



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA - ORAL**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de noviembre de dos mil veintitrés (2023).

PROCESO No.:	11001-33-35-025-2023-00395-00
ACCIONANTE:	GERMAN HERRERA CASALLAS
ACCIONADO:	REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL
ACCIÓN:	TUTELA

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela promovida por **GERMAN HERRERA CASALLAS**, quien actúa en causa propia, en contra del **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, por la presunta violación al derecho fundamental de PETICIÓN Y DEBIDO PROCESO.

I. ANTECEDENTES

1.1. Soporte Fáctico de la Solicitud de Amparo

Del escrito de tutela se extraen los siguientes **HECHOS** relevantes:

Indicó que en el mes de septiembre presentó ante la Registraduría Nacional del Estado Civil derecho de petición radicado N° RNEC-E-2023-164275 en el que solicitaba le solucionaran el error en la lectura de sus huellas dactilares para así lograr realizar trámites en los diferentes bancos.

Mencionó que la entidad le informó que para solucionar la inconsistencia debía solicitar la expedición del certificado de señales particulares.

Sostuvo que realizó el trámite señalado por la accionada, sin embargo, al acercarse a las entidades bancarias le indicaron: *“que el documento al no estar registrado en la base de datos del accionante, no tenía validez y al no tener las huellas que eran requeridas en la entidad financiera para darle el trámite solicitado, y sin esta verificación dactilar era imposible por parte de la entidad acceder a los trámites requeridos”*

Señaló que la registraduría no le ha resuelto el error en la validación dactilar lo que le genera problemas para realizar los trámites bancarios requeridos.

1.2. Pretensiones

El tutelante solicitó al Despacho acceder a las siguientes:

“PRIMERO:TUTELAR mis derechos fundamentales constitucionales al Acceso a la Administración de justicia, derecho de petición y al debido

proceso sin dilaciones injustificadas, los cuales vienen siendo vulnerados por la REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL; en las circunstancias de modo tiempo y lugar que se dejaron descritas en esta acción.

SEGUNDO: ORDENAR a la accionada REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, responda de fondo el derecho de petición y resuelva lo solicitado por la accionante, respecto de la solicitud. 1) Soluciones el error en la lectura de las huellas dactilares o 2) Brinde una solución o mecanismo de identificación ante las entides bancarias y/o financieras y otras dependencias, para que pueda realizar diferentes trámites con sus cuentas bancarias especialmente en los Bancos Caja Social; el Banco de Colombia o Bancolombia y el Banco de Bogotá. 3) De igual forma, proteger el debido proceso y el acceso a los servicios de la administración pública, entre otros derechos vulnerados.

TERCERO: CONMINAR a la REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, que no sigan desplegando conductas atentatorias a los derechos fundamentales del señor GERMAN HERRERA CASALLAS.”

1.3. Trámite Procesal y Contestación de la Demanda de Tutela

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto de fecha 9 de noviembre de 2023, en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz, al representante legal de la Entidad accionada, a quien se le concedió el término de dos (2) días para que rindieran informe sobre los hechos y fundamentos de la acción, ejerciendo su derecho de defensa.

Notificada en debida forma la entidad accionada, y vencido el término concedido para su intervención, contestó la presente acción de tutela de la siguiente forma:

REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL (archivo 010)

Debidamente notificadas las autoridades de la entidad accionada, se allegó contestación a la acción de tutela, el 14 de noviembre vía correo electrónico, suscrita por el jefe de la oficina jurídica de la entidad, quien manifiesta estar debidamente legitimada en la causa para emitir el correspondiente pronunciamiento.

Señalo que:

“A nombre de GERMÁN HERRERA CASALLAS, fue expedida la cédula de ciudadanía, No. 19.299.090, el 10 de diciembre de 1976, en Bogotá D.C., documento que se encuentra vigente y sin observación de señales particulares.

Vale la pena indicar que, el certificado de señales particulares se expedirá con base en la información que repose en la base de datos Archivo Nacional de Identificación - ANI y aplica en caso de presentar novedad como la afección general de dedos, cicatriz, amputación, etc., novedad que debe ser certificada por un médico tratante que así lo indique.

