

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



**JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., catorce (14) de agosto de dos mil veinte (2020)

Clase De Proceso : ACCIÓN DE TUTELA

Radicación No. : 11001-33-42-047-2020-00169-00

Accionante : JOSÉ ROBERTO JUNCO VARGAS

**Accionado : SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO – OFICINA DE
REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ ZONA NORTE**

**Asunto : DERECHOS FUNDAMENTALES DE PETICIÓN, DEBIDO PROCESO Y
ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

SENTENCIA

1.- ANTECEDENTES

Con fundamento en el art. 86 de la C.P., el Decreto 2591 de 1991 y el 1382 de 2000, procede el Despacho a decidir en primera instancia, la acción de tutela, promovida por el Doctor **JOSÉ ROBERTO JUNCO VARGAS**, contra la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO – OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ – ZONA NORTE**, por presunta vulneración a sus derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia y petición.

1.1. HECHOS

1. La Sociedad Cristo Lector es copropietaria de un predio ubicado en la ciudad de Bogotá con folio de matrícula inmobiliaria No. 50N- 473559,

- pero perdió su aprehensión desde el año 2014 y en consecuencia a través de apoderado judicial inició una acción reivindicatoria.
2. Afirma entonces que, aunque en ninguna norma el folio de matrícula inmobiliaria es un requisito para incoar dicha demanda, como lo exige la ley procesal para las acciones de pertenencia adelantó la tarea de conseguir ese documento sin que le fuera posible, en atención a que la Oficina de Registro accionada, desde hace más de un año viene negando su expedición con el argumento que está bloqueado y que desde el año 2018 está pendiente una actuación administrativa.
 3. Advierte el profesional del derecho que para poder presentar la demanda de acción reivindicatoria tuvo que acudir a un sistema de información adicional que tiene la Superintendencia denominado "VIJR" de donde se extrajo la situación jurídica del predio, que evidencia que su representada ostenta una titularidad del 50% de derecho de dominio.
 4. En esas condiciones se presentó la demanda, adjuntando como prueba la copia del certificado de propiedad y tradición descargada del dispositivo mencionado, empero para el Juzgado 16 Civil del Circuito de Bogotá a quien le correspondió el reparto de la demanda, ese documento no es el idóneo, inadmitiendo la misma con auto del 27 de julio hogaño para que se allegara uno actualizado, expedido por el sistema tradicional.
 5. Ante dicha situación tuvo que acudir a otras personas para que fueran a las oficinas del Norte para que se expidiera un folio de matrícula 50N-473559; no obstante, no fue posible porque la entidad accionada no está atendiendo debido a la restricción y medida de aislamiento decretada a causa de la pandemia por el COVID 19 y porque ese documento presenta una actuación administrativa, sin que a la parte actora se le hubiera vinculado a ese trámite.
 6. En consecuencia, a fin de conocer las razones correspondientes y porque requería el documento multicitado al día siguiente, radicó virtualmente un primer derecho de petición el día 08 de julio de 2020, sin obtener respuesta alguna.
 7. Finalmente, para subsanar lo ordenado dentro del proceso radicado No. 11001310301620200011500, el apoderado del accionante acudió al mismo sistema para que le fuera expedido el certificado de libertad y

tradición, sin que fuera posible porque se encuentra bloqueado, desconocimiento el motivo por el cual desde 2018 se encuentra en esa situación.

1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

El accionante sostiene que con el actuar de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá -Zona Norte, se le han vulnerado sus derechos fundamentales de petición, debido proceso y acceso a la administración de justicia.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, se le dio curso a través del auto admisorio del 3 de agosto de 2020, se notificó su iniciación al **Superintendente de Notariado y Registro** y al **Registrador de Instrumentos Públicos de Bogotá Zona Norte**, para que informaran a este Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela respecto de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados al accionante.

III. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

3.1. Superintendencia de Notariado y Registro

La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de dicha entidad a través de escrito enviado al correo institucional del Despacho el día 05 de agosto de los corrientes, dio contestación a la acción tutelar haciendo referencia a las competencias asignadas a la Superintendencia de Notariado y Registro y a las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, en virtud del Decreto 2723 de 2014 que señala en el artículo 4º que su objetivo es la orientación, inspección y vigilancia en la prestación de los servicios públicos de registro y de notariado; así como la segunda instancia ante la Subdirección de Apoyo Jurídico Registral respecto de los actos administrativos expedidos por los Registradores Públicos.

