

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO DÉCIMO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO

Bogotá, D.C., veinte (20) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

Radicación: Tutela 1100131070102023-0015
Accionante HERNANDO ROJAS BAQUERO
Accionado: OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ-
ZONA SUR
Asunto: ACCIÓN DE TUTELA 1ª INSTANCIA
Decisión: NIEGA HECHO SUPERADO

OBJETO

Emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda, respecto de la acción de tutela incoada por el señor **HERNANDO ROJAS BAQUERO**, identificado con cédula de ciudadanía número 19.157.936, en nombre propio, contra la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ-ZONA SUR**, por la presunta violación de su derecho fundamental de petición -Art. 23 C.N.

HECHOS Y PRETENSIONES

Aduce la accionante que, en el Juzgado Cincuenta y Cinco de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple (antes Juzgado 73 Civil Municipal), cursa el proceso de pertenencia, por prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, con radicación No. 11001400307320210061800, en donde es demandante FAUSTO GIOVANNI ORTIZ y demandados JUAN GAVIRIA RESTREPO, MERCEDES GAVIRIA DE HOLLMANN, MARIA VICTORIA GAVIRIA DE RESTREPO, CONSUELO GAVIRIA LONDOÑO, GUILLERMO ALBERTO GAVIRIA LONDOÑO Y PERSONAS INDETERMINADAS.

Añade que, fue admitida la demanda y ordenada su inscripción al folio de matrícula inmobiliaria No. 50S-652311, por el juzgado citado.

Radicado n°: TUTELA 2023-0015
Accionante: HERNANDO ROJAS BAQUERO
Accionado: OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ- ZONA SUR
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Indica que, para la inscripción de la demanda el despacho ordenó mediante el Oficio No. 1829 de 30 de septiembre de 2021, lo realizara la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá, D.C., Zona Sur, entidad de derecho público.

Pone de presente que, el abogado de la parte actora lo comisionó para radicar y pagar en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá, D.C., Zona Sur, la inscripción de la demanda aportando el dinero respectivo.

Acota que, en el Oficio No. 1829, solicitó el 12 de octubre de 2022, diera cumplimiento la accionada a lo ordenado por el Juzgado, como consta en la factura de pago No. 2022-66486, respectiva.

Resalta que, de manera errada el funcionario público que lo atendió, recibió el oficio y colocó como solicitante a quien figura como demandado del proceso de pertenencia señor Juan Gaviria Restrepo, siendo en realidad él quien se acercó a realizar el pago en la ventanilla y se le expidió la factura correspondiente.

Esgrime que, han transcurrido mucho más de 90 días, sin que la accionada proceda a inscribir la demandan de pertenencia en el folio de matrícula 50S-652311.

Por lo anterior, considera que la demandada se encuentra en mora de dar cumplimiento a la orden Judicial que es objeto de petición de amparo constitucional.

Subraya que, el Juzgado Cincuenta y Cinco de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple (antes Juzgado 73 Civil Municipal) donde cursa el proceso de pertenencia en mención al encontrar que la Oficina de Registro no ha dado cumplimiento a la orden judicial de inscripción de la demanda al folio de matrícula 50S-652311 en mayor extensión, le ha efectuado el requerimiento respectivo para que allegue dicho folio de matrícula inmobiliaria con el registro de la inscripción de la demanda que es motivo de la presente acción constitucional.

DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

De acuerdo con el escrito de demanda el señor **HERNANDO ROJAS BAQUERO**, considera vulnerado su derecho fundamental de petición, conforme al artículo 23 de la Carta Política.

PRETENSIONES

El actor en tutela deprecia del Juez constitucional, se ampare su derecho fundamental de petición y como consecuencia de ello, se ordene a la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ, ZONA SUR**, que dentro de las 48 horas siguientes a la admisión de la tutela proceda a obedecer la orden del juzgado de acuerdo a Oficio No. 1829 de 30 de septiembre de 2021, haciéndole la advertencia que el incumplimiento a la orden judicial le acarrea las sanciones legales pertinentes consagradas en el Decreto 2591 de 1991.

ACTUACIÓN PROCESAL

El 6 de febrero del año que avanza, por reparto se recibió escrito de tutela elevado por el ciudadano **HERNANDO ROJAS BAQUERO**, identificado con cédula de ciudadanía 19.157.936, en nombre propio, motivo por el cual en la misma fecha se avocó¹ conocimiento de la acción constitucional y se ordenó correr traslado del escrito de tutela a la parte demandada **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ- ZONA SUR**, para el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, librando los oficios respectivos² el 7 de febrero.

Mediante auto del 9 de febrero de la presente anualidad, se dispuso vincular al trámite constitucional del Juzgado 55 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá, atendiendo la respuesta recibida de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá- Zona Sur.

Respuesta de la entidad accionada

- **Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá- Zona Sur**

Descorre el traslado la doctora Lorena del Pilar Neira Cabrera, en su calidad de registradora principal encargada, quien informa que, revisada la aplicación registral para el folio de matrícula 50S-652311, se observa que con el turno de calificación 2022-66486 del 12 de octubre de 2022, ingresó para registro el oficio N° 1829 del 30 de septiembre de 2021, proferido por el Juzgado 55 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple dentro del proceso de prescripción extraordinaria adquisitiva de

¹ Documento 9 archivo digital

² Documento 10 y ss ibídem.

dominio N° 11001400307320210061800 de Fausto Giovanni Ortiz contra Juan Gaviera Restrepo y Otros.

Destacando que dicho documento fue devuelto al público por el abogado 256, mediante nota devolutiva de fecha 19 de octubre de 2022, la cual fue notificada al Juzgado de origen con oficio 50S2022EE27800 del 2 de diciembre de 2022, y certificado de entrega de la empresa 4/72 E94121105-R y E91104363-S, se encuentra conforme a derecho como quiera que en el oficio no se relaciona el número de cédula de los demandados lo cual es necesario para proceder con el registro de la medida, en los términos dispuestos por el artículo 16 de la Ley 1579 de 2012 y el artículo 82 del Código General del Proceso.

En cuanto a la presunta vulneración de derechos fundamentales, indica que, la primera actividad que realiza la oficina de registro de instrumentos públicos, es verificar o ejercer el CONTROL DE LEGALIDAD, que debe realizar el calificador a todos los documentos sometidos a registro, precisamente porque este análisis permite inscribir solamente aquellos títulos y actos que reúnan los requisitos de procedibilidad que establezca la ley, para determinar, si cumple o no con los presupuestos.

Señala que, partiendo de la hipótesis que la actividad registral esta reglada y se compone de una serie de etapas, como la radiación del documento, la calificación, inscripción y constancia de haberse efectuado esta; de faltar la ejecución de cualquiera de las fases anotadas, el registro no se considera legalmente realizado.

Asevera que, para reforzar más el concepto, realiza de forma breve y sumaria los pasos que conforman la etapa de la calificación, compuesta por dos momentos, como bien lo explica el doctor Miguel Dancur Baldovino, en su obra, El Registro de la Propiedad Inmueble en Colombia, Segunda Edición 1986.

