



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

Sincelejo, quince (15) de noviembre de dos mil dieciséis (2016)

### **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL**

Magistrado Ponente: **CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**

<b>ACCIÓN:</b>	<b>TUTELA</b>
<b>ACCIONANTE:</b>	<b>DERIS DEL CARMEN MARTÍNEZ PINEDA</b>
<b>ACCIONADO:</b>	<b>REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y OTROS</b>
<b>RADICADO:</b>	<b>70001-23-33-000-2016-00311-00</b>
<b>INSTANCIA:</b>	<b>PRIMERA</b>

### **OBJETO DE LA DECISIÓN.**

Procede el Tribunal dentro del término legal, a resolver en primera instancia, la acción de tutela promovida por la señora **DERIS DEL CARMEN MARTÍNEZ PINEDA**, actuando en nombre propio y en representación de los señores **OMAR DARÍO ZAMBRANO**, **LILIBETH CAROLINA ZAMBRANO MARTÍNEZ**, **LEOMAR DARÍO ZAMBRANO MARTÍNEZ** Y **LEONOR DAVID ZAMBRANO MARTÍNEZ**, contra el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA- LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y EL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL**, por la presunta vulneración del derecho fundamental a la vida, a la igualdad, al reconocimiento de personalidad jurídica a la intimidad personal, familiar y buen nombre.

### **1. ANTECEDENTES.**

#### **1.1. LA SOLICITUD DE TUTELA.**

La señora **DERIS DEL CARMEN MARTÍNEZ PINEDA**, actuando en nombre propio y en representación de los señores **OMAR DARÍO ZAMBRANO**, **LILIBETH CAROLINA ZAMBRANO MARTÍNEZ**, **LEOMAR DARÍO ZAMBRANO MARTÍNEZ** Y **LEONOR DAVID ZAMBRANO MARTÍNEZ**, formuló acción de tutela contra el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA- LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y EL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL**,

**PRETENDIENDO** que, **(i)** excepcionalmente se les proteja el derecho a ser registrados en Colombia y así poder obtener la ciudadanía y acceder a Derechos Fundamentales, y **(ii)** se les permita la libre, circulación de con un permiso especial para poder trabajar y así, conseguir su mínimo vital.

Como ***fundamentos fácticos*** relevantes resume la Sala los siguientes:

Manifiesta el accionante que, son ciudadanos venezolanos mayores de edad, hijos de madre colombiana que por cuestiones de preservar la vida se han decidido permanecer en el territorio colombiano.

Comenta que, no fue posible obtener declaraciones en el Ministerio de Declaraciones Exteriores consulado Colombiano pues no fue posible hacer estos trámites por salvar sus vidas.

Asegura que, a raíz de todo esto no les fue posible regresar a Venezuela porque expondrían sus vidas, y no posible acceder en Colombia a la salud y al trabajo, porque no están legalizados, no por capricho sino por la imposibilidad de haber podido realizar el trámite correspondiente.

## **1.2. ACTUACIÓN PROCESAL.**

La acción de tutela fue presentada el día 28 de octubre de 2016 y por reparto que hiciere la oficina judicial le correspondió conocerla a esta Corporación.

Mediante auto del 31 de octubre de 2016 se inadmitió (folio 28) y se ordenó a la parte accionante subsanar los defectos dentro del término de dos días, sin pronunciamiento de esta, no obstante en virtud del principio de economía procesal y acceso a la administración de justicia el despacho procedió por medio de auto de fecha 09 de noviembre de 2016 (folio 32), admitir la demanda.

En cumplimiento a lo ordenado en el numeral segundo del auto admisorio, las partes fueron debidamente notificadas vía correo electrónico de la Corporación el día 09 de noviembre de 2016, (fol. 33 a 39).

### **1.2.1 CONTESTACIÓN A LA ACCIÓN DE TUTELA.**

**2.1. INFORME RENDIDO POR EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA** (fols. 41 a 43).

Mediante escrito de fecha 10 de noviembre de 2016, el ente accionado rinde su informe, manifestando que, los hechos narrados en la acción de tutela le son ajenos al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República - DAPRE-, razón por la cual carece de competencia para pronunciarse respecto de ellos y para adoptar medidas relacionadas con las pretensiones, lo que deviene en una ausencia de legitimación en la causa por pasiva.