También refirió que, si bien las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos son dependencias de la Superintendencia de Notariado y Registro, lo cierto es que gozan de autonomía en el ejercicio de la función registral, de acuerdo a lo establecido en el artículo 22 del Decreto 2723 de 2014, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 92 y 93 de la Ley 1579 de 2012 y además cuentan con un

archivo y una base de datos que recaen únicamente sobre los bienes inmuebles que conformen su círculo registral y con base en ello ejercen la función pública.

Por otro lado, advirtió que conforme lo estipula el artículo 60 de la Ley 1579 de 2012, contra las decisiones tomadas por los Registradores de Instrumentos Públicos respecto a los actos de registro y su no inscripción, proceden los recursos de reposición ante el Registrador de Instrumentos Públicos y de apelación ante la Subdirección de Apoyo Jurídico Registral de la Dirección Técnica de Registro de esa Superintendencia.

Expuso que el registro de la propiedad inmobiliaria es un servicio público que consiste en anotar, en un folio de matrícula inmobiliaria, los datos más importantes de los actos, contratos o providencias sujetos a registro y de los que dispongan su cancelación, con el fin de que cualquier persona interesada conozca en todo momento el estado jurídico de los bienes inmuebles matriculados, por lo cual, la función que ejercen las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos es servir como medio de tradición y dar publicidad a los referidos actos.

Conforme a lo expuesto, se opuso a la prosperidad de las pretensiones deprecadas frente la Superintendencia de Notariado y Registro por falta de legitimación en la causa por pasiva, en atención a que dicha entidad no ha conculcado derecho fundamental alguno al accionante y que el competente para pronunciarse en la presente acción constitucional es la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá- Zona Norte, ante quien se presentó la petición que se discute y quien cuenta con el soporte documental respecto del asunto que nos ocupa.

3.2. Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá – Zona Norte

La Registradora Principal de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá – Zona Norte, allegó respuesta el día 06 de agosto informando que una vez consultado el estado del folio de matrícula inmobiliaria 50N-473559, se encontró que efectivamente está bloqueado desde el 18 de junio de 2018, con ocasión de la apertura del Expediente AA 276 de 2018; sin embargo, este no impide en modo alguno la expedición del certificado de tradición, pues tal como lo señala el parágrafo del artículo 67 de la Ley 1579 de 2012, cuando una matrícula está vinculada a una actuación administrativa, el certificado es expedido con la nota manual de esta situación por parte del funcionario de cada Oficina, no es automático, lo que significa que, debe ser solicitado directamente en las dependencias de cada ORIP en los días de atención jurídica, no ocurre lo mismo en el caso del folio de matrícula inmobiliaria 50N-473559, toda vez que analizado el

historial de solicitudes de su registro se encontró pendiente por tramitar la solicitud de inscripción del documento radicado bajo turno 2018-63055 de 24 de septiembre de 2018.

En ese sentido, al haberse bloqueado el folio 50N-473559 el 18 de junio de 2018 por la apertura del expediente administrativo, se da lugar a la suspensión de los trámites registrales respecto al folio objeto de la actuación, en los términos de la Circular 139 del 09 de julio de 2010 de la Superintendencia de Notariado y Registro, como ocurrió en el caso que nos ocupa con la solicitud de inscripción de radicado 2018-63055 presentada el 24 de septiembre de 2018, es decir, cuando ya estaba vigente el Expediente AA 276 de 2018, por lo que su proceso de calificación fue suspendido y se encuentra anexo al expediente en comento hasta que se defina la situación jurídica de la matrícula 50N-473559, razón que conlleva a que ni el accionante ni ningún otro ciudadano haya podido expedir el documento multicitado.

Bajo esa premisa, resaltó que no fue por capricho que esa Oficina de Registro u otra no expidiera certificados de tradición de folios de matrícula inmobiliaria que están bloqueados, pues respecto de ellos existe una solicitud de registro pendiente, que tiene sustento legal en los objetivos del registro de la propiedad inmueble establecidos en el artículo 2 de la Ley 1579 de 2012, entre los que se encuentra dar publicidad que implica para las Oficinas de Registro, la obligación de publicitar a través de los certificados de tradición, la real y exacta situación jurídica de un predio hasta la fecha y hora en que es expedido, cuyo desconocimiento implicaría un daño muy probablemente imputable al Estado.

