parte que el ciudadano adelante el procedimiento estipulado por la Resolución 12009 de 2016. (Archivo digital N.12)

Competencia Este Despacho es competente para proferir fallo de tutela de primera instancia, toda vez que los hechos que motivaron la solicitud ocurrieron en la ciudad de Bogotá y la misma se encuentra dirigida contra una entidad del orden nacional; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991, 1º del Decreto 1382 de 2000 Y 1983 de 2017.

Legitimación por activa. La acción de tutela puede ser promovida por cualquier persona, ya sea por sí misma o por medio de un tercero quien actúe en su nombre, cuando sus derechos constitucionales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares. ³

Respecto de la legitimación en la causa, la jurisprudencia⁴ ha establecido que:

“La legitimación en la causa es un presupuesto de la sentencia de fondo porque otorga a las partes el derecho a que el juez se pronuncie sobre el mérito de las pretensiones del actor y las razones de la oposición por el demandado, mediante sentencia favorable o desfavorable. Es una calidad subjetiva de las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso. **Por tanto, cuando una de las partes carece de dicha calidad o atributo, no puede el juez adoptar una decisión de mérito (...).**”(Subraya y negrilla fuera de texto original)

Específicamente respecto de la legitimación en la causa por activa⁵ en las acciones de tutela, expresó:

”Esta Corporación ha señalado que no obstante la informalidad que se predica de la acción de tutela, la misma debe cumplir con unos requisitos mínimos de procedibilidad, dentro de ellos se encuentra el de legitimación por activa o titularidad para promoverla.

En tal sentido, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que, como regla general, solamente el titular de un derecho fundamental se encuentra habilitado para solicitar el amparo constitucional del mismo, bien sea que lo haga en forma directa o por intermedio de su representante o apoderado.

Según los enunciados del artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela puede ser promovida por cualquiera persona cuando sus derechos constitucionales fundamentales resulten vulnerados o amenazados, ya sea por sí misma o por medio de un tercero quien actúe en su nombre. En el mismo sentido, según las prescripciones del artículo 10 del decreto 2591 de 1991, **la persona a quien se le vulneren o amenacen sus derechos fundamentales puede ejercer la acción de tutela por sí misma o por medio de representante. En esta disposición también se contempló la posibilidad de la agencia de derechos ajenos, de tal forma que, en aquellos eventos en que el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa, podrá un tercero presentar acción de tutela en su nombre.** (Subraya fuera de texto original)

La primera consecuencia teórica que esa configuración arroja es que la legitimación en la causa por activa en los procesos de tutela se predica siempre de los titulares de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados. Sin embargo, tal como lo ha establecido la Corte en anteriores

³ El inciso segundo del Artículo 10 del Decreto señala que también puede ser ejercida directamente por la persona afectada o por medio de un representante o a través de un agente oficioso cuando el titular de los derechos fundamentales no está en condiciones de promover su propia defensa, circunstancia que deberá manifestarse en la solicitud. También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

⁴ Corte Constitucional. T-416 de 1997. M.P.: Antonio Barrera Carbonell

⁵ Corte Constitucional. T-552 de 2006. M.P.: Jaime Córdoba Triviño.

oportunidades, a partir de las normas de la Constitución y del decreto 2591 de 1991, el ordenamiento jurídico colombiano permite cuatro posibilidades para la promoción de la acción de tutela. La satisfacción de los presupuestos legales o de los elementos normativos de alguna de estas cuatro posibilidades, permiten la configuración de la legitimación en la causa, por activa, en los procesos de tutela.