Que de conformidad con el artículo 3 del Decreto 1649 de 2014, es claro que el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República no tiene funciones relacionadas con las pretensiones de la acción de tutela, sino que todas ellas se encuentran encaminadas a prestar apoyo logístico y administrativo al señor Presidente de la República en el cumplimiento de sus funciones, que son principalmente las consignadas en el artículo 189 de la Constitución.

Expuso además que, en virtud de lo establecido por los artículos 159 del CPACA y 115 de la Constitución, el DAPRE carece de legitimación para pronunciarse sobre los hechos que están causando la presunta afectación de derechos fundamentales.

Con fundamento en lo expuesto, solicitó, que se declare improcedente o en su defecto se deniegue el amparo solicitado, frente al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, toda vez que no existe ningún hecho u omisión que le pueda ser atribuido ni tiene competencia para adoptar medidas relacionadas con lo pedido.

#### **2.1.2. INFORME RENDIDO POR LA REGISTRADURÍA ESPECIAL DEL ESTADO CIVIL DE SINCELEJO SUCRE** (folio 47 a 53)

El accionado dio respuesta a la demanda, informando que, conforme lo consagrado en el artículo 5, 44 y 96 del Decreto 1260 de 1970 y 38 y ss, de la ley 962 de 2005, una vez se cuenten con esos documentos mencionados, se deberá solicitar la inscripción del nacimiento en el registro civil; de conformidad al procedimiento señalado por el Estatuto de Registro Civil - Decreto Ley 1260 de 1970, artículos 45, y 50; Decreto 2188 de 2001, artículo 1; y en el Decreto Ley 0019 de 2012.

Igualmente adujo, que la Circular 121 de 12 de agosto de 2016, ha hecho excepción solo para registrar a los menores hijos de padre o madre

colombianos, por razones humanitarias y lógicamente para facilitar la inscripción en el registro civil de nacimiento de esos menores de edad, con derecho a la nacionalidad colombiana que regresen al país; por tanto a los Registradores Especiales de cada Departamento, para seguirle dando aplicación a lo establecido en los artículos 1 y 2 del Decreto 2188 de 2001 en lo que refiere a inscripción en el Registro Civil de Nacimiento de menores nacidos en Venezuela cuando alguno de sus padres sea nacional colombiano y no cuenten con el registro civil de nacimiento extranjero debidamente apostillado

Que, cuando se comparezca con un documento no apostillado (certificado de registro civil o certificado de nacido vivo en el extranjero), el mismo se tendrá como elemento probatorio para dar crédito a las declaraciones de los testigos y de ser necesario aplicar la facultad de la duda razonable.

Señala la accionada, que tanto se les ha facilitado la inscripción en el registro civil de nacimiento a los nacidos en nuestro hermano país de Venezuela con las condiciones ya expresadas, que para los menores se les exceptuó el apostille del acta de nacimiento; pero para los mayores es indispensable para realizar el hecho registral. Además se les ha permitido que estando en un municipio diferente a la capital de los Departamentos, sean los Registradores Municipales quienes a través de declaraciones de testigos y a través del Formulario de Inscripción por Correo, se les reciban los documentos y los Registradores a través de nuestro correo institucional, envíen lo pertinente para realizar la debida inscripción; (Circular 082 de 2016, emitida por la Dirección Nacional de Registro Civil); por tanto para los mayores de edad el acta de nacimiento de esos Venezolanos deben venir debidamente apostillados, no hay excepción para ellos.

Sostiene que, para una mejor ilustración y para que no se diga que la Registraduría le ha vulnerado o ha omitido el derecho a ser registrados en Colombia y además para que tampoco se afirme que no ha sido posible obtener el apostille ante el Ministerio Popular de Relaciones Exteriores del País Venezuela, le estamos anexando solo dos de los últimos hechos registrales, que han sido muchos, realizados en nuestra entidad en cuyo sello de apostille se lee que lo realizaron los interesados el día 29 de agosto de 2016.

Asegura que, debe quedar bien claro que para garantizar un derecho no es posible que se vulnere otro, pues no se puede bajo el entendido de una presunta vulneración se desacate normas ya creadas y directrices impartida por el órgano competente para garantizar esos derechos bajo el principio de igualdad y seguridad jurídica de los entes que tiene la salvaguardia de la identificación y el de registro civil.