“...EL EXAMEN, del instrumento público tendiente a comprobar se reúne las exigencias formales de la ley... Y, LA CALIFICACION, propiamente dicha, mediante la cual se consignan las inscripciones a que haya lugar señalándolas específicamente con su nombre jurídico e indicando la columna o columnas a que se refiere el acto y las personas que intervienen en él...”

Enfatiza que, en esta etapa se somete el documento a un examen jurídico para corroborar si cumple los requisitos de ley, y de ser así, se ordena su inscripción en el registro. Y a contrario sensu, de no cumplirlos debe ser devuelto sin inscribir.

Radicado n°: TUTELA 2023-0015
Accionante: HERNANDO ROJAS BAQUERO
Accionado: OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ- ZONA SUR
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Destaca que las anteriores actividades se cumplieron a cabalidad, por parte de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá, Zona Sur, y al valorar la solicitud de registro anteriormente descrita en el acápite de los hechos y que involucran el folio de matrícula 50S-652311.

Subraya que, que las inscripciones de los documentos, no corresponden al libre albedrío o capricho del Registrador, ya que estas están amparadas por un sustento legal y sostener lo contrario, es inadmisibles, habida cuenta que el Registrador de Instrumentos Públicos ejercerá el control de legalidad sobre todos los documentos sometidos a inscripción.

Reitera que la nota de devolutiva que efectuó la devolución del turno 2022-66486 del 12 de octubre de 2022, no se trata de un acto administrativo caprichoso o arbitrario, por el contrario, suficientemente se encuentra sustentado por la normatividad vigente, con la oportunidad legal para la defensa o contradicción a disposición del accionante, la cual inutiliza al no controvertir hasta agotar la vía de los recursos en sede administrativa, conforme la Ley 1437 de 2011.

Informa que, surtida la notificación de la inadmisión de la inscripción de turno, la cual aparece recibida por el despacho judicial, el accionante del servicio puede invocar los recursos de reposición para ante el Registrador de Instrumentos Públicos, y el recurso de apelación ante Subdirección de Apoyo Jurídico Registral de la Dirección Técnica de Registro de la Superintendencia de Notariado y Registro, respecto de los actos administrativos expedidas por los Registradores de Instrumentos Públicos, como se indicó en las diferentes Notas Devolutivas de la siguiente forma:

“CONTRA EL PRESENTE ACTO ADMINISTRATIVO. PROCEDE EL RECURSO DE REPOSICION ANTE EL REGISTRADOR DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS Y EN SUBSIDIO EL DE APELACION ANTE LA SUBDIRECCIÓN DE APOYO JURÍDICO REGISTRAL DE LA DIRECCIÓN TÉCNICA DE REGISTRO DE LA SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO DENTRO DE LOS DIEZ (10) DÍAS HÁBILES SIGUIENTES A SU NOTIFICACIÓN EN VIRTUD DE LO PREVISTO POR EL NUMERAL DOS (2) DEL ARTÍCULO 21 DEL DECRETO 2723 DEL 29 DE DICIEMBRE DE 2014, PREVIO EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 76 Y 77 LEY 1437 DE 2011 (CODIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO)”.

Por lo anterior, solicita se denieguen las pretensiones del actor, toda vez que las ORIP – ZONA SUR, no ha vulnerado ningún derecho fundamental al accionante, pues ha dado el trámite correspondiente a todas las solicitudes de registro presentadas ante esa dependencia.

Juzgado 55 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá

Descorre el traslado la titular del despacho, quien informa que, en ese juzgado cursa el proceso de pertenencia con radicado 1100140030-73-2021-00618-00, promovido por FAUSTO GIOVANNI

ORTIZ contra JUAN GAVIRIA RESTREPO, MERCEDES GAVIRIA DE HOLLMANN, MARIA VICTORIA GAVIRIA DE RESTREPO, CONSUELO GAVIRIA LONDOÑO, GUILLERMO ALBERTO GAVIRIA, y demás PERSONAS INDETERMINADAS, el cual se admitió el 19 de agosto de 2021, ordenándose la inscripción de la demanda en el folio de matrícula inmobiliaria No. 50S-652311 (pdf. 007).

Añade que, a efecto de materializar la orden anterior, se libró el oficio No. 1829 del 30 de septiembre de 2021 (pdf. 009), que si bien, la Oficina de Registro emite “NOTA DEVOLUTIVA” del oficio anterior por la causal de “falta citar documento de identificación de los otorgantes” (pdf. 053), lo cierto es que, del certificado especial del inmueble objeto de la litis (pág. 62 – pdf. 001) únicamente se informa la identificación de MERCEDES GAVIRIA DE HOLLMANN, CONSUELO GAVIRIA LONDOÑO y GUILLERMO ALBERTO GAVIRIA. No obstante, y en aras de salvaguardar los derechos invocados por el accionante, se procedió a elaborar nuevamente el oficio con destino a la Oficina de Registro, resaltándole que se desconoce el número de identificación de los demás demandados para que proceda con la respectiva inscripción de la medida.

Por lo anterior, señala que cualquier hipotética vulneración endilgada a ese despacho quedaría superada.

ACERVO PROBATORIO

- 1.- Demanda presentada por el accionante HERNANDO ROJAS BAQUERO. (En 3 folios).
- 2.- Solicitud de Registro de documentos N° 2022-66486. (En 1 folio).
- 3.- Oficio 1829 del 30 de septiembre de 2021, expedido por el Juzgado 55 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá.
- 4.- auto del 9 de diciembre de 2022, expedido por el Juzgado 55 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá, por medio del cual ordenó solicitar al demandante allegar el certificado de tradición y libertad del bien objeto de prescripción. (En 1 folio).
- 5.- Autorización entregada a HERNANDO ROJAS BAQUERO, para el registro del oficio N° 1829, por parte del abogado demandante. (En 1 folio).

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

COMPETENCIA

Radicado n°: TUTELA 2023-0015
Accionante: HERNANDO ROJAS BAQUERO
Accionado: OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ- ZONA SUR
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Nacional, en armonía con los Decretos 2591 de 1.991, 1382 de 2.000 y 333 de 2021 artículo 1 numeral 2, este despacho es competente para conocer la demanda de tutela interpuesta en contra de la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ- ZONA SUR**, como quiera que de conformidad con lo establecido en el artículo 12 del Decreto 2723 de 2014, las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos son dependencias de la Superintendencia de Notariado y Registro, la cual es una entidad descentralizada, técnica con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonial.

DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Legitimación por activa.

Recae sobre el accionante **HERNANDO ROJAS BAQUERO**, quien es titular del derecho de petición invocado como conculcado.

Legitimación por pasiva

Los artículos 5º, 13 y 42 del Decreto 2591 de 1991, prevén que la acción de tutela se puede promover contra autoridades y contra particulares respecto de quienes el solicitante se halle en situación de subordinación e indefensión. De esta forma, este requisito se encuentra acreditado puesto que la solicitud de tutela se dirige contra la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ- ZONA SUR**, la cual está legitimada en la causa por pasiva de conformidad con el numeral 8 del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, pues es la dependencia de la entidad pública llamada a satisfacer el derecho que se arguye como conculcado.