En ese orden de ideas, esas cuatro posibilidades son las siguientes: **(i)** el ejercicio directo de la acción de tutela. **(ii)** El ejercicio por medio de los representantes legales (caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas). **(iii)** El ejercicio por medio de apoderado judicial, caso en el cual el apoderado debe ostentar la condición de abogado titulado y al escrito de acción se debe anexar el poder especial para el caso, o en su defecto el poder general respectivo y **(iv) la del ejercicio por medio de agente oficioso.”**

También explicó⁶ que la razón de ser de estas exigencias se basa en que:

“Al interpretar los artículos 86 Superior y 10° del Decreto 2591 de 1991, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que, como regla general, solamente el titular de un derecho se encuentra habilitado para solicitar el amparo constitucional del mismo, bien sea que lo haga en forma directa o por intermedio de su representante o apoderado. Como excepción a esta regla general, el mismo artículo 10° del citado decreto permite que un agente oficioso solicite el amparo de los derechos fundamentales de un tercero, en el evento en que su titular no pueda promover su propia defensa.

En el presente asunto la acción de tutela es presentada por señor Gustavo Arara actuando en calidad de agente oficioso del señor José Efraín Montaña Galán por padecer EPOC que lo hace oxígeno dependiente limitado en su movilidad.

Según lo expuesto, la acción de tutela podrá ser presentada por la persona que directamente le está siendo vulnerado su derecho fundamental o a través de representante, en cuyo caso los poderes se presumirán auténticos. Así mismo, si se actúa en defensa de los derechos de un tercero, se realizará en ejercicio de la agencia oficiosa, cuando el titular del derecho no esté en condiciones de promover su propia defensa, circunstancia que se manifestará en la solicitud tal como ocurre en el caso concreto por no encontrarse en condiciones del señor JOSE EFRAIN MONTAÑA GALAN para promover la acción por sus propios medios.

Legitimación por pasiva. El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto.

En el caso de la Registraduría Nacional del Estado Civil la entidad goza de legitimación en la causa por pasiva dado que fue ante ella que se presentó la solicitud de entrega de duplicado de la cédula de ciudadanía del señor José Efraín Montaña Galán.

Inmediatez:

Al respecto, se observa que **Gustavo Arara actuando en calidad de agente oficioso del señor José Efraín Montaña Galán** radicó la solicitud el 11 de febrero de 2020, y ante la ausencia de contestación por parte de la entidad, interpone la presente acción de tutela el día 21 de mayo de 2021, esto es, 1 año 3 meses y 10 días lapso razonable si consideramos que el derecho fundamental solo se protege hasta tanto la administración conteste la solicitud presentada.

⁶ 4 Corte Constitucional. T-659 de 2004. M.P.: Roberto Escobar Gil.

Subsidiariedad: En el caso la parte actora no cuenta con otros mecanismos para el amparo del derecho invocado pues tratándose de la protección del derecho fundamental de petición⁷, el ordenamiento jurídico colombiano no dispone de un mecanismo idóneo y eficaz diferente a la acción de tutela que le permita efectivizar su derecho constitucional de petición

Por lo tanto, se procederá a examinar de fondo el asunto objeto de conflicto, para efectos de determinar la ocurrencia o no de la vulneración del derecho fundamental y su eventual protección de tutela.

Problema jurídico. Determinar si la **Registraduría Nacional del Estado Civil** ha vulnerado el derecho fundamental de petición y debido proceso por no haber resuelto la solicitud de expedición del duplicado de su cédula de ciudadanía dentro del término legal.

Para solucionar el anterior problema resulta imperioso revisar y atender el precedente jurisprudencial en relación con al derecho fundamental de petición

i) El derecho de petición: su naturaleza, contenido, elementos y alcance⁸

El derecho de petición es un derecho fundamental autónomo en términos del artículo 23 de la Constitución Política, según el cual “[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. (...)”.

Reiteradamente la Corte ha señalado que el derecho de petición en su contenido⁹ comprende los siguientes elementos¹⁰: **i)** la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas (núcleo esencial)¹¹; **ii)** una respuesta que debe ser pronta y oportuna, es decir otorgada dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, así como clara, precisa y de fondo o material¹², que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud y **iii)** de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y **iv)** una pronta comunicación de lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido¹³.

