

TUT. 47.001.31.53.001.2020.00077.00



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO
DISTRITO JUDICIAL DE SANTA MARTA

Santa Marta, Treinta y Uno (31) de Julio de Dos Mil Veinte (2020)

Andreinda José Cogollo Rosado, actuando en nombre propio y en representación de su menor hija María Paz Rodríguez Cogollo, interpuso acción constitucional de tutela contra la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Notaría Segunda del círculo de esta ciudad y el Fondo de Pensiones y Cesantías Protección S.A., y estando en oportunidad para ello, se decide.

ANTECEDENTES DE LA DECISIÓN

La actora instaura el presente mecanismo constitucional, a fin de que se le amparen a ella y a la menor que representa, sus derechos fundamentales de petición, debido proceso administrativo, mínimo vital, seguridad social e interés superior del niño, presuntamente vulnerados por los mencionados entes, por lo que requirió que se le ordenara a la Registraduría Nacional y la Notaría Segunda del círculo de esta ciudad que resuelvan el derecho de petición que fue radicado vía correo electrónico

el 11 de marzo de 2020, para que se remita copia del registro civil de nacimiento del difunto Édinson Edgar Rodríguez Jiménez , a fin de que se inicie su reconstrucción o se emitan autorizaciones correspondientes para la expedición de uno nuevo; y a la Administradora de Fondos Pensionales Protección S.A., se le requiera a fin de que corrobore la información que se consigna en esta acción constitucional en lo relacionado con el requisito para que la niña pueda acceder a la prestación pensional. Como fundamento de sus pretensiones relata las siguientes circunstancias fácticas:

Señaló que convivió de forma permanente con Édinson Edgar Rodríguez Jiménez, quien falleció el 21 de agosto de 2019, y que fruto de la unión marital de hecho, nació el 5 de julio de 2019 María Paz Rodríguez Cogollo.

Manifestó que con ocasión a la muerte del padre de la menor, presentó el 5 de marzo de 2020 solicitud de prestación económica de supervivencia, ante la Administradora de Fondos Pensionales accionada, para lo cual la entidad le indica que para hacer el estudio y reconocimiento de la prestación a la que tiene derecho la menor, en calidad de hija sobreviviente de Rodríguez Jiménez, era necesario que aportara copia auténtica del registro civil de nacimiento del causante.

Indicó que al realizar la consulta en la página web del Sistema de Información de Registro Civil de la Registraduría Nacional, evidenció que el documento requerido fue inscrito en la Notaría Segunda de esta ciudad, a donde se dirigió a fin de obtenerlo, no obstante, los registros del año 1965, data en la cual nació el difunto padre de la menor, se encontraban deteriorados por el efecto del tiempo y en su mayoría destruidos.

Precisó que en la Notaría accionada el 11 de marzo del presente año, le elaboraron un oficio dirigido al área jurídica de la Registraduría Nacional en el que se pone de presente que una vez consultados los archivos en dicha Notaría, no se había encontrado documento alguno que diera cuenta de la existencia del registro civil de nacimiento del causante, razón por la cual se solicitó se enviara copia del mismo u ordenara la autorización de expedir uno nuevo.

Narró que el 3 de abril del año que corre, ante los inconvenientes presentados, procedió a remitir, vía correo electrónico, una solicitud de reconstrucción del Registro Civil de Nacimiento, a la Notaría enjuiciada, la cual sólo dispuso enviarle copia del soporte del requerimiento que por ellos fue elaborada y remitida al área jurídica de la Registraduría Nacional el 11 de marzo de 2020.

Arguyó que el 12 de mayo de la presente anualidad, requirió nuevamente a la Notaría Segunda para que expidiera un certificado de no existencia del registro civil de nacimiento solicitado, a fin de aportarlo a la AFP accionada, y así justificar las razones por las cuales no podía cumplir con el requisito pedido.

Relató que han transcurrido 4 meses desde que a través de la Notaría Segunda se interpuso la petición ante la Registraduría Nacional, sin que se haya obtenido una respuesta, vulnerándose los derechos fundamentales invocados, toda vez que la tardanza afecta las prerrogativas a la seguridad social y el mínimo vital de la menor, por no poder acceder a la prestación de sobreviviente.