Para el caso en concreto, indicó que con el turno 2018-63055 de 24/09/18 se solicitó a esa Oficina la inscripción de un oficio contentivo de la orden de cancelación de una disposición cautelar de inscripción de demanda decretada dentro de un proceso de pertenencia, por lo tanto, si esta Oficina expide el certificado de tradición del folio 50N-473559 al señor Junco Vargas, publicitaría que el predio que identifica aún está sujeto a la inscripción de esta disposición.

Finalmente, afirmó que los derechos de petición que el accionante dice haber radicado el 08 y 28 de julio de los corrientes en el buzón electrónico de esa Oficina, fueron radicados bajo los consecutivos 50N2020ER04322 de 13-07-2020, 50N-2020ER04323 de 13-07-2020 y 50N2020ER04447 de 06-08-2020, siendo resueltos a través de los Oficios Nos. 50N2020EE10402 y 50N2020EE10403 de 06 de agosto de 2020 y enviados a los buzones electrónicos indicados por el peticionario, configurándose así un hecho superado.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se contrae a determinar si la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO – OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ ZONA NORTE**, ha vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia y petición del Doctor **JOSÉ ROBERTO JUNCO VARGAS**, al negarle la expedición del certificado de tradición y libertad del folio de matrícula inmobiliaria 50N-473559, y no resolver sus solicitudes a fin de obtener las razones por las cuales se encuentra bloqueado desde el año 2018.

4.2. LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela, considerada como una de las grandes innovaciones del Constituyente de 1991, con la cual se pretendió salvaguardar en una forma efectiva, eficiente y oportuna los derechos fundamentales, pues se trata de un mecanismo expedito que permite la protección inmediata de aquellos.

Este mecanismo, de origen netamente constitucional ha sido propuesto como un elemento procesal complementario, específico y directo cuyo objeto es la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos sean violados o se presente amenaza de su violación, sin que se pueda plantear en esos estrados discusión jurídica sobre el derecho mismo.

De esta manera el art. 86 de la C.P. lo consagró en los siguientes términos:

“ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo 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.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta

afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.”

La mentada disposición constitucional fue desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, en la que se dispuso además de los principios que la regían, su objeto y el procedimiento que ha de seguirse en los estrados judiciales.

4.2.1. El derecho de petición

El **art. 23 de la Constitución Política** consagra el derecho de toda persona a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular, por lo tanto, es un derecho fundamental del cual procede la acción de tutela.

La **Ley 1755 del 30 de junio de 2015**, reguló el derecho fundamental de petición y sustituyó el título II del CPACA, y en su artículo 13 indica que toda actuación de una persona ante autoridad indica el ejercicio del derecho de petición del art. 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Las personas pueden pasar varias solicitudes como son:

- Reconocimiento de un derecho.
- Intervención de una entidad o funcionario.
- Resolución de una situación jurídica.
- Prestación de un servicio.
- Requerir información.
- Consultar.
- Examinar y requerir copias de documentos.
- Formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

Otro punto importante que contempla dicha ley es que el término para resolver el derecho de petición es de 15 días después de la recepción de dicha solicitud. Ahora bien, cuando lo que se solicita son documentos o información se deberán resolver dentro de los 10 días siguientes a su recepción y si no se le da respuesta al peticionario se entenderá que la solicitud ha sido aceptada y por ende las copias se entregarán dentro de los 3 días siguientes. Por su parte las peticiones donde se eleve consulta deberán resolverse dentro de los 30 días siguientes a su recepción.

El artículo 20 de la Ley 1755 prevé sobre la atención prioritaria a las peticiones de reconocimiento de un derecho fundamental cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario.

El Derecho de petición adquiere real importancia en un Estado Social de Derecho como el nuestro, por cuanto es considerado como uno de los instrumentos fundamentales con que cuenta el Estado, para hacer efectiva la Democracia participativa, pues con fundamento en este los ciudadanos pueden acudir ante las autoridades públicas con el fin de informarse y hacer efectivos los demás derechos fundamentales.

