



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil veinte (2020).

NATURALEZA DEL PROCESO:	ACCIÓN DE TUTELA
PROCESO No:	11001-33-35-025-2020-00108-00
DEMANDANTE:	ANDREA RODRÍGUEZ MILLÁN
DEMANDADO:	REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

Procede el despacho a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela promovida por la señora **ANDREA RODRÍGUEZ MILLÁN**, quien actúa en nombre propio, en contra de la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, por la presunta violación de su derecho fundamental de petición.

I. ANTECEDENTES

1. Soporte fáctico y jurídico de la solicitud de amparo.

Del escrito de tutela se extraen los siguientes hechos relevantes:

- La accionante y el señor Reyes Antonio López Epiayú sostuvieron una relación personal fruto de la cual procrearon un hijo al que nombraron Lósif Andrés Wüitou López Rodríguez.
- El señor Reyes Antonio López Epiayú pertenecía a la etnia Wayuú, localizada en el municipio de Riohacha en el departamento de la Guajira.
- El día 18 de marzo de 2019, el señor Reyes Antonio López Epiayú se suicidó en la ranchería de su familia, localizada el municipio de Riohacha (La Guajira).
- La familia del señor Reyes Antonio López Epiayú dispuso sus honras fúnebres e inhumación en la ranchería el día 19 de marzo de 2019, de acuerdo con los ritos y creencias de la comunidad.
- La accionante fue informada del suceso al día siguiente, por lo que viajó de Bogotá a Riohacha.

- El día 30 de mayo de 2019 presentó un derecho de petición ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, con número de radicación 113533, en el cual relató su caso y solicitó información sobre: *i.* La normatividad o mecanismos pertinentes para tramitar la expedición del registro civil de defunción del señor Reyes Antonio López Epiayú, atendiendo la comunidad de la que hace parte y la ausencia de diligencia de levantamiento, necropsia o investigación de la muerte; *ii.* Los alcances de la jurisdicción especial indígena respecto al registro civil de defunción, como único documento valedero que certifica la muerte de cualquier ciudadano colombiano que haya fallecido en el territorio nacional; *iii.* ¿Cómo puede acceder el menor Lósif Andrés Wüitou López Rodríguez a posibles beneficios a los que pueda tener derecho por el fallecimiento de su padre?; y *iv.* ¿Cómo se le puede garantizar al menor el derecho a la movilidad, ya que por ser menor de edad para entrar y salir del país requiere del permiso de su padre, y no se cuenta con certificación alguna y valedera de su fallecimiento?
- La Registraduría contestó la petición mediante correo electrónico enviado el 7 de junio de 2019.
- A partir de la información recibida, la señora Rodríguez Millán elevó solicitud ante el Ministerio del Interior, entidad que le informó que ni la comunidad indígena ni el señor Reyes Antonio López Epiayú se encuentran en los registros que administra.
- Con base en esa respuesta, la accionante formuló nueva solicitud ante la Registraduría Nacional del Estado Civil el 20 de septiembre de 2019 (rad. 208513), en la que requirió: *i.* Información específica acerca de la documentación que debe ser anexada para solicitar el registro de defunción del señor Reyes Antonio López Epiayú, teniendo en cuenta que la comunidad a la que pertenecía no cuenta con ningún documento o que permita validar que realizaron el trámite para censarse e incluirse como comunidad étnica; y *ii.* Se aclare si el trámite referido puede adelantarse pese a que la comunidad indígena no se encuentra registrada ante el Ministerio del Interior.

- Posteriormente, a través de radicación de 26 de noviembre de 2019 (rad. 255922), solicitó ampliación de la información. Indicó que la comunidad indígena adelantó los trámites informados ante una notaría y la Registraduría de Riohacha, entidades que manifestaron que debían proceder con los trámites ante la Policía, por lo que pidió revisar el caso del señor Reyes Antonio López Epiayú e indicar: *i.* Si la documentación presentada por la comunidad indígena tiene inconsistencias; y *ii.* Ante que funcionario y entidad del nivel local o nacional se debe exponer el caso.
- Indicó que el día 20 de diciembre de 2019 recibió un correo electrónico de la Registraduría, en el que le dieron exactamente la misma información recibida inicialmente, sin referirse a lo requerido en las últimas dos peticiones.
- Aseguró que a la fecha no ha obtenido respuesta de fondo.

