



República de Colombia
Rama Judicial – Distrito Judicial de Cundinamarca

JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

Dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Proceso: Acción de Tutela (2^{da} instancia)
Accionante(s): Carlos Alberto Álvarez Fonseca
Demandado(s): ORIP DE FACATATIVÁ
Radicación: 25269400400220210011001

{ DESCRIPTORES Y TEMAS }

DERECHO DE PETICIÓN. El núcleo esencial del derecho fundamental de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la situación planteada por el peticionario y que este se satisface cuando “se emiten y reciben respuestas que abarcan en forma sustancial y resuelven, en lo procedente, la materia objeto de solicitud, independientemente del sentido” (T-362 de 1998). Tal prerrogativa, por tanto, “no involucra el sentido de la respuesta, como quiera que aquel es diferente de lo pedido” (T-362 de 1998).

ASUNTO A TRATAR

Procede el despacho a decidir la impugnación formulada por la parte accionante en contra de la sentencia proferida el 03 de noviembre de 2021 por el JUZGADO SEGUNDO PENAL MUNICIPAL DE FACATATIVÁ (CUNDINAMARCA), dentro de la acción de tutela instaurada por el señor CARLOS ALBERTO ÁLVAREZ FONSECA en contra de la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE FACATATIVÁ (en adelante ORIP FACATATIVÁ), dirigida a la protección de los derechos fundamentales de *petición, debido proceso y acceso a la administración de justicia*, los que estima vulnerados por parte de la entidad accionada al no contestar el derecho de petición elevado el día 11 de agosto de 2021.

I. SENTENCIA APELADA

A través de la providencia que es objeto de impugnación el JUZGADO SEGUNDO PENAL MUNICIPAL DE FACATATIVÁ negó el amparo reclamado al estimar que la respuesta emitida por parte de la ORIP FACATATIVÁ el día 27 de octubre de 2021 era clara y precisa; en efecto, se le explicó al peticionario que para resolver lo solicitado debía contarse con la decisión al recurso de apelación por parte de la SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO, interpuesto por el accionante contra la nota devolutiva del trámite. Respuesta que fue puesta en conocimiento del actor.

II. MOTIVOS DE INCONFORMIDAD

Contra la anterior determinación el accionante presentó impugnación al considerar, en síntesis, que en ningún momento recibió tal respuesta, ya que la ORIP

FACATATIVÁ envió al juzgado de primera instancia la respuesta calendada el 04 de febrero de 2021, la cual no corresponde al Derecho de Petición presentado el 11 de agosto de 2021. Agregó que el documento remitido el 27 de octubre de 2021 por la entidad accionada es un pronunciamiento mas no una respuesta de fondo al derecho de petición que motivó la acción de tutela.

En estas condiciones, si la respuesta que se entregó la parte accionada al juzgado es la correspondiente al 4 de febrero de 2021, la ORIP FACATATIVÁ faltó a la verdad e indujo en error al fallador constitucional.

III. PRUEBAS RELEVANTES APORTADAS AL PROCESO

Obran en el expediente las siguientes pruebas relevantes para la decisión de la presente acción de tutela:

1. Derecho de petición dirigido a la ORIP FACATATIVÁ de fecha 11 de agosto de 2021.
2. Respuesta emitida por la ORIP FACATATIVÁ el 27 de octubre de 2021, enviado al correo electrónico del actor *calfon500@hotmail.com*.
3. Contestación a la tutela por parte de la ORIP FACATATIVÁ.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Presupuestos procesales y nulidades

En lo que respecta a los llamados presupuestos procesales y condiciones materiales para proferir fallo de mérito, no existe reparo alguno. La jurisdicción y competencia para conocer de la presente impugnación corresponden a este Despacho. Tampoco se advierte causal alguna de nulidad, lo cual significa que la presente instancia finalizará con un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión debatida.