Esta acción, es un medio con el que cuenta todo individuo sin distingo alguno y puede ser promovida por sí mismo o por interpuesta persona y, sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Requisito de inmediatez.

Al respecto, se ha precisado que la protección de los derechos fundamentales, vía acción constitucional, debe invocarse en un plazo razonable y oportuno contado entre la ocurrencia del hecho generador de la transgresión y la interposición del amparo. Lo anterior, en procura del principio de seguridad jurídica y de la preservación de la naturaleza propia de la acción de tutela.

Conforme lo expuesto, en este caso, el requisito de inmediatez se encuentra cumplido dado que la actora en tutela en término prudente y razonable expuso ante el juez constitucional el hecho o la conducta que encontró era causa de la vulneración de derechos fundamentales en busca de su protección constitucional.

Requisito de subsidiariedad.

El artículo 86 de la Carta establece de manera clara que:

*“(...) 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.*

(...)

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 (...).”

Al respecto, a través de la jurisprudencia constitucional se ha advertido, de existir otro medio de defensa judicial, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela debe analizarse en cada caso concreto con el fin de determinar la idoneidad y eficacia del referido medio para lograr la protección pretendida en el contexto en el que se encuentra el sujeto activo de la acción.

Así, en los eventos en que el amparo proceda como mecanismo definitivo, ha precisado que la ineficacia y falta de idoneidad de los medios ordinarios de defensa con que cuente el accionante deben ser estudiados atendiendo el contexto del caso y las especiales condiciones del afectado, pues solo así, será posible determinar si tales mecanismos ofrecen una solución integral desde una dimensión constitucional y no meramente formal.

En palabras de la Corte *“(...) el medio de defensa ordinario debe estar llamado a proteger el derecho fundamental conculcado y, además, a hacerlo de manera oportuna, toda vez que, como ya ha sido señalado por esta Corporación, el Juez de tutela, al interpretar constitucionalmente asuntos laborales, no persigue la solución de un conflicto o diferencia entre el trabajador y el empresario para hallar la solución correcta, sino pretende, la definición de campos de posibilidades para resolver controversias entre derechos o principios fundamentales (...).”*³.

Por eso, en el evento en que la acción constitucional proceda como mecanismo transitorio, se requiere la configuración de un perjuicio irremediable, el cual, jurisprudencialmente se ha reiterado, debe ser *inminente* y *grave*, de allí que, las medidas para evitar su consumación obedezcan a los criterios de urgencia e impostergabilidad⁴. Sobre esa base, ha agregado la Corte que: *“(...) (ii) el*

³ Sentencia T- 064 de 2016 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

⁴ Respecto de la urgencia precisó la Corte desde sus inicios que: *“(...) hay que instar o precisar (...) su pronta ejecución o remedio”*. Las medidas urgentes deben adecuarse a la inminencia del perjuicio y a las circunstancias particulares del caso. Y en cuanto a la impostergabilidad ha referido que *“las medidas de protección (...) deben responder a condiciones de*

estado de salud del solicitante y su familia; y (iii) las condiciones económicas del peticionario del amparo (...)” constituyen criterios orientadores al momento de determinar la existencia o no de un perjuicio irremediable⁵. En este último escenario, la decisión de amparo constitucional tiene un alcance transitorio, en el sentido de que solo se mantiene vigente mientras la autoridad judicial competente decide de fondo sobre la acción ordinaria instaurada por el afectado.

Problema jurídico:

Con base en lo anterior, corresponde al despacho dar solución al siguiente problema jurídico:

1. Determinar si se vulneró el derecho fundamental de petición alegado por el señor **HERNANDO ROJAS BAQUERO**, quien adujo que la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ- ZONA SUR**, no ha inscrito la demanda en el folio de matrícula inmobiliaria N° 50S-652311, conforme lo ordenó el Juzgado 55 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple en el oficio N° 1829 del 30 de septiembre de 2021, que radicó el aquí accionante el 12 de octubre de 2022.

Para la resolución de dichos asuntos se analizarán los siguientes tópicos: *i)* el derecho fundamental de petición en general y aplicado al caso concreto.

• Derecho Fundamental de Petición

El demandante **HERNANDO ROJAS BAQUERO**, en nombre propio interpuso la acción al considerar que la actuación desplegada por la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ- ZONA SUR**, ha vulnerado su derecho fundamental de petición, por no haber inscrito la demanda en el folio de matrícula inmobiliaria N° 50S-652311, conforme lo ordenó el Juzgado 55 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple en el oficio N° 1829 del 30 de septiembre de 2021, que él radicó el 12 de octubre de 2022, a pesar de haber transcurrido más de 90 días.

Teniendo en cuenta la realidad fáctica y probatoria enunciada, se procede a estudiar si emerge o no la vulneración al derecho fundamental de petición reclamado por **HERNANDO ROJAS BAQUERO**, el cual se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, como: *“la facultad que tienen todas las personas de acudir ante las autoridades y presentar solicitudes respetuosas, de carácter general o particular, para obtener de ellas una pronta y adecuada respuesta”*.

oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable”. Sentencias T-225 de 1993, T-107 de 2017, T- 064 de 2017, entre otras.

⁵ Sentencia T- 064 de 2017 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

El artículo 14 del Código Contencioso Administrativo señala el término dentro del cual se deben resolver las peticiones así: “salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción...”

Igualmente, la jurisprudencia constitucional ha reconocido su carácter fundamental en los siguientes términos:

“Se trata de uno de los derechos fundamentales cuya efectividad resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas (artículo 2º C.P.)”⁶

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha decantado que:

“4.5.1. Caracterización del derecho de petición. El artículo 23 de la Constitución dispone que “[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.” Esta garantía ha sido denominada derecho fundamental de petición, con el cual se promueve un canal de diálogo entre los administrados y la administración, “cuya fluidez y eficacia constituye una exigencia impostergable para los ordenamientos organizados bajo la insignia del Estado Democrático de Derecho”⁷. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esta garantía tiene dos componentes esenciales: (i) la posibilidad de formular peticiones respetuosas ante las autoridades, y como correlativo a ello, (ii) la garantía de que se otorgue respuesta de fondo, eficaz, oportuna y congruente con lo solicitado. Con fundamento en ello, su núcleo esencial se circunscribe a la formulación de la petición, a la pronta resolución, a la existencia de una respuesta de fondo y a la notificación de la decisión al peticionario.

4.5.2. Formulación de la petición. En virtud del derecho de petición cualquier persona podrá dirigir solicitudes respetuosas a las autoridades, ya sea verbalmente, por escrito o por cualquier otro medio idóneo (art. 23 CN y art. 13 CPACA). En otras palabras, la petición puede, por regla general, formularse ante autoridades públicas, siendo, en muchas ocasiones, una de las formas de iniciar o impulsar procedimientos administrativos. Estas últimas tienen la obligación de recibirlas, tramitarlas y responderlas de forma clara, oportuna, suficiente y congruente con lo pedido, de acuerdo con los estándares establecidos por la ley⁸. En tratándose de autoridades judiciales, la solicitud también es procedente, siempre que el objeto del requerimiento no recaiga sobre procesos judiciales en curso⁹.