ACTUACIÓN DEL DESPACHO

Mediante auto del 17 de julio de la anualidad que corre, se admitió esta acción constitucional y se le impartió el trámite correspondiente ordenándose la notificación a las entidades demandadas y la vinculación de la Procuraduría y Defensoría de Familia, a fin de que se pronunciaran en el término de 2 días sobre los hechos que dieron origen a esta causa, y se tuvieron como pruebas los documentos aportados con el libelo genitor.

Al llamado acudió la Registraduría Nacional del Estado Civil, indicando que una vez consultado el sistema interno se evidenció que la promotora presentó derecho de petición ante la Dirección Nacional de Registro Civil, el cual fue debidamente contestado el 24 de julio del presente año, remitido al correo electrónico aportado, y en el que se estableció que se había encontrado el registro civil de nacimiento pretendido con serial N° 00683040 a nombre de Edinson Edgar Rodríguez Jiménez, inscrito el 1 de febrero de 1974 en la Notaría Segunda de esta ciudad, pero que en aras de verificar la existencia del mismo, solicitó a la Notaría copia o certificación del registro, el cual fue expedido el 24 de julio de 2020 indicando que el mencionado serial reposa en el protocolo de la entidad, por lo que consideró improcedente expedir un acto administrativo que autorice la reconstrucción de este, y agregó que le requirió al Servicio Nacional de Inscripción que actualizara la base de datos, toda vez que el registro civil de nacimiento se encontraba grabado con serial interno N° 0997020735, siendo lo correcto el N° 00683040. En consecuencia, pidió que se declarara la carencia actual de objeto por hecho superado.

Las demás entidades guardaron silencio.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El constituyente de 1991 se caracterizó por ser pródigo en el reconocimiento para el individuo de derechos considerados como “fundamentales”, los que no podían ser desconocidos en un Estado Social de derecho como el estructurado en la Carta expedida en esa oportunidad. Para evitar que esas prerrogativas se quedaran en letra muerta, por cuenta de las autoridades públicas, consagró en favor de todo ciudadano, o tan solo de transeúnte por el territorio nacional, un procedimiento ante los Jueces de la República expedito por el cual se otorgaría su protección, para así convertirlos en una realidad; a ese procedimiento se llega a través de la ACCION DE TUTELA.

Ella se encuentra consagrada en el artículo 86 de la Carta Fundamental, y aunque en principio está consagrado como un arma de contención protectora de los Derechos Fundamentales a utilizar en contra de las autoridades públicas, en el inciso final del artículo mencionado se amplía la posibilidad de ser utilizado contra particulares, porque estos “...en forma quizás más reiterada y a menudo más grave...” atentan contra los Derechos fundamentales del individuo, dejando a consideración del legislador los eventos en que se haría procedente.

Entre esos derechos fundamentales encontramos el artículo 23 de la C.N., norma que eleva a nivel constitucional un Derecho que desde 1984 se había consagrado en el Código Contencioso Administrativo, y desde entonces y ahora está dirigido para ser obedecido por las “autoridades estatales” quienes ejercen el poder público. Ella desarrolla el DERECHO DE PETICIÓN, referido a las relaciones entre personas (sin distinción alguna) y Estado, en la medida que hace viable el acceso del gobernado a quien

ejerce el poder, según lo manifestado por la Corte Constitucional en Sentencia T-543 de 1994.

La Corte Constitucional a través de su doctrina constante ha señalado que el Derecho de Petición se manifiesta de dos formas: a.) La posibilidad de acudir ante “la Administración” presentando peticiones respetuosas a las autoridades bien sea en interés general o particular; b.) y por la otra la de obtener una pronta respuesta a lo solicitado, independientemente que esta sea positiva o negativa, porque la obligación no es acceder a la petición, sino resolverla prontamente, como bien lo ha señalado la Corte Constitucional en diversas oportunidades y en especial en la Sentencia T-042 de 2011.