4.2. Problema jurídico

Consiste en establecer si, conforme a los hechos narrados, la ORIP FACATATIVÁ vulneró los derechos fundamentales de petición, acceso a la justicia y debido proceso del señor CARLOS ALBERTO ÁLVAREZ FONSECA, por la presunta falta de respuesta de fondo a la petición presentada el 11 de agosto de 2021, dirigida al registro de una providencia judicial y, por tanto, era procedente conceder el amparo pretendido (como lo afirma el recurrente); o si por el contrario, la entidad emitió una respuesta admisible a la indicada petición (como lo consideró el *a quo*).

4.3. Acción de tutela y derecho de petición

La acción de tutela es un mecanismo judicial preferente y sumario al cual puede acudir cualquier persona para obtener la protección inmediata y efectiva de sus derechos fundamentales cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquiera autoridad pública. No obstante lo anterior, esta acción tiene un carácter subsidiario o residual, lo cual significa que es necesario que el interesado haya agotado previamente los medios ordinarios de defensa, salvo que esta se promueva como mecanismo transitorio para evitar la causación de un perjuicio irremediable.

En cuanto concierne al derecho de petición, la Constitución Política consagra el derecho de toda persona “a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución” (artículo 23). Este derecho no se agota en la posibilidad de presentar peticiones, sino que también hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental de petición el derecho de toda persona a obtener “*pronta resolución*”, ya que sin la posibilidad de exigir una respuesta rápida, oportuna y de fondo éste carecería de efectividad. En efecto, la Corte Constitucional ha manifestado en reiteradas providencias que el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión solicitada.

“En este sentido, la vulneración del derecho de petición se presenta por la negativa de un agente a emitir respuesta de fondo, clara, oportuna y en un tiempo razonable, y por no comunicar la respectiva decisión al petente”¹.

En lo que respecta a las características esenciales de este derecho se han identificado las siguientes (T-1160A de 2001, T-1089 de 2001):

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

¹ Cfr. Sentencia T-166 del 21 de febrero de 2008.

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 6° del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que 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 ordenan 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.”²

Por su parte la Ley 1755 de 2015, por medio de la cual se reguló el derecho fundamental de petición, dispuso en su artículo 1° que el ejercicio de dicho derecho es gratuito y puede ejercerse sin necesidad de apoderado. Adicionalmente se previó que el término para resolver las distintas modalidades de petición, salvo norma legal especial, será de 15 días siguientes a su recepción.

El objeto de la protección constitucional gira en torno a la obligación de emitir una respuesta oportuna y completa a las cuestiones materia de la petición; sin embargo, el sentido de la decisión dependerá de las circunstancias de cada caso y, en esta medida, podrá ser positiva o negativa. Por esto ha señalado la Corte Constitucional que:

“(…) no se entiende conculcado el derecho de petición cuando la autoridad responde al peticionario aunque la respuesta sea negativa. Ella, siempre y cuando se produzca dentro de los términos que la ley señala, representa en sí misma, independientemente de su sentido, la satisfacción del derecho de petición. Cuando al absolver la petición se resuelve negar lo pedido, no se está desconociendo el derecho de petición y, en consecuencia, ningún objeto tiene la tutela para reclamar la protección de este”³.

² Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994

³ Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia T-012 del 25 de mayo de 1992

Cumple agregar que la prosperidad de la acción de tutela por vulneración al derecho de petición tiene como presupuesto que el actor haya hecho uso real y material de tal derecho. En otras palabras, la orden de amparo presupone que no se someta a duda que la autoridad accionada o el particular, según sea el caso, recibieron la solicitud formulada por el interesado y que una vez agotados los plazos de respuesta no han emitido un pronunciamiento de fondo, claro y oportuno sobre la cuestión peticionada. Como es claro, faltando la prueba del ejercicio del derecho de petición no puede el funcionario judicial tener por acreditada, en caso de oposición, la vulneración del indicado derecho.