⁶Sentencia del 12 de mayo de 1992, M.P José Gregorio Hernández Galindo.

⁷ Sentencia T-251 de 2009, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁸ Artículo 5 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015: “DERECHOS DE LAS PERSONAS ANTE LAS AUTORIDADES. En sus relaciones con las autoridades toda persona tiene derecho a: // 1. Presentar peticiones en cualquiera de sus modalidades, verbalmente, o por escrito, o por cualquier otro medio idóneo y sin necesidad de apoderado, así como a obtener información y orientación acerca de los requisitos que las disposiciones vigentes exijan para tal efecto. // Las anteriores actuaciones podrán ser adelantadas o promovidas por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad, aún por fuera de las horas de atención al público. (...)” 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. // El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.”

⁹ En relación con el derecho de petición presentado ante jueces, la Sentencia C-951 de 2014 explicó: “En estos eventos, el alcance de este derecho encuentra limitaciones, por ello, se ha especificado que deben diferenciarse las peticiones que se formulen ante los jueces, las cuales serán de dos clases: (i) las referidas a actuaciones estrictamente judiciales,

4.5.2.1. Las peticiones también podrán elevarse excepcionalmente ante organizaciones privadas. En los artículos 32 y 33 de la Ley 1437 de 2011, modificados por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015¹⁰, se estipula que cualquier persona tiene el derecho de formular solicitudes ante entidades de orden privado sin importar si cuentan o no con personería jurídica¹¹, cuando se trate de garantizar sus derechos fundamentales. En el ejercicio del derecho frente a privados existen iguales deberes de recibir, dar trámite y resolver de forma clara, oportuna, suficiente y congruente, siempre que sean compatibles con las funciones que ejercen¹². En otras palabras, los particulares, independientemente de su naturaleza jurídica, son asimilables a las autoridades públicas, para determinados efectos, entre ellos, el relacionado con el derecho de petición.

4.5.2.2. Teniendo en cuenta el asunto sobre el que conoce la Sala en esta oportunidad, es preciso aclarar el escenario jurídico que en esta materia resulta exigible a las empresas de servicios públicos, las cuales pueden tener una naturaleza pública, mixta o privada¹³. En este orden de ideas, cabe distinguir entre, por una parte, el

que por tales se encuentran reguladas en el procedimiento respectivo, debiéndose sujetar entonces la decisión a los términos y etapas procesales previstos para el efecto; y (ii) aquellas que por ser ajenas al contenido mismo de la *litis* e impulsos procesales, deben ser atendidas por la autoridad judicial en su condición, bajo las normas generales del derecho de petición que rigen la administración, esto es, el Código Contencioso Administrativo". Por tanto, el juez tendrá que responder la petición de una persona que no verse sobre materias del proceso sometido a su competencia."

¹⁰ "ARTÍCULO 32. DERECHO DE PETICIÓN ANTE ORGANIZACIONES PRIVADAS PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. Toda persona podrá ejercer el derecho de petición para garantizar sus derechos fundamentales ante organizaciones privadas con o sin personería jurídica, tales como sociedades, corporaciones, fundaciones, asociaciones, organizaciones religiosas, cooperativas, instituciones financieras o clubes. // Salvo norma legal especial, el trámite y resolución de estas peticiones estarán sometidos a los principios y reglas establecidos en el Capítulo I de este título. // Las organizaciones privadas solo podrán invocar la reserva de la información solicitada en los casos expresamente establecidos en la Constitución Política y la ley. // Las peticiones ante las empresas o personas que administran archivos y bases de datos de carácter financiero, crediticio, comercial, de servicios y las provenientes de terceros países se registrarán por lo dispuesto en la Ley Estatutaria del Hábeas Data. // PARÁGRAFO 1o. Este derecho también podrá ejercerse ante personas naturales cuando frente a ellas el solicitante se encuentre en situaciones de indefensión, subordinación o la persona natural se encuentre ejerciendo una función o posición dominante frente al peticionario. // PARÁGRAFO 2o. Los personeros municipales y distritales y la Defensoría del Pueblo prestarán asistencia eficaz e inmediata a toda persona que la solicite, para garantizarle el ejercicio del derecho constitucional de petición que hubiere ejercido o desee ejercer ante organizaciones o instituciones privadas. // PARÁGRAFO 3o. Ninguna entidad privada podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas, so pena de incurrir en sanciones y/o multas por parte de las autoridades competentes. // ARTÍCULO 33. DERECHO DE PETICIÓN DE LOS USUARIOS ANTE INSTITUCIONES PRIVADAS. Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, a las Cajas de Compensación Familiar, a las Instituciones del Sistema de Seguridad Social Integral, a las entidades que conforman el sistema financiero y bursátil y a aquellas empresas que prestan servicios públicos y servicios públicos domiciliarios, que se rijan por el derecho privado, se les aplicarán en sus relaciones con los usuarios, en lo pertinente, las disposiciones sobre derecho de petición previstas en los dos capítulos anteriores."

¹¹ Esta Corporación recogió los supuestos en los que es procedente la solicitud frente a particulares: "(i) La prestación de un servicio público o el desempeño funciones públicas: dentro de este supuesto se destacan las entidades financieras, bancarias o cooperativas, en tanto que se trata de personas jurídicas que desempeñan actividades que son consideradas servicio público. De igual forma, se traen a colación las universidades de carácter privado, las cuales prestan el servicio público de educación. Respecto de la segunda situación, se destacan las actividades de los curadores urbanos, quienes son particulares encargados de la verificación del cumplimiento de la normatividad urbanística o de edificación. // En los mencionados eventos, el derecho de petición opera como si se tratase de una autoridad pública y, por consiguiente, al ser similar la situación y la calidad del particular a una autoridad pública, tiene el deber de dar respuesta a las peticiones presentadas en virtud del artículo 23 de la Constitución Política. // (ii) El ejercicio del derecho de petición como medio para proteger un derecho fundamental; // (iii) En aquellos asuntos en los cuales exista una relación especial de poder entre el peticionario y la organización de privada, la cual puede ser reglada o de facto. A propósito de ello, la Ley 1755 de 2015, en cuya virtud se reguló el derecho fundamental de petición, dispuso que el citado derecho se podía ejercer ante personas naturales cuando frente a ellas el solicitante se encontrara en: i) situaciones de indefensión o subordinación o, ii) la persona natural se encuentre ejerciendo una función o posición dominante frente al peticionario." Sentencia T-451 de 2017, M.P. Carlos Bernal Pulido.

¹² El artículo 32 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, fue declarado exequible condicionado en su aparte "estarán sometidos a los principios y reglas establecidos en el Capítulo I de este título", bajo el entendido que "al derecho de petición ante organizaciones privadas se aplicarán, en lo pertinente, aquellas disposiciones del Capítulo I que sean compatibles con la naturaleza de las funciones que ejercen los particulares." Sentencia C-951 de 2014, M.P. Martha Victoria Sánchez Méndez.