1.1. Pretensiones.

La tutelante solicitó al Despacho acceder a las siguientes pretensiones:

“PRIMERO: Se **TUTELE** el derecho fundamental de petición de interés particular enviado a la **REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** y ordene a resolver en el término de 48 horas la petición presentada el día 26 de noviembre de 2019, con número de correspondencia recibida n°255922, previniendo a la misma para que su respuesta se efectúe de fondo, de manera clara, expresa y de conformidad con la información solicitada.

SEGUNDO: prevéngase a la precitada **REGISTRADURIA NACIONAL** para efecto que no reincida en los hechos, vulnerados a la falta de respuesta a los derechos de petición que los ciudadanos que como yo presentan.

TERCERO: Me **INFORMEN** cual es el trámite para la expedición del registro civil de defunción del señor **REYES ANTONIO LÓPEZ EPIAYÚ**, de acuerdo a las solicitudes antes hechas y al caso en particular que he descrito en el acápite anterior”.

2. TRÁMITE PROCESAL Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA DE TUTELA.

La demanda de tutela fue admitida por este despacho mediante auto del 21 de abril de 2020^(f.17), en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz al representante legal de las Entidades accionadas, a quien se les concedió el término de dos (2) días para que rindieran informe sobre los hechos y fundamentos de la acción y ejercieran su derecho de defensa.

Notificada en debida forma a la entidad accionada^(fs.18-19), y vencido el término concedido para su intervención, contestó la tutela de la referencia en los siguientes términos:

2.1. Informe Registraduría Nacional del Estado Civil (fs. 20-23):

El Jefe Oficina Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil, contestó la demanda solicitando el archivo definitivo de la acción constitucional, por considerar que la entidad no ha vulnerado derecho alguno de la demandante.

En primera medida, indicó que *“el día 31 de mayo de 1995, en la Registraduría Especial de Riohacha, fue solicitada, cédula de ciudadanía, a nombre de Reyes Antonio López Epiayú, asignándose el cupo numérico 84.082.978, documento que a la fecha se encuentra VIGENTE”*.

Establecido lo anterior, señaló que la entidad ha dado respuesta a todas las peticiones elevadas por la señora Rodríguez Millán, y que mediante correo electrónico enviado el 24 de abril de 2020, le informó que la inscripción del registro de defunción del señor Reyes Antonio López Epiayú debe estar precedido de autorización judicial, ser realizada ante cualquier oficina del territorio nacional, y le indicó lo que la Corte Constitucional dispuso en sentencia T-523 de 2012 sobre la jurisdicción indígena.

No obstante lo anterior, la Registraduría no allegó documento alguno como material probatorio.

II. CONSIDERACIONES

1. Generalidades sobre 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, por 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.

2. Problema jurídico.

En el presente asunto, el problema jurídico se contrae a establecer si la **Registraduría Nacional del Estado Civil** vulneró el derecho fundamental de petición de la señora Andrea Rodríguez Millán, en lo que hace a las peticiones de consulta e información radicadas ante esa entidad los días 20 de septiembre y 26 de noviembre de 2019.

3. Derecho fundamental de petición de consulta.

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho de petición como la posibilidad de toda persona de “(...) *presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución*”.

De conformidad con este postulado constitucional, la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional ha establecido que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende los siguientes cuatro elementos: *i.* La posibilidad cierta y efectiva de presentar, de manera respetuosa, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o tramitarlas; *ii.* El derecho a obtener una resolución pronta y oportuna de la cuestión en los términos consagrados en la ley; *iii.* El derecho a que se resuelva de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado; y *iv.* La pronta comunicación al peticionario acerca de la decisión o información requerida.

Asimismo, en sentencia C-951 de 2014, la Corte recordó que *“la respuesta de los derechos de petición debe observar las siguientes condiciones para que sean considerada válida en términos constitucionales: “(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente”¹.*

Así las cosas, para que se entienda satisfecho el derecho de petición, no basta únicamente con que se dé respuesta a la solicitud que se le formula, sino que además, ésta debe ser comunicada al interesado, pues, sólo así se puede ejercer el derecho de contradicción implícito dentro del derecho al debido proceso, igualmente, fundamental, y de protección inmediata.