4.2.2. Derecho de petición de información

En primer lugar, es menester referir que la Ley 1755 de 2015 “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”, en su artículo 13 señala:

“Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.”
(Negrillas y subrayado fuera del texto)

De otra parte, frente al término otorgado a las entidades para resolver las peticiones de información el artículo 14 ibídem, dispuso lo siguiente:

“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

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

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.”

4.2.3. Jurisprudencia de la Corte Constitucional

La Honorable Corte Constitucional ha expresado en múltiples oportunidades que gracias al ejercicio del derecho de petición los ciudadanos pueden ejercer otros derechos fundamentales, como son el derecho a la información, la libertad de expresión, la participación política, entre otros.

De acuerdo con la definición que trae el art. 23 superior, puede decirse que el núcleo esencial de este derecho reside en la obtención de una *“resolución pronta y oportuna de la cuestión planteada por el administrado, 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”*¹.

En concordancia con lo anterior, se hace necesario advertir que no puede ser cualquier comunicación devuelta al peticionario, con la cual se considere satisfecho su derecho de petición, pues se habla de una verdadera respuesta, que si bien no tiene que ser siempre favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe cumplir con los requisitos **de ser oportuna, resolver de fondo lo solicitado de manera clara, precisa y congruente, además de ser puesta en conocimiento del peticionario.**

El ejercicio del derecho de petición, al ostentar un rango fundamental, habilita en el supuesto de su vulneración, la procedibilidad de la acción de tutela, pues como se dejó advertido este es un mecanismo especial de rango superior previsto precisamente para la protección de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, cuando se encuentran amenazados o han sido conculcados por una autoridad pública o por los particulares.

4.2.4. Ampliación de términos para resolver derechos de petición

Advierte el Despacho que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*, que en su artículo 5º señala lo siguiente:

“Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

¹ Corte Constitucional, sentencia T-377/2000.

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

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

- (i) *Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.*
- (ii) *Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.” (Subraya y en negrilla fuera del texto)*

Conforme a lo anterior, se evidencia que se amplió el término de contestación de derechos de petición en treinta (30) días y, cuando se trate de documentos y de información dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción; sin embargo, en el mismo artículo se indica:

“(…)

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.

(…)”

4.2.5. Debido proceso administrativo

El debido proceso es un derecho constitucional fundamental, regulado en el artículo 29 Superior, aplicable a toda clase de actuaciones administrativas y judiciales, en procura de que los habitantes del territorio nacional puedan acceder a mecanismos justos, que permitan cumplir con los fines esenciales del Estado.

Este derecho fundamental, para quienes tengan a su cargo el desarrollo de un proceso judicial o administrativo, implica la obligación de mantenerse al tanto de las modificaciones al marco jurídico que regula sus funciones, pues de lo contrario, su conducta puede acarrear la ejecución de actividades que no les han sido asignadas o su ejecución conforme con un proceso no determinado legalmente.

Frente a este particular, resulta adecuado traer a colación el artículo 6 Superior, en cuanto dispone que todo servidor público responde por infringir la Constitución y la ley y por la “omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”, en concordancia con el artículo 121 del mismo texto, en el que se determina que aquellos pueden ejercer únicamente las funciones que se determinen en la Constitución y en la ley.

En tal virtud, el principio de legalidad es una restricción al ejercicio del poder público, en atención a la cual *“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”*².

Por otro lado, desde la perspectiva de los ciudadanos inmersos en una actuación administrativa o judicial, el debido proceso constituye una garantía para el acceso a la administración de justicia, de tal forma que puedan conocer las decisiones que los afecten e intervenir, en términos de igualdad y transparencia, para procurar la protección de sus derechos e intereses legítimos. En este sentido, el debido proceso se concibe como un escudo protector frente a una posible actuación abusiva de las autoridades, cuando estas se desvíen, de manera injusta, de la regulación jurídica vigente³.

La H. Corte Constitucional ha manifestado que el debido proceso comprende:

“a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.

b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.

c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.

d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.

e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.

*f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas”*⁴.

² Sentencia C-980 de 2010.

³ Ibídem.

⁴ Sentencia C-980 de 2010.

Frente a este particular, en la Sentencia C-980 de 2010, la Corte señaló que el debido proceso administrativo ha sido definido jurisprudencialmente como:

“(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”⁵. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”⁶.