“El derecho de petición

El artículo 23 de la Constitución Política define el derecho a efectuar peticiones de la siguiente forma: “toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”. De acuerdo con la Carta, éste tiene un carácter fundamental, cuya trascendencia se demuestra por el vínculo que plantea con la democracia participativa. Su materialización permite, además, la garantía de otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

Por su parte, los capítulos II al V del Título I del Código Contencioso Administrativo, regulan el derecho de toda persona a efectuar “peticiones respetuosas a las autoridades, verbalmente o por escrito, a través de cualquier medio” y con base en un interés general o particular.

El derecho a elevar peticiones comprende así, dos elementos estructurales: i) la facultad de erigir, ante la autoridad correspondiente, una solicitud cortes

con motivo de cierto interés y ii) el derecho a recibir de esa autoridad una respuesta oportuna frente a esa petición.

La jurisprudencia constitucional se ha encargado de desarrollar este mandato y le ha reconocido varias propiedades a ese derecho. De un lado, el núcleo esencial del mismo entraña la posibilidad cierta y efectiva de elevar solicitudes respetuosas a las autoridades, sin que éstas puedan negarse a su recepción, tramitación y resolución.^[29]

Éste envuelve, además, la emisión de una respuesta oportuna, clara, precisa y de fondo. El primer requerimiento supone que la contestación sea dada dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, como regla general, el indicado en el artículo 6º del Código Contencioso Administrativo, es decir 15 días –código que seguirá vigente hasta junio de 2012–; la claridad, por su parte, implica que la respuesta esté formulada de manera tal que resulte evidente o manifiesta; la precisión obliga a la exactitud y la correlación con lo pedido; y el último requisito supone presupone la elaboración de una respuesta sustancial o material, completa y congruente, no meramente formal, en relación con cada uno de los asuntos planteados en la solicitud respectiva^[30]. En adición a tales requisitos, se ha exigido en otros fallos que la solución a la petición sea suficiente, es decir, que satisfaga los requerimientos del solicitante^[31]; sea efectiva, esto es, que solucione el caso que se expone^[32] y sea congruente o que exista coherencia entre lo respondido y lo pedido^[33].

Adicionalmente, el derecho a presentar peticiones no agota con la presentación de la solicitud y la resolución de la misma, pues su satisfacción reclama la comunicación pronta y efectiva de lo decidido al peticionario, sin importar la favorabilidad o no de la respuesta^[34].

Sobre este punto hay que ser enfáticos, porque existen dos ideas al respecto que podrían ser confundidas. El derecho de petición se caracteriza como la posibilidad de acudir a la autoridad o a un particular para obtener de ella una respuesta. Cosa distinta es el contenido de lo que se pide, la materia de la decisión. Así, este derecho podría ser conculcado en eventos en los cuales

no se dé respuesta a lo pedido o ésta sea comunicada en un plazo irrazonable, pero nunca porque la resolución sea desfavorable a las pretensiones del peticionario. En efecto, (...) 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. ^[35] Por su parte, la naturaleza del acto o la decisión expedida ante el requerimiento, puede ser atacada en la jurisdicción o la autoridad administrativa competente.

Finalmente, cabe mencionar que dada la naturaleza del derecho, las autoridades están encargadas a emprender todos los trámites necesarios para efectivizarlo dentro del marco de protección del mismo, el cual está delimitado por las posibilidades materiales del funcionario.”

Cuando se impetra acción de tutela, por una presunta conculcación o amenaza del derecho de petición, el accionado puede defenderse acreditando que ya respondió, pero al funcionario judicial no le es suficiente tener de presente la respuesta, sino que debe realizar un cotejo entre lo pedido y lo efectivamente respondido, ya que esta última debe corresponder al núcleo esencial de lo requerido; pues según el precedente anterior, frente a una presunta respuesta a una petición, para determinar si satisface la misma, es preciso establecer cuál es el fondo de la petición, es decir fijar con precisión qué es lo que se pide y confrontarlo con lo respondido.