4.4. El debido proceso administrativo

El debido proceso es un derecho fundamental que posee una estructura compleja. Este derecho está compuesto por un plexo de garantías que deben ser tenidas en cuenta en todo procedimiento administrativo o judicial, escenarios en los que opera como mecanismo de protección a la autonomía y libertad del ciudadano, imponiendo límites al ejercicio del poder público. Por ese motivo, el debido proceso es también un principio inherente al Estado de Derecho, cuyas características esenciales, son el ejercicio de funciones, bajo parámetros normativos previamente establecidos y la erradicación de la arbitrariedad. Así lo ha explicado la Corte Constitucional:

"... el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del ius puniendi del Estado. En virtud del citado derecho, las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos"⁴.

En este contexto, la jurisprudencia constitucional ha explicado que el debido proceso se manifiesta en el conjunto de prerrogativas, las cuales deben preservarse al adelantar todo proceso judicial o administrativo. Dentro de las cuales se encuentran, entre otras, el principio de legalidad, el derecho al acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva, el principio de juez natural, la garantía de los derechos de defensa y contradicción, el derecho a solicitar y controvertir pruebas, el principio de doble instancia, el derecho a ser escuchado, la publicidad de las actuaciones y decisiones, etc.

En este sentido la Jurisprudencia Constitucional colombiana⁵ ha señalado que el derecho al debido proceso administrativo se expresa en dos fases: la primera se refiere a las garantías mínimas previas, como son: el acceso en condiciones de igualdad al procedimiento, la posibilidad de ejercer el derecho de defensa, el derecho a ser oído dentro de la actuación, la razonabilidad de los plazos en la misma, el derecho al juez natural, la imparcialidad, autonomía e independencia de las autoridades, garantías todas aplicables al desarrollo de los procedimientos, porque persiguen proteger el equilibrio

⁴ C-980 de 2010 (M. P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo)

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-1189 de 2005

entre las partes, previo a la expedición de una decisión administrativa. En la segunda fase se encuentran las garantías posteriores a dicha expedición, entre las cuales se incluye la publicidad de la decisión administrativa y el derecho a cuestionar su validez jurídica.

Así pues, la vigencia del debido proceso en las actuaciones administrativas no se agota en la posibilidad de controvertir la decisión o de acudir a los jueces competentes, sino que las garantías inherentes al debido proceso son el parámetro de validez de la totalidad del procedimiento que concluye con la adopción de la decisión administrativa.

4.5. Análisis del caso en concreto

En el presente caso, el accionante considera que se debe revocar la sentencia de primera instancia toda vez que no ha recibido respuesta a la petición presentada el 11 de agosto de 2021; subrayando que la remitida por la entidad accionada al juzgado de primera instancia corresponde a la respuesta proferida el 04 de febrero de 2021; con lo cual se trata de una respuesta totalmente diferente a la requerida por el peticionario. Agrega que el documento enviado el 27 de octubre de 2021 por la ORIP FACATATIVÁ es un pronunciamiento mas no una respuesta de fondo al derecho de petición, con lo cual ha inducido en error al juez constitucional.

Ahora bien, como se sigue de lo explicado anteriormente, la vulneración del derecho de petición puede originarse bien en la falta total y absoluta de respuesta al mismo, o bien en la contestación deficitaria a la solicitud formulada por el interesado. En este caso, cuando se acusa que la respuesta emitida es insuficiente, incompleta o parcial la protección constitucional presupone confrontar lo solicitado por el accionante con lo contestado por la entidad accionada.