En la misma providencia, se determinó que las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo a la jurisprudencia sentada, son las siguientes:

“(i) ser oído durante toda la actuación,(ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso”.

Para las autoridades públicas, el debido proceso administrativo implica una limitación al ejercicio de sus funciones, puesto que, en todo proceso desde su inicio hasta su fin, deben obedecer de manera restrictiva los parámetros procedimentales determinados en el marco jurídico vigente. Con lo anterior se pretende eliminar todo criterio subjetivo que pueda permear el desarrollo de los procesos administrativos y, a su vez, evitar la conducta de omisión, negligencia o descuido en que puedan incurrir los funcionarios relacionados en el proceso.

En suma, esta garantía procesal consiste, primero, en la posibilidad de que el particular involucrado en un procedimiento o proceso adelantado por la administración, pueda ser escuchado y debatir la posición de la entidad correspondiente; segundo, presentar pruebas, solicitar la práctica de las que se considere oportuno y, de ser pertinente, participar en su producción; tercero, controvertir, por medio de argumentos y pruebas, aquellas que contra él se alleguen; cuarto, la posibilidad de interponer los recursos de ley y, quinto, la potestad de ejercer los medios de control previstos por el legislador⁷.

Uno de los requisitos para poder acceder a esta garantía procesal es tener conocimiento de la actuación surtida por la administración, en razón de ello, el

⁵ Sentencia T-796 de 2006.

⁶ *Ibíd.*

⁷ C-034 de 2014.

principio de publicidad y, el procedimiento de notificación que de él se desprende, constituye un presupuesto para su ejercicio.

4.2.6. Derecho a la administración de justicia

Este derecho fundamental se encuentra estipulado en el artículo 229 de la Carta Política, con el fin garantizar que toda persona pueda acceder a la administración de justicia, esto es, utilizar las herramientas y mecanismos legales y judiciales para que se les reconozcan y protejan sus postulados constitucionales.

El acceso a la justicia busca que las personas puedan acudir ante las diferentes instancias a reclamar que se protejan sus derechos sin importar su estatus económico, social, político, migratorio, racial, étnico o de su filiación religiosa, identidad de género u orientación sexual.

En consonancia con lo anterior, el artículo 2º de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, que establece que el derecho fundamental de toda persona a acceder a la justicia, la H. Corte Constitucional ha definido este *"la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes."*⁸

En materia constitucional, la sentencia C-037 de 1996 expresó que *"El acceso a la administración de justicia implica, entonces, la posibilidad de que cualquier persona solicite a los jueces competentes la protección o el restablecimiento de los derechos que consagran la Constitución y la ley. Sin embargo, la función en comento no se entiende concluida con la simple solicitud o el planteamiento de las pretensiones procesales ante las respectivas instancias judiciales; por el contrario, el acceso a la administración de justicia debe ser efectivo, lo cual se logra cuando, dentro de determinadas circunstancias y con arreglo a la ley, el juez garantiza una igualdad a las partes, analiza las pruebas, llega a un libre convencimiento, aplica la Constitución y la ley y, si es el caso, proclama la vigencia y la realización de los derechos amenazados o vulnerados"*.

Ahora, en sentencia T-421 de 2018 el acceso a la justicia fue definido *"como un derecho fundamental en sí mismo y un derecho garantía. En efecto, la obligación*

⁸ C-426 de 2002.

de garantía respecto del derecho de acceso a la justicia se refiere al deber que tiene el Estado de hacer todo lo que esté a su alcance para el correcto funcionamiento de la administración de justicia. Es decir, se trata de lograr el buen gobierno de la función y la provisión de infraestructura para que los jueces puedan ejercer su importante labor."

En cuanto al agotamiento del derecho de acceso a la administración de justicia⁹, se ha indicado que no basta sólo con acudir físicamente ante las autoridades judiciales, sino que todo el aparato judicial funcione, que la autoridad competente resuelva oportunamente el objeto de la litis, que se respeten todas las garantías del debido proceso durante el trámite y la decisión que se adopte debe cumplirse efectivamente.