Para el presente caso, teniendo en cuenta que en el escrito de tutela el accionante no aporta certificado médico en donde conste la novedad solicitada, como tampoco se evidencia copia del presunto certificado emitido por la RNEC, se estableció comunicación telefónica al número aportado 3132935040, con el fin de determinar la sede de la Registraduría que habría expedido el certificado de señales particulares.

Sin embargo, el accionante manifestó que no se le ha emitido dicho certificado toda vez que su médico tratante, le indica que sus huellas no presentan afectación alguna, y que la información brindada en la oficina registral obedeció únicamente al trámite para la obtención del certificado de señales particulares.

Vale la pena mencionar que, el accionante solo presente problemas con sus huellas al realizar la lectura en escáneres biométricos, sus huellas tomadas en papel son plenamente identificables.

En consecuencia, no es procedente emitir un certificado de señales particulares cuando no exista un certificado médico emitido por una entidad de salud, que lo indique, por lo cual tampoco es viable, realizar ajustes o actualizaciones en el Archivo Nacional de Identificación- ANI. Ahora bien, como se puede observar en el escrito la RNEC ha emitido respuesta a las peticiones presentadas por el accionante dentro del término establecido.

No obstante, consultado el Sistema Interno de Correspondencia – SIC, no se encontró solicitud presentada por la accionante ante la Sede Central de la RNEC, sin embargo, lo acá informado fue comunicado al accionante, en la llamada telefónica y confirmado al buzón electrónico ger_man1028@hotmail.com.”

Finalmente solicitó negar las pretensiones de la acción de tutela, toda vez que, la entidad ha garantizado la protección de los derechos fundamentales del accionante.

II. CONSIDERACIONES

2.1. De la acción de tutela.

La acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo preferente y sumario, fue

concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de esta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario, supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, de manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: i) Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; ii) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; iii) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y, iv) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Sin embargo, también la norma que crea la acción indica que la acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2.2 De los Derechos Fundamentales Presuntamente Vulnerados

2.2.1 El Derecho Fundamental al Debido Proceso

La garantía del debido proceso fue consignada en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948¹, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre² y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos³, entendido en rasgos generales, como:

¹ Art. 10 y 11

² Año de 1948. Artículo XXVI

³ Pacto de San José de Costa Rica, 1969, Artículos 8 y 9

“El derecho al debido proceso es el conjunto de garantías que buscan asegurar a los interesados que han acudido a la administración pública o ante los jueces, una recta y cumplida decisión sobre sus derechos. El incumplimiento de las normas legales que rigen cada proceso administrativo o judicial genera una violación y un desconocimiento del mismo.”⁴

La Corte Constitucional en incontables pronunciamientos se ha referido al derecho al debido proceso precisando que es: *“el conjunto de garantías que buscan asegurar al ciudadano que ha acudido al proceso, una recta y cumplida administración de justicia y la debida fundamentación de las resoluciones judiciales”⁵*.

La Constitución lo consagra en el artículo 29, determinando su aplicación para toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, describiendo el conjunto de garantías mínimas que conforman su núcleo esencial, en los siguientes términos: *“nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”*.

En virtud de lo anterior, a las autoridades judiciales y administrativas les está prohibido ejercer sus funciones sin que exista una clara y expresa atribución de competencia, así mismo, tampoco podrán adelantar acciones que no se encuentren previamente definidas en la ley, ya que tal proceder atenta contra el derecho al debido proceso, vulnerando en esa medida el marco de garantías y derechos que tienen las personas vinculadas a una actuación judicial o administrativa.

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia No. T-001 de 1993, Magistrado Ponente doctor Jaime Sanín Greiffenstein, señaló:

“El debido proceso es el que en todo se ajusta al principio de juridicidad propio del Estado de Derecho y excluye, por consiguiente, cualquier acción contra legem o praeter legem. Como las demás funciones del Estado, la de administrar justicia está sujeta al imperio de lo jurídico: sólo puede ser ejercida dentro de los términos establecidos con antelación por normas generales y abstractas que vinculan positiva y negativamente a los servidores públicos. Éstos tienen prohibida cualquier acción que no esté legalmente prevista, y únicamente pueden actuar apoyándose en una previa atribución de competencia. El derecho al debido proceso es el que tiene toda persona a la recta administración de justicia”.