En relación con el ejercicio del derecho de petición, en el presente caso no se somete a discusión que el 11 de agosto de 2021 el accionante radicó ante la ORIP FACATATIVÁ un derecho de petición a través del cual solicitó el registro de *la sentencia proferida el 19 de diciembre de 2016 y aclarada el 25 de julio de 2019, teniendo en cuenta el orden de solicitud de registro, debiéndose inscribir las medidas cautelares ordenadas por el Juzgado Promiscuo de San Francisco, en las matrículas inmobiliarias 156-130260 y 156-130262.*

Por su parte, en cuanto atañe a la respuesta a esta petición, la entidad accionada aportó con la contestación de la tutela documento de fecha 27 de octubre de 2021, enviado al correo electrónico *calfon500@hotmail.com*, que es el mismo que el actor informó como cuenta electrónica de notificaciones en el escrito de tutela, en el cual se le informa lo siguiente:

“Antes de proceder a responder a su petición, resulta de vital importancia indicarle que la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Facatativá, es círculo registral de los municipios de Albán, Anolaima, Beltrán, Bojacá, Bituima, Cachipay, Facatativá, Guayabal de Síquima, La Vega, Nocaima, Quipile, San Francisco, San Juan de Rioseco, Sasaima, Vianí, Villeta y Zipacón, del departamento de Cundinamarca.

Dada la cercanía de los citados municipios a la ciudad de Bogotá D.C., la demanda en la prestación del servicio público registral es abundante, exigente y compleja.

Hace parte del archivo de la ORIP, el Antiguo Sistema de Registro el cual, se realizó, por medio del Sistema de Libros Múltiples, con tradiciones e inscripciones que en muchas ocasiones superan 200 años, lo que genera una demanda exigente en la apertura de matrículas inmobiliarias del sistema antiguo al actual folio magnético.

Como usted tiene conocimiento, la calificación de los documentos radicados con los turnos 2020-6738 y 2020-7330 depende del resultado del recurso por usted radicado bajo nuestro consecutivo 1562020ER00656 identificado como expediente 156-ND-2020-032.

Desafortunadamente, las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos dependen para su funcionamiento del nivel central de la Superintendencia de Notariado y Registro. Desde el año 2018, se ha reiterado, a la supernotariado la necesidad de recurso humano calificado para atender todos los asuntos jurídicos que comprende este círculo registral, entre ellos el recurso identificado con el citado número de expediente.

Esto no es excusa para que en el término improrrogable de dos meses se decida el recurso interpuesto”.

En estas condiciones, el despacho encuentra acreditado que la ORIP FACATATIVÁ dio respuesta clara y concisa a los puntos materia de la petición presentada por el señor CARLOS ALBERTO ÁLVAREZ FONSECA el 11 de agosto de 2021; pues frente a la solicitud de registro de “la sentencia proferida el 19 de diciembre de 2016 y aclarada el 25 de julio de 2019” y “las medidas cautelares ordenadas por el Juzgado Promiscuo de San Francisco, en las matrículas inmobiliarias 156-130260 y 156-130262”, la autoridad accionada le informó que la calificación de los documentos aportados “*depende del resultado del recurso por usted radicado bajo nuestro consecutivo 1562020ER00656 identificado como expediente 156-ND-2020-032*”.

Sobre este punto, es preciso subrayar que el proceso de inscripción de los actos que indica el accionante se encuentra regulado por la Ley 1579 de 2012, “*Por la cual se expide el estatuto de registro de instrumentos públicos*”. Esta normativa dispone los términos, parámetros, reglas y el andamiaje procedimental que debe cumplirse, a fin de garantizar el debido proceso en el ámbito del registro de la propiedad como servicio público estatal. En particular, el inciso 1º del artículo 60 del estatuto en mención, señala que “*[c]ontra los actos de registro y los que niegan la inscripción proceden los recursos de reposición ante el Registrador de Instrumentos Públicos y el de apelación, para ante el Director del Registro o del funcionario que haga sus veces.*”

En estas condiciones, en criterio de este despacho, no es el derecho de petición el mecanismo pertinente para buscar la resolución de los recursos formulados por el interesado contra los actos de registro, pues, como se advirtió, la actividad registral se encuentra reglada por la Ley 1579 de 2012, de manera que frente a la solicitud de registro deberá estarse el interesado a lo que se resuelva frente al “*consecutivo 1562020ER00656 identificado como expediente 156-ND-2020-032*”. Por tanto, este Juzgado encuentra

debidamente fundamentada la respuesta emitida el 27 de octubre de 2021 por parte de la ORIP FACATATIVÁ; por lo que no es procedente ordenar el registro hasta tanto se decida el recurso interpuesto por el actor dentro de la actuación 156-ND-2020-032.