Sobre este último punto, vale recordar que la Corte se encargó de diferenciar claramente el derecho de petición y el derecho a lo pedido, cuyos conceptos, aunque diversos, suelen confundirse frecuentemente. Los criterios que desde sus inicios fijó la Corporación, en sentencia T-242 de 1993, para efectos de establecer esas diferencias se transcriben a continuación:

⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-138 de 2017.

⁸ Corte Constitucional Sala Octava de Revisión sentencia T-192 del quince (15) de marzo de dos mil siete (2007) Magistrado Ponente: Dr. ÁLVARO TAFUR GALVIS

⁹ Ver, entre muchas, Corte Constitutionnel sentencias T-737 y T-236 de 2005 y C-510 de 2004, M.P. Alvaro Tafur Galvis; T-718 y T-627 de 2005; Marco Gerardo Monroy Cabra; T-439 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-275 de 2005, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁰ Ver Corte Constitucional sentencias T-944 de 1999 y T-447 de 2003. En la sentencia T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero, retomada por las sentencias T-855 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-734 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-915 de 2004, M.P. Jaime Córdoba Triviño, entre otras, se delinearón algunos supuestos fácticos mínimos del derecho de petición, que han sido precisados en la jurisprudencia de esta Corporación, mediante las sentencias de sus diferentes Salas de Revisión.

¹¹ Es abundante la jurisprudencia existente sobre el núcleo esencial del derecho de petición. Se pueden consultar, entre otras, las siguientes sentencias: T-147 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-108 de 2006 y T-490 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería; T-1130 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-373 de 2005, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

¹² Ver, entre muchas, las sentencias: T-460 de 2006 y T-1160 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-295 y T-147 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-134 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-1130 y T-917 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-814 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería; T-352 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil; T-327 de 2005, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

¹³ Ver las sentencias T-259 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández y T-814 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería, entre otras. sentencia T-242 de 1993 “(...) no se debe confundir el derecho de petición -cuyo núcleo esencial radica en la posibilidad de acudir ante la autoridad y en obtener pronta resolución- con el contenido de lo que se pide, es decir con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquel y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos, para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N.)”

“(…) no se debe confundir el derecho de petición -cuyo núcleo esencial radica en la posibilidad de acudir ante la autoridad y en obtener pronta resolución- con el contenido de lo que se pide, es decir con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquel y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos, para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N.)”

La Corte ha expresado que una respuesta es: **i) suficiente** cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a sus pretensiones¹⁴; **ii) efectiva** si soluciona el caso que se plantea¹⁵ (C.P., Arts. 2º, 86 y 209) y **iii) congruente** si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta^{16, 17}

En síntesis, la Corte Constitucional ha consolidado su jurisprudencia sobre el derecho de petición en los siguientes términos:

“(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 posible¹⁸; (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 particulares¹⁹; (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 petición²⁰ 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 gubernativa²¹; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder;²² y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.²³

La corte constitucional ha referido en sentencia T.230 de 2020 frente a la Respuesta de fondo. Otro componente del núcleo esencial supone que la contestación a los derechos de petición debe observar ciertas condiciones para que sea constitucionalmente válida. Al respecto, esta Corporación ha señalado que la respuesta de la autoridad debe ser: “(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado;

¹⁴ Corte Constitucional Sentencias T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-581 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

¹⁵ Corte Constitucional Sentencia T-220 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁶ Corte Constitucional Sentencia T-669 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

¹⁷ Cft. Sentencia T-627 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

¹⁸ Corte Constitucional Sentencia T-481 de 1992, M.P. Jaime Sanín Greiffenstein.

¹⁹ Al respecto puede consultarse de la Corte Constitucional la sentencia T-695 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

²⁰ Corte Constitucional Sentencia T-1104 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda.

²¹ Corte Constitucional Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994

²² Corte Constitucional Sentencia 219 de 2001, M.P. Fabio Morón Díaz.