De tal manera que solo se puede entender que no hay vulneración o ha cesado la que se había presentado, cuando estamos ante una respuesta de fondo, y ello implica que lo que se resuelva, sea de manera

determinante, ya sea negativa o positivamente, por lo que una respuesta evasiva o netamente formal, como por ejemplo, que la solicitud se encuentra en turno, viola flagrantemente el derecho contemplado en el Art. 23 de la Constitución Política, pues, no se han resuelto los interrogantes del petente en el sentido de otorgarle o no un derecho, dejando a éste en la total incertidumbre por desconocer la suerte de su requerimiento.

De la misma forma, resulta del todo inadmisibile cuando la entidad a quien se le presenta la solicitud, además de dar una respuesta formal, por no ser la competente para resolver el fondo mismo del asunto, omite su envío a la pertinente.

Otra conclusión que se desprende del precedente citado, es que el derecho de petición no involucra la aquiescencia al requerimiento presentado, de ahí la imposibilidad del Juez de tutela para disponer en lugar de la resolución de fondo, acceder a lo deprecado por el petente. No es, ni ha sido el espíritu de la garantía consagrada en el Art. 23 de nuestra Constitución, la de disponer que la misma implique la anuencia a lo pedido por determinada persona, pues ello implicaría tanto como cercenarle a la autoridad ante la cual se presentó el requerimiento, la facultad de disponer de los asuntos que se encuentran a su cargo, razón por la cual, el Juez Constitucional, no puede, ni debe, acceder al amparo disponiendo que aquélla proceda de determinada forma, pasando por alto que ello es de atribución exclusiva de la entidad receptora, además de que rebosa sus límites de competencia.

En ese orden de ideas, sea lo primero indicar que quien presenta esta acción constitucional lo hace a nombre propio y en representación de María Paz Rodríguez Cogoyo, quien por ser menor de edad tiene limitada

su capacidad de ejercicio, y en consecuencia debe operar la figura de la representación, que para el caso lo hace quien demostró ser su madre, de acuerdo con el registro civil de nacimiento aportado, quedando así satisfecho el requisito de la legitimación para actuar.

Ahora bien, es menester precisar que un menor de edad es sujeto de especial protección del Estado, dada su condición de indefensión y vulnerabilidad por su falta de madurez física y mental, necesitando de la debida protección legal, a fin de que se le garantice el desarrollo integral de sus derechos, tal como así ha quedado sentado en el artículo 44 de la Constitución Política, y en el Código de la Infancia y la Adolescencia, en armonía con las diversas disposiciones internacionales como la Declaración de Ginebra de 1924, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, en los que se establece la necesidad de proveer al niño una protección especial, en tanto que los menores no sólo son sujetos de derechos, sino que sus intereses deben prevalecer en cualquier ordenamiento jurídico, siendo entonces objeto primario de las actuaciones en las que se encuentren inmersos.

Descendiendo al caso puesto a consideración de este despacho, se observa que lo pretendido por la promotora es que se le resuelva de fondo la petición que radicó ante el área jurídica de la Oficina de Registros Civiles de la Registraduría Nacional el 11 de marzo de 2020, a fin de que se le remita copia del registro civil de nacimiento de Edinson Rodríguez Jiménez (Q.E.P.D.), el cual es necesario para que la AFP accionada tramite lo atinente a la prestación pensional a que tiene derecho la menor que representa, como supérstite del causante.

En ese orden de ideas, la Registraduría accionada en su contestación señaló que había dado respuesta al derecho de petición impetrado, el 24 del mes y año en curso, enviándolo al correo electrónico aportado dentro del acápite de notificaciones, poniéndole de presente a la actora que una vez verificada la base de datos, el serial que correspondía al registro civil de nacimiento requerido era el N° 00683040, el cual estaba inscrito en la Notaría Segunda de esta ciudad, por lo que además procedió a requerirla a fin de verificar si dicho documento reposaba en el protocolo de dicha oficina, lo cual efectivamente ocurrió, tal como se avizora en el certificado emitido por la entidad notarial, en el que hace constar de la existencia del instrumento plurimencionado.