Este planteamiento fue reiterado en posterior pronunciamiento, en el cual se indicó:

“La transgresión que pueda ocurrir de aquellas normas mínimas que la Constitución o la ley establecen para las actuaciones procesales, como formas propias de cada juicio, atenta contra el debido proceso y desconoce la garantía de los derechos e intereses de las personas que intervienen en el mismo. De esta manera, logra

⁴ Corte Constitucional, sentencia C-339 de 1996.

⁵ Sentencia T-458 de 1994, M.P. Jorge Arango Mejía.

ignorar el fin esencial del Estado social de derecho que pretende brindar a todas las personas la efectividad de los principios y derechos constitucionalmente consagrados, con el fin de alcanzar la convivencia pacífica ciudadana y la vigencia de un orden justo.”⁶

En este punto es necesario indicar que el derecho a la defensa constituye un elemento esencial del debido proceso, toda vez que garantiza a cualquier persona acusada de cometer un hecho punible o una infracción, el disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa, la facultad de controvertir las pruebas allegadas en su contra y el derecho a ejercer los recursos legales a que se tenga derecho.

En cuanto a éste, la Corte Constitucional señaló que:

“Para que haya un proceso propio de un Estado de Derecho es irrenunciable que el inculpado pueda tomar posición frente a los reproches formulados en su contra y que se consideren en la obtención de la sentencia los puntos de vista sometidos a discusión. La exposición razonada de los argumentos y pruebas del sindicado no sólo sirven al interés individual de éste, sino también al esclarecimiento de la verdad. La meta de todo proceso judicial, que es hallar la verdad, se alcanza en la mejor forma por medio de un proceso en que se pongan en discusión los argumentos y contraargumentos ponderados entre sí, en que se miren los aspectos inculpatorios y los exculpatorios. En definitiva, se trata de un proceso dialéctico.”⁷

Revisados los anteriores planteamientos, se concluye el alcance y contenido del derecho al debido proceso, siendo evidente que el mismo ofrece condiciones que garantizan a todos los ciudadanos el respeto a los derechos fundamentales y aseguran una recta y cumplida administración de justicia.

2.2.2 Derecho de Petición

El artículo 23 de la Constitución Política 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. Igualmente, el artículo 85 *ibídem* consagra este mandato como un derecho de aplicación inmediata cuya protección se ejerce de manera idónea, adecuada y eficaz por intermedio de la acción de tutela⁸.

Se ha definido el alcance y contenido del derecho constitucional fundamental de petición así:

«A partir de esta garantía la jurisprudencia ha fijado una serie de reglas y de parámetros relacionados con el alcance, núcleo esencial y contenido de este derecho. Al respecto ha precisado lo siguiente:

‘a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad

⁶ 2 sentencia C-383 de 2000, M.P. Álvaro Tafur Galvis

⁷ Sentencia N° T-436 del 1° de julio de 1992. Magistrado Ponente: Doctor Ciro Angarita Barón.

⁸ Corte Constitucional, T-831 de 2013.

de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. Oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado

el derecho de petición.

i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994⁹.

Posteriormente, esta Corporación añadió dos reglas adicionales: (i) que la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no exonera a la entidad del deber de responder; y (ii) que la respuesta que se profiera debe ser notificada al interesado^{10»11}.

De igual manera, se ha concluido que una respuesta es (i) suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que sea negativa a sus pretensiones¹²; (ii) efectiva si soluciona el caso que se planteado¹³; y (iii) congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la contestación a lo solicitado 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 solicitud formulada¹⁴.

De acuerdo con lo expuesto, el derecho constitucional fundamental de petición es vulnerado cuando una autoridad pública **no resuelve de fondo** lo pedido o no emite una pronta respuesta conforme a los términos legales.