Así pues, de acuerdo a la línea jurisprudencial del máximo tribunal constitucional¹⁰, se entiende que se vulnera el derecho al acceso a la administración de justicia cuando injustificadamente se impide su libre ejercicio para obtener documentos indispensables para el reclamo de un derecho material, sin importar que este recaiga en la subjetividad del actor; por lo tanto, para que exista un efectivo acceso a la administración de justicia es necesario contar con la posibilidad de obtener las pruebas necesarias para fundamentar las pretensiones que se eleven ante las autoridades judiciales.

4.3. HECHOS PROBADOS

Se encuentran demostrados en el proceso con los medios de prueba documentales aportados al plenario, los siguientes:

- Copia del pantallazo del derecho de petición radicado por vía electrónica el día 8 de julio de 2020, a fin de obtener copia del certificado de libertad y tradición.
- Copia del pantallazo de otro derecho de petición enviado con el mismo asunto el día 28 de julio de 2020.
- Demanda y poder de la acción reivindicatoria incoada por la parte accionante.
- Copia del acta de reparto del proceso asignado al Juzgado 16 Civil del Circuito.
- Copia del auto de inadmisión emitido dentro de dicho asunto.

⁹ Ver Sentencia T-268 de 1996

¹⁰ Ver sentencia T-103 de 2019.

- Oficios de respuesta radicado Nos. 50N2020EE10402 y 50N2020EE10403 del 06 de agosto de 2020 y pantallazo de soporte de envío al correo del extremo activo.

4.4. CASO CONCRETO

El Doctor **JOSÉ ROBERTO JUNCO VARGAS** considera vulnerados sus derechos fundamentales de petición, debido proceso y acceso a la administración de justicia, por parte de la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO** y la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ ZONA NORTE**, al negarle la expedición del certificado de tradición y libertad del folio de matrícula inmobiliaria 50N-473559, y no resolver sus solicitudes a fin de obtener las razones por las cuales se encuentra bloqueado desde el año 2018.

La instancia judicial advierte que, en el presente caso las entidades accionadas rindieron los informes respectivos como quedó reseñado en los apartes pertinentes; evidenciado esta agencia judicial que, respecto de la Superintendencia de Notariado y Registro, se configura falta de legitimación en la causa por pasiva, debiendo ser desvinculada de la presente acción constitucional, pues, conforme a las facultades atribuidas por la ley, la competencia de inscripción se encuentra radicada en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y, de otra parte, se acredita las respuestas dadas a los derechos de petición radicados por el accionante, a través de los Oficios Nos. 50N2020EE10402 y 50N2020EE10403 de 06 de agosto de 2020, enviados al correo electrónico informados por el peticionario.

En consecuencia, se puede concluir que efectivamente la **Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá -Zona Norte**, dio respuesta a los derechos de petición presentados por el accionante de manera **clara, precisa y congruente**, la cual se envió al correo electrónico indicado en el escrito de petición y que corresponde al indicado en la acción de tutela de la referencia.

En efecto, los Oficios Nos. 50N2020EE10402 y 50N2020EE10403 de 06 de agosto de 2020, atendieron el requerimiento del accionante, en la medida en que le informaron las razones por las que está bloqueado el folio de matrícula inmobiliaria 50N-473559 y la actuación administrativa que se está surtiendo para establecer su real situación jurídica, relacionada con la solicitud de revisión de las presuntas irregularidades presentadas en el título de apertura dicho documento y el título de segunda inscripción del F.M.I. 50N-473560 y como medida de saneamiento conforme a los artículos 59 y 60 de la Ley 1579 de 2012.

Igualmente, se le indicó que consultado el sistema folio documental - opción ruta de documentos, se observa pendiente solicitud de registro radicada No. 2018-63055 y que vincula al folio de matrícula 50N-473559 objeto de estudio dentro de la actuación administrativa, **por lo cual la solicitud de expedición del certificado de tradición y libertad del folio de matrícula inmobiliaria 50N-473559, no es posible ni aún con la nota de advertencia a que alude el parágrafo del artículo 67 de la Ley 1579 de 2012, al encontrarse en trámite y estudio la Actuación Administrativa 276-2018, consecuencia que implica que todos los trámites y turnos de documento relacionados con las matrícula objeto de estudio se deben direccionar al respectivo expediente con el fin de evitar que se tomen decisiones contrarias que de una u otra manera impliquen poner en riesgo la realidad jurídica registral del bien inmueble.**