¹³ De acuerdo con el artículo 14 de la Ley 142 de 1994, las empresas de servicios públicos pueden ser: "(...) 14.5. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS OFICIAL. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas tienen el 100% de los aportes. // 14.6. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS MIXTA. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o éstas tienen aportes iguales o superiores al 50%. // 14.7. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS PRIVADA.

derecho de petición como manifestación del derecho fundamental contenido en la Constitución y, por otra, la obligación de atender las peticiones que presenten los usuarios en el marco de actividades reguladas, particularmente la prestación de servicios públicos.

Frente a este último, de acuerdo con la amplia libertad de configuración por parte del legislador en virtud del artículo 365 de la Constitución¹⁴, la Ley 142 de 1994¹⁵ fija normas relativas a la defensa de los usuarios o suscriptores –incluso aquellos potenciales¹⁶– del contrato de prestación del servicio¹⁷. Para ello, todas las personas que presten servicios públicos domiciliarios deberán contar con una “Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos”, “la cual tiene la obligación de recibir, atender, tramitar y responder las peticiones o reclamos y recursos verbales o escritos que presenten los usuarios, los suscriptores o los suscriptores potenciales en relación con el servicio o los servicios que presta dicha empresa.”¹⁸

En todo caso, por fuera del régimen de prestación de servicio (usuario-prestador) también cabe la formulación de peticiones. Frente a este escenario, el régimen aplicable dependerá de la naturaleza de las empresas de servicios públicos ante las que sean elevadas las solicitudes. Concretamente, cuando se trate de entidades oficiales o mixtas, las cuales hacen parte de la Rama Ejecutiva, dentro del sector descentralizado por servicios (art. 38 y 68 de la Ley 489 de 1998) y, por ende, ostentan la calidad de autoridades públicas, se encuentran sujetas a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹⁹. Por su parte, si el requerimiento de un no usuario se dirige a una empresa privada, se aplicarán las reglas relativas al derecho de petición para particulares en los términos ya descritos²⁰.

4.5.3. Pronta resolución. Otro de los componentes del núcleo esencial del derecho de petición, consiste en que las solicitudes formuladas ante autoridades o particulares deben ser resueltas en el menor tiempo posible, sin que se exceda el término fijado por la ley para tal efecto.

4.5.3.1. El artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 dispone un término general de 15 días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud para dar respuesta, salvo que la ley hubiera determinado plazos especiales para cierto tipo de actuaciones²¹. Esa misma disposición normativa se refiere a dos términos especiales aplicables a los requerimientos de documentos o información, y a las consultas formuladas a las autoridades relacionadas con

Es aquella cuyo capital pertenece mayoritariamente a particulares, o a entidades surgidas de convenios internacionales que deseen someterse íntegramente para estos efectos a las reglas a las que se someten los particulares.”

¹⁴ Artículo 365 de la Constitución: “**ARTÍCULO 365.** Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. // Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.” (Se subraya fuera del original)

¹⁵ “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.”

¹⁶ De conformidad con el artículo 14 de la Ley 142 de 1994, se definen de la siguiente manera los conceptos de usuario, suscriptor y suscriptor potencial: “**14.31. SUSCRIPTOR.** Persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato de condiciones uniformes de servicios públicos. // **14.32. SUSCRIPTOR POTENCIAL.** Persona que ha iniciado consultas para convertirse en usuario de los servicios públicos. // **14.33. USUARIO.** Persona natural o jurídica que se beneficia con la prestación de un servicio público, bien como propietario del inmueble en donde este se presta, o como receptor directo del servicio. A este último usuario se denomina también consumidor.” Se destaca que en la Sentencia C-513 de 2019, la Corte consideró que la regulación para el trámite de las reclamaciones ante empresas de servicios públicos domiciliarios puede variar dependiendo del tipo de servicio que se preste, como por ejemplo los domiciliarios y los de comunicaciones, dadas las diferencias de orden contractual entre los usuarios o suscriptores de cada uno de ellos.

¹⁷ Artículo 152 de la Ley 142 de 1994: “**ARTÍCULO 152. DERECHO DE PETICIÓN Y DE RECURSO.** Es de la esencia del contrato de servicios públicos que el suscriptor o usuario pueda presentar a la empresa peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos. // Las normas sobre presentación, trámite y decisión de recursos se interpretarán y aplicarán teniendo en cuenta las costumbres de las empresas comerciales en el trato con su clientela, de modo que, en cuanto la ley no disponga otra cosa, se proceda de acuerdo con tales costumbres.”

¹⁸ Artículo 153 de la Ley 142 de 1994: “Todas las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios constituirán una “Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos”, la cual tiene la obligación de recibir, atender, tramitar y responder las peticiones o reclamos y recursos verbales o escritos que presenten los usuarios, los suscriptores o los suscriptores potenciales en relación con el servicio o los servicios que presta dicha empresa. // Estas “Oficinas” llevarán una detallada relación de las peticiones y recursos presentados y del trámite y las respuestas que dieron. // Las peticiones y recursos serán tramitados de conformidad con las normas vigentes sobre el derecho de petición.”

¹⁹ Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011: “**ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS.** Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. (...)”

²⁰ Artículos 32 y 33 de la Ley 1437 de 2011.

²¹ “**ARTÍCULO 14. TÉRMINOS PARA RESOLVER LAS DISTINTAS MODALIDADES DE PETICIONES.** <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> 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. // 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.”

Radicado n°: TUTELA 2023-0015
Accionante: HERNANDO ROJAS BAQUERO
Accionado: OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ- ZONA SUR
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

orientación, consejo o punto de vista frente a materias a su cargo. Los primeros deberán ser resueltos en los 10 días hábiles siguientes a la recepción, mientras que los segundos dentro de los 30 días siguientes.

De incumplirse con cualquiera de estos plazos, la autoridad podrá ser objeto de sanciones disciplinarias. Por ello, el parágrafo del precitado artículo 14 del CPACA admite la posibilidad de ampliar el término para brindar una respuesta cuando por circunstancias particulares se haga imposible resolver el asunto en los plazos legales. De encontrarse en dicho escenario, se deberá comunicar al solicitante tal situación, e indicar el tiempo razonable en el que se dará respuesta –el cual no podrá exceder el doble del inicialmente previsto por la ley–. Esta hipótesis es excepcional, esto es, solo cuando existan razones suficientes que justifiquen la imposibilidad de resolver los requerimientos en los plazos indicados en la ley.

Cuando se trata de peticiones relacionadas con la solicitud de documentos o de información, el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 establece un silencio administrativo positivo que opera cuando no se ha brindado respuesta dentro del término de 10 días hábiles que consagra la norma. En esos eventos, la autoridad debe proceder a la entrega de los documentos dentro de los tres días hábiles siguientes al vencimiento del plazo.