Ahora bien, en relación con la respuesta que se brinde al derecho de petición, esta debe reunir ciertos requisitos, a saber: debe ser pronta, oportuna, de fondo, clara, precisa y congruente, lo que impone de manera previa, la verificación de los hechos puestos en conocimiento, la exposición del marco jurídico que regula el tema sobre el cual se está cuestionando, para luego de su análisis y

¹ Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-951 de 2014, M.P. Martha Victoria Sánchez Méndez, refiriéndose a Sentencias T-610 de 2008 y T-814 de 2012.

confrontación, concluir con una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que se ha producido una respuesta efectiva, sin importar que la misma sea favorable o no a los intereses del peticionario².

No sobra advertir que la entidad que debe dar respuesta no está obligada, como parte del núcleo esencial del derecho de petición, a acceder a las pretensiones del peticionario. Así, el que se genere una respuesta no supone la aceptación de lo solicitado. Por lo mismo, no puede inferirse, que en el supuesto de que haya operado el silencio administrativo negativo, ello suponga que se haya dado respuesta efectiva al derecho de petición, pues ello solo prueba la vulneración del derecho fundamental de petición³.

Por otra parte, en lo que concierne al término de respuesta legal, el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 reguló el trámite de las peticiones elevadas ante la administración, disponiendo que *“[l]as 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”*.

Entonces, fluye con claridad que los derechos de petición constitutivos de consultas elevadas en relación con las materias a cargo de determinada entidad, deben ser resueltas dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo de la petición, sin perjuicio de la posibilidad de prorrogar dicho plazo hasta en el doble del tiempo inicial, cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, caso en el cual la entidad deberá informar dicha situación al peticionario.

Así las cosas, el Despacho concluye que las entidades que no observan los plazos previstos en la Ley 1437 de 2011, o las respuestas que incumplan con los requisitos implícitos en el artículo 23 Superior, condenan al peticionario a una situación de incertidumbre y lesionan sus derechos fundamentales, por cuanto éste no logra aclarar sus inquietudes, especialmente si se considera que en muchos eventos, de esa respuesta depende el ejercicio de otros derechos subjetivos⁴.

² Sentencia T-395 de 2008, Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

³ Sentencia T-1104 de 2002, Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁴ Sentencia T-1753 de 2000, Dr. Álvaro Tafur Galvis.

4. Caso concreto.

Descendiendo al caso de autos, el Juzgado tiene como cierto que el día 30 de mayo de 2019, la accionante radicó petición de información ante la Registraduría Nacional, en la que requirió indicaciones sobre la inscripción de la muerte de su pareja en el registro civil, teniendo en cuenta su pertenencia a la comunidad Wayuú y las condiciones de su deceso, e interrogó acerca de las posibles afectaciones de su hijo, menor de edad (fs. 9-10).

La Registraduría contestó tal solicitud mediante correo electrónico de 7 de junio de 2019 (fs.11-13). Empero, según el dicho de la demandante, al emprender los trámites correspondientes, el Ministerio del Interior le informó que ni la comunidad indígena ni el señor Reyes Antonio López Epiayú se encuentran en los registros que administra, y las autoridades notariales y la Registraduría de Riohacha manifestaron que debían proceder con los trámites ante la Policía, razones por las cuales no ha podido tramitar el registro civil de defunción del nombrado.

Igualmente, se encuentra probado que la demandante formuló nueva solicitud ante la Registraduría Nacional del Estado Civil el 20 de septiembre de 2019 (rad. 208513), en la que requirió: *i.* Información específica acerca de la documentación que debe ser anexada para solicitar el registro de defunción del señor Reyes Antonio López Epiayú, teniendo en cuenta que la comunidad a la que pertenecía no cuenta con ningún documento o que permita validar que realizaron el trámite para censarse e incluirse como comunidad étnica; y *ii.* Se aclare si el trámite referido puede adelantarse pese a que la comunidad indígena no se encuentra registrada ante el Ministerio del Interior (f.14).