Cabe recordar que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la situación planteada por el peticionario y que este se satisface cuando *“se emiten y reciben respuestas que abarcan en forma sustancial y resuelven, en lo procedente, la materia objeto de solicitud, independientemente del sentido”* (Sentencia T-362 de 1998). Tal prerrogativa, por tanto, *“no involucra el sentido de la respuesta, como quiera que aquel es diferente de lo pedido”* (Sentencia T-362 de 1998). Lo anterior significa que una vez que la entidad accionada procede a dar respuesta a la solicitud efectuada por el accionante y le comunica la decisión respectiva en debida forma, desaparece la omisión que da origen a la acción constitucional y que justifica la adopción de medidas de amparo. La prerrogativa constitucional no implica el derecho a una respuesta favorable, sino el derecho a obtener la manifestación, según criterio de la entidad, de si tiene o no derecho a lo reclamado, para que de esta forma el interesado pueda discutir sus derechos ante la jurisdicción o el escenario pertinente.

De otro lado, si bien la jurisprudencia ha aceptado la procedencia excepcional de la acción de tutela para controvertir decisiones administrativas, o para proteger excepcionalmente el derecho de propiedad *“a) cuando se afecta su núcleo esencial o ámbito irreductible de protección, es decir, cuando se afecta el nivel mínimo de los atributos de uso goce y disposición y; b) cuando la propiedad privada tiene una relación directa con la dignidad humana”* (T-585/19); en el presente evento, los hechos soporte de la actuación no acreditan que la ausencia de registro por parte de la entidad accionada conlleve la seria y grave afectación de los atributos de uso y goce del accionante sobre el predio; o impliquen la afectación a su derecho fundamental a la vida digna (o dignidad humana).

A todo lo anterior se suma, que el accionante no demostró la existencia de un perjuicio irremediable, esto es, una circunstancia que amenace de manera grave o inminente sus derechos fundamentales, de entidad tal que deba ser contrarrestada con medidas urgentes, de aplicación inmediata e impostergable, pues al revisar los elementos esenciales de inminencia, urgencia y gravedad de los hechos frente al caso en concreto y las pruebas arrojadas al proceso, se desprende que ninguno de estos se satisface.

Así las cosas, dado que la respuesta emitida por la entidad accionada es atendible; existe un procedimiento para discutir el registro de las actuaciones; y no se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable; este Despacho confirmará el fallo proferido por el JUZGADO SEGUNDO PENAL MUNICIPAL DE FACATATIVÁ.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR en su integridad la sentencia impugnada, de fecha 03 de noviembre de 2021, proferida por el JUZGADO SEGUNDO PENAL MUNICIPAL DE FACATATIVÁ (CUNDINAMARCA).

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE esta providencia a las partes por el medio más expedito y eficaz posible; de existir, hágase uso de las direcciones de correo electrónico disponibles (artículo 16 del Decreto 2591 de 1991).

TERCERO: Dentro del término legal, remítase el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE

(con firma electrónica)

DIEGO FERNANDO RAMÍREZ SIERRA

Juez

Firmado Por:

Diego Fernando Ramirez Sierra

Juez

Juzgado De Circuito

Civil 001

Facatativa - 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: **40d600e651620f17cc455b2eaf982140c41702471d0532ce8ffbcc2ef7d0b99**

Documento generado en 16/12/2021 03:01:26 PM

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