En lo referente al término con que cuenta la Administración para emitir respuesta a las solicitudes como la incoada por el demandante, el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹⁵ 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...*».

3. Caso en concreto.

En el caso bajo consideración, se tiene que el tutelante pretende a través de esta acción obtener la protección de su derecho constitucional fundamental de petición y debido proceso, en consecuencia, se ordene a la demandada dar respuesta de fondo su petición y le dé una solución al error en la lectura de las huellas dactilares que le impide realizar trámites ante las entidades bancarias.

⁹ Ver sentencias T-377 de 2000, T-173 de 2013, T-211-14, entre otras.

¹⁰ Sentencia T-173 de 2013.

¹¹ Corte Constitucional, expediente T- 4.778.886, sentencia T-332-15, Bogotá, D.C., 1º de junio de 2015, Magistrado Ponente Alberto Rojas Ríos.

¹² Sentencias T-1160A de 2001, con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa y T-581 de 2003 Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil.

¹³ Sentencia T-220 de 1994, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁴ Ver las sentencias T-669 de 2003, Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra y T-350 de 2006, con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño.

¹⁵ Los artículos que regulan el ejercicio del derecho constitucional fundamental de petición en tal ordenamiento fueron sustituidos por la Ley 1755 de 2015.

Advierte el despacho que pese a que a través de auto de fecha 7 de noviembre de 2023 requirió al señor Herrera Casallas para que allegara las pruebas que pretendía hacer valer en esta acción, las mismas no fueron aportadas.

En lo que corresponde a la presunta violación del derecho constitucional fundamental al debido proceso, se advierte del análisis de los fundamentos fácticos del expediente, que no se probó la vulneración al referido derecho, razón por la cual no hay lugar a su amparo.

Lo anterior, teniendo en cuenta que para la expedición del certificado de señales particulares existe un trámite administrativo ante la Registraduría Nacional del Estado Civil que debe adelantar el accionante aportando los documentos requeridos para tal fin.

Igualmente, la accionada en la contestación señaló que el señor German Herrera Casallas solo presenta problemas con sus huellas al realizar la lectura en escáneres biométricos y que sus huellas tomadas en papel son plenamente identificables.

Ahora en lo que tiene que ver con el derecho fundamental de petición, observa el despacho que el accionante presentó derecho de petición radicado al N° RNEC-E-2023-164275, el apoderado de la entidad en la contestación señaló que se dio respuesta a la petición el día 14 de noviembre de 2023, no obstante, no allegó prueba de la respuesta emitida, pues la aportada con la contestación no corresponde al accionante.

Por lo anterior, el despacho amparará el derecho fundamental de petición vulnerado al tutelante y ordenará a la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, o quien haga sus veces, que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la sentencia, notifiquen respuesta de fondo, adjuntando copia de esta, a la petición interpuesta por el tutelante radicado al N° RNEC-E-2023-164275.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO (25) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

I. FALLA:

PRIMERO: NEGAR el amparo al derecho fundamental al debido proceso reclamado por el señor **GERMÁN HERRERA CASALLAS** de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: TUTELAR el derecho constitucional fundamental de **petición** invocado por **GERMAN HERRERA CASALLAS**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: ORDENAR a la **REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la sentencia, notifiquen respuesta de fondo, adjuntando copia de esta, a la petición interpuesta por el tutelante radicado al N° RNEC-E-2023-164275.

Se le ordena a la accionada REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL que una vez de cumplimiento a la presente providencia envíe copia de su cumplimiento a este despacho judicial.

CUARTO: ADVERTIR a la **REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, que el incumplimiento de lo dispuesto en este fallo dará lugar a las sanciones establecidas en el artículo 52 del Decreto Ley 2591 de 1991.

QUINTO: Comunicar a las partes por el medio más expedito la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

SEXTO: De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

CLM.

Firmado Por:
Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 025 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,

conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **e209391f4f2d49a4bf24410a30470465feba3f8d5609d35d2864b0e97be366be**

Documento generado en 17/11/2023 03:57:49 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>