Como ya se anunciaba, el plazo para la respuesta de fondo se contabiliza desde el momento en que la autoridad o el particular recibieron la solicitud por cualquiera de los medios habilitados para tal efecto, siempre que estos permitan la comunicación o transferencia de datos. En otras palabras, los términos para contestar empiezan a correr a partir de que el peticionario manifiesta su requerimiento, (i) ya sea verbalmente en las oficinas o medios telefónicos, (ii) por escrito –utilizando medios electrónicos que funcionen como canales de comunicación entre las dos partes, o por medio impreso en las oficinas o direcciones de la entidad pública o privada–, o (iii) también por cualquier otro medio que resulte idóneo para la transferencia de datos.

4.5.3.2. Para el caso de las empresas de servicios públicos, como ya se anunciaba, las reglas varían dependiendo de si las peticiones y recursos son o no elevados por usuarios o suscriptores –incluso los potenciales– de las empresas de servicios públicos. Entonces, ante un marco del régimen de prestación del servicio (usuario-prestador), el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 determina una regla especial según la cual las peticiones, quejas y recursos deberán resolverse en un término de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha de la presentación. Cumplido dicho plazo, se configura el silencio administrativo positivo. Mientras que, cuando las solicitudes sean formuladas por no usuarios, se aplicarán las mencionadas reglas del CPACA.

4.5.4. Respuesta de fondo. Otro componente del núcleo esencial supone que la contestación a los derechos de petición debe observar ciertas condiciones para que sea constitucionalmente válida. Al respecto, esta Corporación ha señalado que la respuesta de la autoridad debe ser: "(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 además (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición formulada 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"²² (se resalta fuera del original).

La respuesta de fondo no implica tener que otorgar necesariamente lo solicitado por el interesado²³, salvo cuando esté involucrado el derecho de acceso a la información pública (art. 74 C.P.²⁴), dado que, por regla

²² Sentencia T-610 de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil. Véase también, entre otras, las sentencias T-430 de 2017, T-206 de 2018, T-217 de 2018, T-397 de 2018 y T-007 de 2019.

²³ Desde sus inicios, esta Corporación diferenció el derecho de petición del derecho de lo pedido. Puntualmente, se ha dicho que: "no se debe confundir el derecho de petición (...) 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 aquél 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. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N)." Sentencia T-242 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Véanse también, entre otras, las Sentencias T-180 de 2001, T-192 de 2007, T-558 de 2012 y T-155 de 2018.

²⁴ Artículo 74 de la Constitución Política: "Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. (...)"

general, existe el “deber constitucional de las autoridades públicas de entregarle, a quien lo solicite, informaciones claras, completas, oportunas, ciertas y actualizadas sobre cualquier actividad del Estado.”²⁵ Sobre este punto, es preciso anotar que al tratarse de una garantía fundamental que permite el ejercicio de muchos otros derechos fundamentales, así como la consolidación de la democracia, las restricciones al derecho de petición y de información deben ser excepcionales y deberán estar previamente consagradas en la ley. Al respecto, en el Título III de la Ley 1712 de 2014 se hace referencia a los casos especiales en los cuales se puede negar el acceso a la información, por ejemplo, entre otros, al tratarse de información clasificada y reservada, o que pueda causar daños a personas naturales o jurídicas en su derecho a la intimidad, vida, salud, seguridad o secretos comerciales, industriales y profesionales.

En las hipótesis en que la autoridad a quien se dirigió la solicitud no sea la competente para pronunciarse sobre el fondo de lo requerido, también se preserva la obligación de contestar, consistente en informar al interesado sobre la falta de capacidad legal para dar respuesta y, a su vez, remitir a la entidad encargada de pronunciarse sobre el asunto formulado por el peticionario²⁶.

4.5.5. Notificación de la decisión. Finalmente, para que el componente de respuesta de la petición se materialice, es imperativo que el solicitante conozca el contenido de la contestación realizada. Para ello, la autoridad deberá realizar la efectiva notificación de su decisión, de conformidad con los estándares contenidos en el CPACA²⁷. El deber de notificación de mantiene, incluso, cuando se trate de contestaciones dirigidas a explicar sobre la falta de competencia de la autoridad e informar sobre la remisión a la entidad encargada.

4.5.6. Agotada la anterior caracterización sobre el derecho de petición y en consideración al fondo del asunto sometido a examen de la Corte, se considera necesario puntualizar sobre las formas de canalizar o presentar las solicitudes respetuosas, las distintas manifestaciones del derecho bajo estudio y aquellas expresiones que, por regla general, no originan una obligación de respuesta.

4.5.6.1. Formas de canalizar las peticiones. El derecho de petición se puede canalizar a través de medios físicos o electrónicos de que disponga el sujeto público obligado, por regla general, de acuerdo con la preferencia del solicitante. Tales canales físicos o electrónicos pueden actuarse de forma verbal, escrita o por cualquier otra vía idónea que sirva para la comunicación o transferencia de datos²⁸.

4.5.6.1.1. Ahora bien, los *medios físicos* pueden definirse como aquellos soportes tangibles a partir de los cuales es posible registrar la manifestación de un hecho o acto. Dentro de los más comunes para la

²⁵ En relación con el alcance de este derecho fundamental, la Corte Constitucional ha observado que “[l]a ley que limita el derecho fundamental de acceso a la libertad de información debe ser precisa y clara al definir qué tipo de información puede ser objeto de reserva y qué autoridades pueden establecer dicha reserva. En efecto, la Constitución en este sentido rechaza las normas genéricas o vagas que pueden terminar siendo una especie de habilitación general a las autoridades para mantener en secreto toda la información que discrecionalmente consideren adecuado. Para que esto no ocurra y no se invierta la regla general de la publicidad, la ley debe establecer con claridad y precisión el tipo de información que puede ser objeto de reserva, las condiciones en las cuales dicha reserva puede oponerse a los ciudadanos, las autoridades que pueden aplicarla y los sistemas de control que operan sobre las actuaciones que por tal razón permanecen reservadas.” Sentencia C-491 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño, reiterada en la Sentencia C-274 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa. Lo anterior resulta de especial importancia, por ejemplo, en el caso de las víctimas, ya que el derecho de acceso a la información es “una herramienta esencial para la satisfacción del derecho a la verdad de las víctimas de actuaciones arbitrarias y de violaciones de derechos humanos y para garantizar el derecho a la memoria histórica de la sociedad.” Cita es tomada de la Sentencia C-491 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño. Véanse, entre otras, las Sentencias C-274 de 2013, T-487 de 2017, C-007 de 2018 y C-067 de 2018.

²⁶ Véanse, entre otras, las Sentencias T-219 de 2001, T-1006 de 2001, T-229 de 2005 y T-396 de 2013. Cabe también hacer referencia al deber de información consagrado en el artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, de acuerdo con el cual las autoridades han de mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada en el sitio de atención y en la página electrónica, así como suministrarla a través de los medios impresos y electrónicos de que disponga. Dicha exigencia se da respecto de las normas que determinan la competencia de la entidad, las funciones de sus distintas dependencias y servicios que se prestan, procedimientos y trámites internos de la entidad, actos administrativos de carácter general, entre otras cosas.