En este orden, es necesario analizar la jurisprudencia proferida por la Corte Constitucional, quien ha señalado que para no incurrir en transgresión del derecho fundamental de petición la respuesta de este debe ser oportuna, de fondo, clara, precisa y congruente con lo pedido, de igual forma, **ha indicado que el recibo de la petición no obliga al agente a decidir favorablemente las pretensiones del peticionario, la “respuesta negativa” no conlleva a la vulneración de este derecho.**

Se advierte que la entidad accionada da una respuesta efectiva al tutelante hasta el **06 de agosto de 2020**, fecha posterior a la radicación de la presente acción de tutela, no obstante, lo señalado en la constitución, la ley y la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional, la acción de tutela constituye un mecanismo de protección especial de derechos fundamentales y de aquellos que por conexidad exijan su amparo contra las actuaciones de la administración o de los particulares, observándose según los elementos de juicio aquí aportados que ya no existe vulneración o amenaza que pueda afectar los derechos fundamentales de la persona que invoca la protección debido a que la situación que propiciaba la amenaza o vulneración desapareció o fue superada; por lo anterior la acción de tutela resulta inocua, como quiera que el juez de tutela no podrá emitir una decisión protectora de derechos al no observar vulneración alguna.

En síntesis y en observancia al material probatorio allegado al expediente, el Despacho encuentra probado que en el caso bajo estudio se configura el fenómeno de **carencia actual de objeto por hecho superado**, como quiera que aunque durante un lapso el actor vio afectado su derecho fundamental de petición por la omisión de la administración de dar respuesta, esto fue superado con la contestación dada por la ORIP Zona Norte en el trámite procesal dado a la presente acción constitucional con los Oficios Nos. 50N2020EE10402 y 50N2020EE10403 de 06 de agosto de 2020,

enviados al buzón destinado para tal efecto por el accionante y que corresponde al anotado en el escrito de tutela, por lo cual tal vulneración ha cesado.

Siendo así las cosas, habrá que declararse carencia actual de objeto por hecho superado, frente al amparo del derecho fundamental de petición deprecado.

En atención a la solicitud de amparo frente a los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia dentro de la presente acción, este Despacho advierte que con la acción de tutela no se acompañó prueba, ni siquiera sumaria que permita presumir la vulneración de estos, como quiera que la no expedición del certificado de tradición y libertad del folio de matrícula inmobiliaria 50N-473559, obedeció a una medida preventiva que paraliza la actividad registral relacionada con los bienes afectados, que persigue un fin válido como es la seguridad en el tráfico jurídico, que implica que sobre las matrículas no sea posible operación registral alguna, hasta tanto quede en firme la decisión que dio origen a dicha determinación.

Lo anterior, como quiera que en las Circulares 119 del 16 de agosto de 2005 y 139 de 9 de julio de 2010 proferidas por el Superintendente de Notariado y Registro, se determina que *"el bloqueo de folios de matrícula inmobiliaria como medida preventiva tiene su fundamento en el ejercicio del mandato legal que obliga a los registradores de instrumentos públicos a certificar de manera fiel y total las inscripciones efectuadas en la matrícula de los bienes sujetos a registro, para que los principios de fidelidad e identidad de la información registral puedan funcionar de manera adecuada"*, lo cual procede cuando se comience una actuación administrativa registral iniciada de oficio o en virtud de una petición ciudadana.

Por lo anterior, se impone denegar la solicitud de amparo respecto de los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: DESVINCULAR del presente asunto a la SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO, por falta de legitimación en la causa por pasiva, conforme se advirtió en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado en lo que concierne al derecho de petición, frente a la acción de tutela presentada por el Doctor **JOSÉ ROBERTO JUNCO VARGAS**, contra la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ ZONA NORTE**, por las razones expuestas en la parte motiva de este fallo.

TERCERO: DENEGAR la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia, conforme se ha expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

CUARTO: NOTIFÍQUESE a las entidades accionadas, al accionante y al Defensor del Pueblo por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: Si no fuere impugnada la presente decisión judicial, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Firmado Por:

LUZ NUBIA GUTIERREZ RUEDA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 47 ADMINISTRATIVO BOGOTÁ

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:

95d4972ff1c0415112b354e3f1833b7f4f027b1965732295f6d124b37923355a

Documento generado en 15/08/2020 12:11:30 a.m.