Así mismo, trasciende en evidencia que posteriormente, a través de radicación de 26 de noviembre de 2019 (rad. 255922), solicitó ampliación de la consulta, por lo que pidió revisar el caso del señor Reyes Antonio López Epiayú e indicar: *i.* Si la documentación presentada por la comunidad indígena tiene inconsistencias; y *ii.* Ante que funcionario y entidad del nivel local o nacional se debe exponer el caso (f.15).

Dichas solicitudes se encuentran íntimamente relacionadas, guardan unidad temática y lógica, y se refieren al mismo suceso o evento, razón por la cual, ha de entenderse que la ampliación de la consulta efectuada por la demandante el 26 de noviembre de 2019, también implica la reiteración de lo pedido el 20 de septiembre de 2019.

Siendo así, el Despacho vislumbra que la señora Andrea Rodríguez Millán formuló peticiones constitutivas de verdaderas consultas ante la administración, pues con las radicaciones no pretende obtener información simple sobre un asunto, sino la valoración de los antecedentes del caso y dar cuenta del concepto preciso de la Registraduría Nacional del Estado Civil, como entidad competente de la administración del registro civil y la identificación de las personas, asuntos sobre los cuales guarda competencia, de conformidad con el artículo 266 de la Constitución Política.

En consecuencia, es claro que la entidad debió resolver las consultas elevadas por la accionante dentro de los 30 días siguientes a la radicación de estas, tiempo que el Juzgado observa superado, toda vez que no obra prueba alguna en el expediente que demuestre que la entidad dio respuesta clara, congruente y de fondo a los asuntos consultados.

Sea este el momento de señalar que, si bien es cierto que la Registraduría argumentó en la contestación que siempre había dado respuesta a las solicitudes presentadas por la demandante, y que le había informado sobre algunos aspectos en reciente correo electrónico de 24 de abril de 2020; no es menos cierto que dichas afirmaciones nunca fueron acreditadas a través de los medios probatorios respectivos, y que las informaciones referidas en el informe tampoco dan cuenta de la satisfacción de las consultas elevadas por la señora Rodríguez Millán.

Respecto de este último punto, itérese que la Corte Constitucional ha indicado que las respuestas provocadas por la ciudadanía a través del derecho de petición deben ser consecuentes *“con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición*

aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente”⁵.

Por ende, es patente que, para dar respuesta a las consultas elevadas, la Registraduría debe atender todo el procedimiento adelantado con anterioridad, sin pasar de soslaye las particularidades del caso ni desatender las dificultades expuestas por la ciudadana petente.

Como corolario de lo expuesto, el Juzgado concluye que la Registraduría Nacional del Estado Civil vulneró el derecho fundamental de petición de la accionante, tornando necesario acceder al amparo de tal prerrogativa, y disponer ahora el restablecimiento que corresponde.

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

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de petición de la señora **ANDREA RODRÍGUEZ MILLÁN**, identificada con cédula de ciudadanía núm. 52.910.652, de conformidad con los argumentos expuestos.

SEGUNDO: En consecuencia, **SE ORDENA** al señor **REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, dar respuesta de forma clara, concreta y de fondo a las solicitudes de consulta formuladas por la señora **ANDREA RODRÍGUEZ MILLÁN** los días 20 de septiembre de 2019 y 26 de noviembre de 2019, bajo los radicados núm. 208513 y 255922, respectivamente, para lo cual, deberá resolver las consultas de forma completa y suficiente, con vista al procedimiento adelantado con anterioridad, y sin soslayar las particularidades del caso ni desatender las dificultades expuestas por la ciudadana petente.

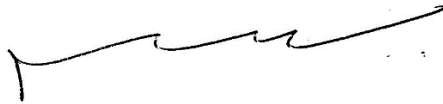
Todo lo anterior deberá cumplirlo en el **término de cuarenta y ocho (48) horas**, contadas a partir de la notificación de esta providencia.

⁵ Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-951 de 2014, M.P. Martha Victoria Sánchez Méndez, refiriéndose a Sentencias T-610 de 2008 y T-814 de 2012.

TERCERO: NOTIFÍQUESE a las partes esta providencia por el medio más expedito, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



**ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
JUEZ**

Jevc