²⁷ Capítulo V de la Ley 1437 de 2011, sobre PUBLICACIONES, CITACIONES, COMUNICACIONES Y NOTIFICACIONES.

²⁸ Ley 1437 de 2011: “ARTÍCULO 15. PRESENTACIÓN Y RADICACIÓN DE PETICIONES. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Las peticiones podrán presentarse verbalmente y deberá quedar constancia de la misma, o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Los recursos se presentarán conforme a las normas especiales de este código. // Cuando una petición no se acompañe de los documentos e informaciones requeridos por la ley, en el acto de recibo la autoridad deberá indicar al peticionario los que falten. // Si este insiste en que se radique, así se hará dejando constancia de los requisitos o documentos faltantes. Si quien presenta una petición verbal pide constancia de haberla presentado, el funcionario la expedirá en forma sucinta. // Las autoridades podrán exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y pondrán a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento. En todo caso, los peticionarios no quedarán impedidos para aportar o formular con su petición argumentos, pruebas o documentos adicionales que los formularios no contemplen, sin que por su utilización las autoridades queden relevadas del deber de resolver sobre todos los aspectos y pruebas que les sean planteados o presentados más allá del contenido de dichos formularios. // A la petición escrita se podrá acompañar una copia que, recibida por el funcionario respectivo con anotación de la fecha y hora de su presentación, y del número y clase de los documentos anexos, tendrá el mismo valor legal del original y se devolverá al interesado a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Esta autenticación no causará costo alguno al peticionario. // PARÁGRAFO 1o. En caso de que la petición sea enviada a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos, esta tendrá como datos de fecha y hora de radicación, así como el número y clase de documentos recibidos, los registrados en el medio por el cual se han recibido los documentos. // PARÁGRAFO 2o. Ninguna autoridad podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas. // PARÁGRAFO 3o. Cuando la petición se presente verbalmente ella deberá efectuarse en la oficina o dependencia que cada entidad defina para ese efecto. El Gobierno Nacional reglamentará la materia en un plazo no mayor a noventa (90) días, a partir de la promulgación de la presente ley.”

presentación de solicitudes se destacan la formulación presencial –ya sea verbal o por escrito– en los espacios físicos destinados por la autoridad, y el correo físico o postal para remitir el documento a la dirección destinada para tal efecto. En cualquiera de los dos eventos, al peticionario debe asignársele un radicado o algún tipo de constancia sobre la presentación de la solicitud, de manera que sea posible hacer su seguimiento.

Por su parte, los *medios electrónicos* son herramientas que permiten la producción, almacenamiento o transmisión digitalizada de documentos, datos e informaciones, a través de cualquier red de comunicación abierta o restringida. Esta última supone un diálogo entre sujetos –al menos un emisor y un receptor– en el que se da una transmisión de señales que tienen un código común²⁹. Estas herramientas tecnológicas se encuentran contenidas en las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), que son “*el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios, que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como voz, datos, texto, video e imágenes.*”³⁰ Dentro de estos servicios se resaltan los de telemática e informática en los que se ubica la Internet³¹, hoy por hoy, medio que, por excelencia, facilita la transmisión de información y comunicaciones entre la población.

4.5.6.1.2. De acuerdo con el artículo 5 del CPACA, la formulación de peticiones podrá realizarse por cualquier medio tecnológico disponible por la entidad pública³². Y, de manera armónica con lo anterior, el artículo 7 del mismo código establece como deberes de las entidades, por una parte, adoptar medios tecnológicos para tramitar y resolver las solicitudes, y, por la otra, gestionar todas las peticiones que se alleguen vía fax o por medios electrónicos³³.

En este orden de ideas, el CPACA no se limita a unos canales específicos para permitir el ejercicio del derecho de petición, sino que, en su lugar, adopta una formulación amplia que permite irse adecuando a los constantes avances tecnológicos en materia de TIC’s. En otras palabras, el marco normativo que regula el derecho de petición abre la puerta para que cualquier tipo de medio electrónico que sea idóneo para la comunicación o transferencia de datos, pueda ser tenido como vía para el ejercicio de esta garantía superior³⁴.

4.5.6.1.3. Sin duda, los cambios tecnológicos han planteado retos en la actualización de los ordenamientos jurídicos, de manera que las facilidades que proveen puedan impactar de manera positiva la vida de la sociedad, así como el accionar de la administración pública. El régimen normativo nacional ha venido mutando para darle cabida a las TIC’s en el ejercicio de funciones públicas, por ejemplo, (i) en el reconocimiento de efectos jurídicos de los mensajes de datos (Ley 527 de 1999³⁵), (ii) haciendo parte de los deberes del Estado la utilización de canales digitales y (iii) flexibilizando los trámites ante la administración con la incorporación de herramientas tecnológicas (Ley 962 de 2005³⁶). Estos cambios han impactado el ejercicio del derecho de petición, como pasa a explicarse.³⁷

²⁹ Véase Real Academia Española en: <https://dle.rae.es/?id=A58xn3c> y Gobierno en Línea en: <http://centrodeinnovacion.gobiernoenlinea.gov.co/es/investigaciones/los-medios-electronicos-como-herramienta-estrategica-de-la-comunicacion-publica>

³⁰ Artículo 6 de la Ley 1341 de 2009 “*Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones.*”

³¹ En la Sentencia T-013 de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, se definió el Internet como “el conjunto de redes interconectadas que permiten la comunicación y el desarrollo de numerosos servicios, como la transmisión, depósito, clasificación, almacenamiento, recuperación y tránsito de información de manera ilimitada.”

³² Ley 1437 de 2011: “**ARTÍCULO 5. DERECHOS DE LAS PERSONAS ANTE LAS AUTORIDADES.** *En sus relaciones con las autoridades toda persona tiene derecho a: // 1. Presentar peticiones en cualquiera de sus modalidades, verbalmente, o por escrito, o por cualquier otro medio idóneo y sin necesidad de apoderado, así como a obtener información y orientación acerca de los requisitos que las disposiciones vigentes exijan para tal efecto. // Las anteriores actuaciones podrán ser adelantadas o promovidas por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad, aún por fuera de las horas de atención al público. (...)*”

³³ Ley 1437 de 2011: “**ARTÍCULO 7o. DEBERES DE LAS AUTORIDADES EN LA ATENCIÓN AL PÚBLICO.** *Las autoridades tendrán, frente a las personas que ante ellas acudan y en relación con los asuntos que tramiten, los siguientes deberes: // 1. Dar trato respetuoso, considerado y diligente a todas las personas sin distinción. (...) // 6. Tramitar las peticiones que lleguen vía fax o por medios electrónicos, de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 5o de este Código. (...) // 8. Adoptar medios tecnológicos para el trámite y resolución de peticiones, y permitir el uso de medios alternativos para quienes no dispongan de aquellos. (...)*”

³⁴ En la Sentencia C-951 de 2014, este Tribunal indicó que cualquier otro medio idóneo para el ejercicio del derecho de petición se determina por su utilidad “para comunicar o transmitir información con una redacción abierta y dúctil, **[lo] que permite que la disposición se actualice con las distintas tecnologías que puedan llegar a crearse para la comunicación y transferencia de datos y sea válido su uso para ejercer el derecho de petición**, sin que esas herramientas innovadoras pero idóneas para el efecto se conviertan en espacios vedados para ejercer el derecho de petición” (se resalta por fuera del original).