²³ Corte Constitucional Sentencia 249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

y además (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición formulada dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o *ex novo*, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente²⁴ (se resalta fuera del original).

La respuesta de fondo no implica tener que otorgar necesariamente lo solicitado por el interesado²⁵, salvo cuando esté involucrado el derecho de acceso a la información pública (art. 74 C.P.²⁶), dado que, por regla general, existe el “deber constitucional de las autoridades públicas de entregarle, a quien lo solicite, informaciones claras, completas, oportunas, ciertas y actualizadas sobre cualquier actividad del Estado.”²⁷ (...)

En las hipótesis en que la autoridad a quien se dirigió la solicitud no sea la competente para pronunciarse sobre el fondo de lo requerido, también se preserva la obligación de contestar, consistente en informar al interesado sobre la falta de capacidad legal para dar respuesta y, a su vez, remitir a la entidad encargada de pronunciarse sobre el asunto formulado por el peticionario²⁸.

La importancia del registro civil de nacimiento y de la cédula de ciudadanía en el ejercicio de derechos fundamentales²⁹

4.1 La Corte Constitucional se ha referido en múltiples oportunidades a la importancia que tiene la cédula de ciudadanía y el registro civil de nacimiento en el ejercicio de los derechos fundamentales de cualquier persona. Respecto a la cédula de ciudadanía, la jurisprudencia ha señalado que sólo con este documento se acredita la personalidad de su titular en todos los actos jurídicos o situaciones donde se le exige la prueba de tal calidad. Además, en el ámbito nacional, garantiza el reconocimiento de los atributos de la personalidad en ella consignados, por parte de las demás personas y de las instituciones civiles y oficiales con las cuales se relacione directa o indirectamente la persona. En la sentencia C-511 de 1999³⁰ se indicó lo siguiente sobre las finalidades y la función de la cédula de ciudadanía:

²⁴ Sentencia T-610 de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil. Véase también, entre otras, las sentencias T-430 de 2017, T-206 de 2018, T-217 de 2018, T-397 de 2018 y T-007 de 2019.

²⁵ Desde sus inicios, esta Corporación diferenció el derecho de petición del derecho de lo pedido. Puntualmente, se ha dicho que: “no se debe confundir el derecho de petición (...) con el contenido de lo que se pide, es decir[,] con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquél y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de arlo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N).” Sentencia T-242 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Véanse también, entre otras, las Sentencias T-180 de 2001, T-192 de 2007, T-558 de 2012 y T-155 de 2018.

²⁶ Artículo 74 de la Constitución Política: “*Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley.* (...)”

²⁷ En relación con el alcance de este derecho fundamental, la Corte Constitucional ha observado que “[l]a ley que limita el derecho fundamental de acceso a la libertad de información debe ser precisa y clara al definir qué tipo de información puede ser objeto de reserva y qué autoridades pueden establecer dicha reserva. En efecto, la Constitución en este sentido rechaza las normas genéricas o vagas que pueden terminar siendo una especie de habilitación general a las autoridades para mantener en secreto toda la información que discrecionalmente consideren adecuado. Para que esto no ocurra y no se invierta la regla general de la publicidad, la ley debe establecer con claridad y precisión el tipo de información que puede ser objeto de reserva, las condiciones en las cuales dicha reserva puede oponerse a los ciudadanos, las autoridades que pueden aplicarla y los sistemas de control que operan sobre las actuaciones que por tal razón permanecen reservadas.” Sentencia C-491 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño, reiterada en la Sentencia C-274 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa. Lo anterior resulta de especial importancia, por ejemplo, en el caso de las víctimas, ya que el derecho de acceso a la información es “una herramienta esencial para la satisfacción del derecho a la verdad de las víctimas de actuaciones arbitrarias y de violaciones de derechos humanos y para garantizar el derecho a la memoria histórica de la sociedad.” Cita es tomada de la Sentencia C-491 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño. Véanse, entre otras, las Sentencias C-274 de 2013, T-487 de 2017, C-007 de 2018 y C-067 de 2018.