No obstante, dado que no se allegó constancia de la notificación de la respuesta a la promotora, esta dependencia procedió a comunicarse al número de teléfono proporcionado en el libelo genitor, el cual correspondía al de su abogada, a fin de tener conocimiento si había recibido el comunicado emitido por la Registraduría Nacional, a lo que respondió que sí, y que además la Notaría Segunda ya le había hecho entrega del registro civil de nacimiento pretendido, el cual fue debidamente aportado a la base de datos de la Administradora de Pensiones para que se continuara con el trámite pertinente.

Con base en lo previamente expuesto, esta agencia concluye que dentro del presente asunto ha operado un hecho superado frente al derecho de petición, que ha sido definido por la jurisprudencia constitucional como¹:

“La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia [\[25\]](#) ha explicado que el hecho superado y el daño consumado dan lugar a la carencia actual de objeto, cuya existencia implica que la situación fáctica que

¹ Sentencia T-943 de 2009.

causa la supuesta amenaza o vulneración del derecho alegado desaparece o se encuentra superada, de manera que la sentencia de tutela que pudiera proferir el juez constitucional no produciría ningún efecto y por tanto no estaría acorde con el objetivo constitucionalmente previsto para esta acción, cual es el de conceder la protección inmediata de los derechos fundamentales que hubiesen sido violados o se encuentren amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente consagrados en la ley.

Al respecto la Corte dijo:

*"Cabe recordar que la *carencia actual de objeto* se ha fundamentado en la existencia de un '*daño consumado*'[\[26\]](#), en un *hecho superado*'[\[27\]](#), en la asimilación de ambas expresiones como sinónimas[\[28\]](#), en la mezcla de ellas como un *hecho consumado*'[\[29\]](#) y hasta en una *sustracción de materia*'[\[30\]](#), aunque también se ha acogido esta última expresión como sinónimo de la *carencia de objeto*'[\[31\]](#) "[\[32\]](#)."*

Ahora bien, dado que lo que en el fondo se quiere es que la AFP accionada proceda al estudio de la solicitud de prestación económica por supervivencia en favor de la menor, para lo cual se requería el registro civil de nacimiento de su difunto padre, lo pertinente, en aras de salvaguardar los derechos a la seguridad social y el mínimo vital de la niña, quien como ya se dijo, es sujeto de especial protección del Estado y se debe velar por su desarrollo integral, se le instará a la Administradora de Fondos Pensionales Protección S.A., para que sin dilaciones lleve a cabo el proceso señalado.

En consecuencia, de lo anterior, se ampararán los derechos fundamentales a la seguridad social y mínimo vital de la menor María Paz Rodríguez Cogollo, se instará a la Administradora de Fondos Pensionales Protección S.A., para que sin dilaciones continúe con el trámite de la solicitud de prestaciones económica por sobreviviente, y finalmente se declarará la carencia actual de objeto por hecho superado frente al derecho de petición.

Por lo expuesto, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Santa Marta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social de la menor María Paz Rodríguez Cogollo, dentro de la acción de tutela incoada por Andreina José Cogollo Rosado en contra de la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Notaría Segunda del círculo de esta ciudad y la Administradora de Fondos Pensionales Protección S.A., por las razones esgrimidas en el texto de este proveído.

SEGUNDO: Instar a a la Administradora de Fondos Pensionales Protección S.A., para que sin dilaciones continúe con el trámite de la solicitud de prestaciones económica por sobreviviente de la menor

TERCERO: Declárese la carencia actual de objeto por hecho superado frente al derecho de petición.

CUARTO: NOTIFIQUESE esta decisión a las partes intervinientes por el medio más expedito posible.

QUINTO: En caso de no ser impugnado, envíese el presente fallo junto con el expediente del que hace parte a la Corte Constitucional, para su eventual revisión, según lo dispone el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y Cúmplase,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Mónica Gracias Coronado', with a stylized, cursive script.

MÓNICA GRACIAS CORONADO

Jueza