³⁵ “*Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones.*”

³⁶ “*Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.*”

³⁷ Sentencia T- 230-2020, M.P., Luis Guillermo Guerrero Pérez

Radicado n°: TUTELA 2023-0015
Accionante: HERNANDO ROJAS BAQUERO
Accionado: OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ- ZONA SUR
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Precisado lo anterior, del caudal probatorio allegado a la foliatura se colige, que la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ- ZONA SUR**, no vulneró el derecho fundamental de petición reclamado por el accionante **HERNANDO ROJAS BAQUERO**, como quiera que este radicó la solicitud de inscripción de la demanda admitida el 19 de agosto de 2021, por el Juzgado 55 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple, dentro del proceso de pertenencia con radicado 1100140030-73-2021-00618-00 promovido por Fausto Giovanni Ortiz contra Juan Gaviria Restrepo y Otros, con el oficio N° 1829 calendado 30 de septiembre de 2021 expedido por el citado despacho, el 12 de octubre de 2022, pero la oficina de registro desde el 19 de octubre de ese mismo años, devolvió la comunicación al juzgado mediante nota devolutiva, por no haberse citado el documento de identidad de los demandados, lo que era necesario para proceder con el registro, sin que para el momento de presentación de la acción constitucional (6 de febrero de 2023), el despacho en mención hubiese radicado una nueva comunicación informando los numero de cédula de los demandados, con lo cual se evidencia que ha dado cumplimiento al procedimiento establecido para el registro de documentos.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con el **JUZGADO 55 DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE** de Bogotá, quien al recorrer el traslado de la acción constitucional, admite haber recibido la nota devolutiva de la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ- ZONA SUR**, pero aclara que del certificado especial del inmueble objeto de la Litis únicamente se informa la identificación de Mercedes Gaviria de Hollmann, Consuelo Gaviria Londoño y Guillermo Alberto Gaviria, sin embargo, en aras de salvaguardar los derechos invocados por el accionante, procedió a elaborar nuevamente el oficio con destino a la Oficina de Registro, resaltándole que se desconoce el número de identificación de los demás demandados para que se proceda con la respectiva inscripción de la medida, el cual remitió el 9 de febrero de 2023, para sustentar sus respuesta allega copia del correo electrónico enviado a la Oficina de Registro.

Con lo cual se evidencia que, para este momento, la pretensión del accionante de que se registre la demanda, se encuentra en trámite, pues el 9 de febrero de 2023, el Juzgado 55 nuevamente expidió comunicación para tales efectos y la remitió a la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ- ZONA SUR**.

Ahora bien, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que en aquellos eventos en los cuales la pretensión ha sido satisfecha, la acción de tutela pierde eficacia y, por ende, total justificación constitucional, debiéndose proceder a negar el amparo solicitado. Al respecto la sentencia T-495 de 2001, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil:

Radicado n°: TUTELA 2023-0015
Accionante: HERNANDO ROJAS BAQUERO
Accionado: OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ- ZONA SUR
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

“El objetivo de la acción de tutela, conforme al artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, al Decreto 2591 de 1.991 y a la doctrina constitucional, es la protección efectiva y cierta del derecho constitucional fundamental, presuntamente vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos expresamente señalados por la ley.

“En virtud de lo anterior, la eficacia de la acción de tutela radica en el deber que tiene el juez, en caso de encontrar amenazado o vulnerado un derecho alegado, de impartir una orden de inmediato cumplimiento orientada a la defensa actual y cierta del derecho que se aduce.

“No obstante lo anterior, si la situación de hecho que origina la violación o la amenaza ya ha sido superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derecho conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde su eficacia y su razón de ser.”³⁸.

Por todo, se negará el amparo del derecho fundamental de petición reclamado por **HERNANDO ROJAS BAQUERO**, por carencia actual de objeto por hecho superado, atendiendo que el **JUZGADO 55 DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE DE BOGOTÁ**, remitió a la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ- ZONA SUR**, el oficio N° 0228 calendado 9 de febrero de 2023, a través del cual reitera la solicitud de inscripción de la demanda admitida dentro del proceso de pertenencia con radicado 1100140030-73-2021-00618-00 promovido por Fausto Giovanni Ortiz contra Juan Gaviria Restrepo y Otros, lo cual constituye la pretensión del actor, esto es, que se acate la orden del Juzgado, pues si ello no había ocurrido, no era atribuible a la oficina de registro accionada, sino a la falencia de información en el oficio 1829.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Décimo Penal del Circuito Especializado de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: NO AMPARAR el derecho fundamental de Petición reclamado por el ciudadano **HERNANDO ROJAS BAQUERO** identificado con la C.C. 19.157.936, en contra de la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ- ZONA SUR**, con fundamento en las consideraciones plasmadas en este proveído.

SEGUNDO: NEGAR el amparo de tutela del derecho fundamental de petición, reclamado por **HERNANDO ROJAS BAQUERO** identificado con la C.C. 19.157.936, en contra del **JUZGADO 55 DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE DE BOGOTÁ**, por carencia actual de objeto por un hecho claramente superado, con fundamento en las consideraciones plasmadas en este proveído.

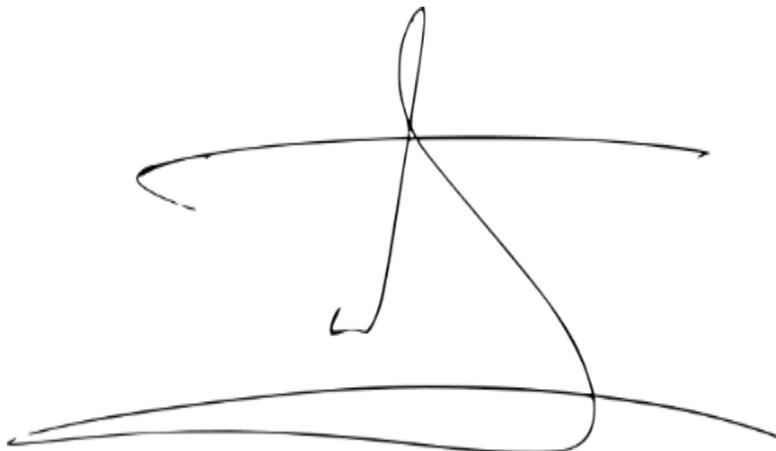
³⁸ Sentencia T-495 de 2001 Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil

Radicado n°: TUTELA 2023-0015
Accionante: HERNANDO ROJAS BAQUERO
Accionado: OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ- ZONA SUR
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

TERCERO: Notifíquese la presente decisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Remítase la actuación original ante la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de ser seleccionada y en el evento que no sea impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes. The signature is centered on the page and appears to be the name of the judge mentioned below.

MARTHA CECILIA ARTUNDUAGA GUARACA

Juez