²⁸ Las Sentencias T-219 de 2001, T-1006 de 2001, T-229 de 2005 y T-396 de 2013. Cabe también hacer referencia al deber de información consagrado en el artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, de acuerdo con el cual las autoridades han de mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada en el sitio de atención y en la página electrónica, así como suministrarla a través de los medios impresos y electrónicos de que disponga. Dicha exigencia se da respecto de las normas que determinan la competencia de la entidad, las funciones de sus distintas dependencias y servicios que se prestan, procedimientos y trámites internos de la entidad, actos administrativos de carácter general, entre otras cosas.

²⁹ Sentencia T-232 DE 2018

³⁰ M.P. Antonio Barrera Carbonell. SV. Vladimiro Naranjo Mesa.

“La Constitución y la ley han asignado a la cédula de ciudadanía, tres funciones particularmente diferentes pero unidas por una finalidad común, cual es la de **identificar a las personas**, permitir el **ejercicio de sus derechos civiles** y asegurar la participación de los ciudadanos en la **actividad política que propicia y estimula la democracia.** (Negrilla fuera de texto)

Jurídicamente hablando, la identificación constituye la forma como se establece la individualidad de una persona con arreglo a las previsiones normativas. La ley le otorga a la cédula el alcance de prueba de la identificación personal, de donde se infiere que sólo con ella se acredita la personalidad de su titular en todos los actos jurídicos o situaciones donde se le exija la prueba de tal calidad. En estas condiciones, este documento se ha convertido en el medio idóneo e irremplazable para lograr el aludido propósito.

(,,).

Pero, además de lo señalado, la cédula de ciudadanía constituye también un medio idóneo para acreditar la "mayoría de edad", o sea, el estado en que se alcanza la capacidad civil total, circunstancia en que se asume por el legislador que la persona ha logrado la plenitud física y mental que lo habilita para ejercitar válidamente sus derechos y asumir o contraer obligaciones civiles”³¹.

4.2. Posteriormente, en sentencia T-532 de 2001³², la Corte afirmó que la cédula de ciudadanía también se encuentra vinculada al principio democrático de derecho y, por esa vía, a la legitimidad del Estado contemporáneo, toda vez que, al constituirse en un requisito para el ejercicio de los derechos políticos, se vincula directamente con la realización de la democracia, y por ende con la legitimidad del ejercicio del poder. Por lo tanto, se precisó que **“la cedulación constituya un servicio público que debe prestarse con especial interés pues no se trata sólo de la expedición de un documento público cualquiera sino de la concreción, para el ciudadano, de sus posibilidades de acceso a los derechos civiles y políticos reconocidos por el ordenamiento”.**(Negrilla fuera de texto)

Aspectos básicos del derecho al debido proceso administrativo y su incidencia en las actuaciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil³³

5.1. La jurisprudencia constitucional ha señalado, con fundamento en el artículo 29 de la Constitución Política, que el derecho fundamental al debido proceso no se limita a las actuaciones judiciales, sino que también se hace extensivo a las actuaciones que adelanta la Administración. En ese sentido, se ha definido el debido proceso como “el que se cumple con arreglo a los procedimientos previamente diseñados para preservar las garantías que protegen los derechos de quienes están involucrados en la respectiva relación o situación jurídica, cuando quiera que la autoridad judicial o administrativa deba aplicar la ley en el juzgamiento de un hecho o una conducta concreta, lo cual conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación o sanción”³⁴

5.2. Así entonces, puede señalarse que el derecho al debido proceso se desprende del principio de legalidad, e implica, en el caso del derecho al debido proceso administrativo, que la Administración se ciña estrictamente en sus actuaciones a los procedimientos establecidos en la ley para garantizar los derechos de los administrados. En sentencia T-455 de 2005,³⁵ se estableció que del derecho al debido proceso administrativo lleva aparejado las siguientes garantías:

“i) la necesidad que la actuación administrativa se surta sin dilaciones injustificadas, ii) de conformidad con el procedimiento previamente definido en las normas, iii) ante la autoridad competente; iv) con

³¹ Sentencia C-511 de 1999. MP. Antonio Barrera Carbonell. SV. Vladimiro Naranjo Mesa. En esta sentencia se analizó la constitucionalidad de un costo que la ley les imponía a los ciudadanos que pretendieran “renovar” sus cédulas. La Corte consideró que dada la importancia de la cédula un gravamen de esa naturaleza resultaba inconstitucional.

³² MP. Jaime Córdoba Triviño. En esta sentencia se analizaron las tutelas interpuestas por tres ciudadanos contra la Registraduría Nacional del Estado Civil, por la demora en la expedición de la cédula de ciudadanía. La Corte exhortó a la entidad demandada a implementar una política que permitiera la oportuna prestación del servicio público de cedulación.

³³ Sentencia Tutela 232 de 2018

³⁴ Sentencia C-214 de 1994. MP. Antonio Barrera Carbonell.

³⁵ MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

pleno respeto de las formas propias de la actuación administrativa previstas en el ordenamiento jurídico; v) en acatamiento del principio de presunción de inocencia; vi) de garantía efectiva de los derechos a ser oídos, a disponer de todas las posibilidades de oposición y defensa en la actuación administrativa, a impugnar las decisiones que contra ellos se profieran, a presentar y a controvertir las pruebas y a solicitar la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso”.

5.3. Ahora bien, en lo que se refiere al debido proceso administrativo en actuaciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil, esta Corte se ha referido en múltiples oportunidades sobre el particular. Por ejemplo, en la sentencia T-308 de 2012³⁶, la Corte estudió el caso de una persona a quien la Registraduría Nacional del Estado Civil había cancelado su cédula de ciudadanía por haber sido reportada como fallecida. Esta Corporación concluyó que la peticionaria no debía soportar la carga de restablecer los atributos de la personalidad jurídica ante las fallas y deficiencias de la administración, quién aduciendo su fallecimiento había cancelado erróneamente su documento de identidad, y precisó:

“Cuando la administración realiza una determinada actividad sin verificarla en debida forma y su ejecución origina la vulneración de los derechos fundamentales, en ella recaen las consecuencias de su acción. Por ello, son los organismos administrativos y sus funcionarios los llamados a solucionar las situaciones irregulares en las que por su culpa hayan colocado a los particulares”.

En igual sentido, en sentencia T-678 de 2012³⁷ la Corte también constató la violación al debido proceso administrativo en un caso en el que la Registraduría Nacional del Estado Civil no había procedido a cancelar un registro civil de nacimiento expedido irregularmente. La Corte indicó que los administrados no tenían que soportar las actuaciones desordenadas o ineficaces de la Administración que conllevaran a la violación de derechos fundamentales, y señaló: “como una de las facetas del derecho al debido proceso administrativo consiste en que la actuación administrativa se surta de conformidad con el procedimiento previamente definido en las normas, y teniendo en cuenta la relevancia jurídica que tiene el registro civil, pues en él se definen todos los aspectos del estado civil de las personas, resulta imperioso que las autoridades públicas se ajusten a las formas establecidas en la ley para consignar o modificar datos de este documento”³⁸. Subraya fuera de texto)

5.4. En conclusión, en un Estado Social de Derecho en el que el principio de legalidad es uno de sus pilares, resulta de gran importancia para los ciudadanos que la Administración respete las reglas que rigen los procedimientos y competencias en el ejercicio de sus funciones, de tal manera que cuando las autoridades públicas no siguen los actos y procedimientos establecidos en la ley y los reglamentos, y por esa vía desconocen las garantías reconocidas a los administrados, se transgrede el derecho fundamental al debido proceso administrativo.

Caso concreto.

El **José Efraín Montaña Galán**, presentó solicitud de entrega de duplicado de cédula de ciudadanía de Numero 79.988.723 con numero de preparación 1395863697 el 11 de febrero de 2020 y lo no recibir respuesta el señor **Gustavo Arara actuando en calidad de agente oficioso del señor José Efraín Montaña Galán** quien padece EPOC que lo hace oxígeno dependiente y limita su movilidad conforme los hechos de la acción, presentó la acción de tutela el 21 de mayo de 2021. (Archivo N. 3)

La accionada informó que encontró que revisado el sistema que hay dos inscripciones validas en las que se diferencia la fecha de nacimiento por lo que la cancelación de uno de los registros civiles comportaría una alteración a su estado civil por lo cual lo que procede es que un Juez de la República determiné cuál es la inscripción que corresponde al ciudadano, aunado a lo anterior debe adelantar el

³⁶ MP. Jorge Iván Palacio Palacio.

³⁷ MP. María Victoria Calle Correa.

³⁸ Sobre el debido proceso administrativo en actuaciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil, también pueden consultarse, entre otras sentencias: T-042 de 2008. MP. Clara Inés Vargas Hernández; T-929 de 2012. MP. María Victoria Calle Correa; T-623 de 2014. MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-063 de 2016. MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

procedimiento administrativo señalado en la resolución 12009 de 2016, en consecuencia acudir al funcionario registral para que este le tome reseña plena de identidad, la versión libre de los hechos donde el ciudadano deberá indicar la razón por la que tiene dos cédulas de ciudadanía y cual pretende se deje vigente y allegar 5 documentos que acrediten el uso continuo de ese cupo numérico, documentación que se envían a la Dirección Nacional de identificación la cual mediante acto administrativo determinará cual cédula de ciudadanía se debe cancelar.

En este caso se evidencia que la accionada se la ceñido estrictamente en sus actuaciones a los procedimientos establecidos en la ley para garantizar los derechos de los administrados razón por la que no ha vulnerado derecho alguno al accionante pues sus padres lo inscribieron doblemente y, acudir al funcionario registral para realizar el procedimiento administrativo señalado en la resolución 12009 de 2016 con el objeto de que la dirección nacional de identificación determine cual cédula de ciudadanía debe cancelarse

Al evidenciar que la entidad no puede entregar el documento solicitado por los dobles registros de nacimiento y la doble expedición de la cédula de ciudadanía este Despacho no tutelaré los derechos fundamentales invocados, pues el tutelante como realizó el trámite presencial debió acudir de la misma forma para efectos de que recibir la explicación antes anotada, esto es, que debe instaurar la demanda respectiva ante el juez de familia y, correlativamente el procedimiento administrativo indicado en los párrafos anteriores.

En mérito de lo expuesto, la **JUEZ DIECISIETE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO.- NO TUTELAR los derechos fundamentales invocados, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO- NOTIFICAR la presente decisión por el medio más expedito en el término establecido en el Decreto 2591 de 1991.

TERCERO.- Si este fallo no fuere impugnado, envíese el expediente al día siguiente a la Corte Constitucional, para efectos de su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991; en caso que la acción sea excluida de una eventual revisión por parte de la H. Corte Constitucional, se procederá al archivo inmediato del expediente, con el correspondiente registro en el sistema Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUZ MATILDE ADAIME CABRERA
Juez

AP

Firmado Por:

Tutela Radicación; 110013335017-2021-00139 00
Demandante: Gustavo Arara actuando en calidad de agente oficioso del señor José Efraín Montaña Galán. ¹
Demandado: Registradora Nacional del Estado Civil
Derecho Fundamental: Petición, salud, dignidad humana y mínimo vital

**LUZ MATILDE ADAIME CABRERA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 017 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA**

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: **b37bb5e731b856ea07fbcd2b5113b698ab6ffbccfe7205583a59e34f2988d69b**
Documento generado en 11/06/2021 02:06:06 PM

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