Por lo expuesto la Registraduría Nacional del Estado Civil ha sido diligente y eficaz suministrando la información requerida, razón que motiva solicitar se declare improcedente la presente acción y en consecuencia, se ordene el archivo definitivo de la misma

### **2.3. INFORME RENDIDO POR LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** (folios 74 a 78).

El ente accionado mediante escrito de fecha 11 de noviembre de 2016, da respuesta al requerimiento, argumentando que, según lo establece la ley 962 de 2005, Decreto 1260 de 1970 y Decreto 019 de 2012, no es viable dar aplicación a lo solicitado en el escrito de tutela, en los que menciona el alcance de la Sentencia T 212/2013, ya que no es aplicable a este caso, y se expidió la Circular No. 121 del 12 de agosto de 2016, por razones humanitarias conforme a la problemática que presentaron nuestros connacionales en el país de Venezuela, se impartieron los lineamientos para facilitar la inscripción en el registro civil de nacimiento de los menores de edad con derecho a la nacionalidad Colombiana, y se autoriza excepcionalmente este procedimiento, tal como lo establecen los precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional en la Sentencia T-212 del 2013, frente a la situación de los menores de edad hijos de padres Colombianos que no cuentan con un Registro Civil de Nacimiento extranjero (venezolano) debidamente apostillado, sin olvidar el diligenciamiento del formato Anexo No. 2 de la Circular 082 del 24 de mayo de 2016, para cada uno de los testigos y conforme a la facultad de la duda razonable.

## **2. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL.**

**2.1. COMPETENCIA.** El Tribunal Administrativo se declaró competente para conocer del asunto de conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la Constitución Nacional y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

## 2.2. PROBLEMA JURÍDICO.

De conformidad con los antecedentes reconstruidos, debe el Tribunal establecer en el caso concreto, *¿Se encuentran acreditados dentro del plenario los elementos de juicio necesarios que permitan acreditar los supuestos de hecho que originaron la presente acción y que por consiguiente lleven a la prosperidad del mecanismo de amparo constitucional?*

Para absolver el planteamiento anteriormente expuesto, la Sala abordará, los siguientes temas: **(i)** Generalidades de la acción de tutela- requisitos para su procedencia, **(ii)** La agencia oficiosa y la legitimación en la causa por activa dentro de la acción de tutela **(iii)** Del Procedimiento para la inscripción en el Registro civil de extranjeros domiciliados en Colombia, y **(iv)** El caso concreto

### 2.2.1 GENERALIDADES DE LA ACCIÓN DE TUTELA. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.

La **TUTELA** es un mecanismo concebido por la Constitución de 1991 para la protección inmediata de los derechos fundamentales de toda persona, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular, con las características previstas en el inciso final del artículo 86 de la Carta Política<sup>1</sup> y dentro de los casos descritos en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, que reglamenta su ejercicio.

La acción de amparo introducida a nuestro ordenamiento jurídico por el artículo 86 de la Constitución Política de 1991, permite que toda persona por sí misma o por quien actúe a su nombre, tenga una acción constitucional para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos previstos en la ley y sólo procederá cuando el

---

<sup>1</sup>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”

afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, agregando a renglón seguido que dicha protección consistirá *"en una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo"*.

Según el texto constitucional, para que la protección constitucional en sede de tutela proceda, no basta que se compruebe la vulneración o amenaza de uno o más derechos fundamentales, sino que es indispensable que el solicitante de la tutela no cuente con otro medio de defensa judicial al que pueda acudir para lograr su protección, a no ser que utilice el mecanismo para evitar un perjuicio irremediable<sup>2</sup>.

No puede perderse de vista que la acción de tutela es de naturaleza residual y subsidiaria<sup>3</sup> y no está diseñada para reemplazar las acciones o vías judiciales ordinarias a las cuales la persona puede acudir para hacer valer sus derechos. La acción de tutela como mecanismo de protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales debe ser entendida como un instrumento integrado al ordenamiento jurídico, de manera que su efectiva aplicación sólo tiene lugar cuando dentro de los diversos medios que aquél ofrece para la realización de los derechos, no exista alguno que resulte idóneo para proteger instantánea y objetivamente el que aparece vulnerado o es objeto de amenaza.

La doctrina fundada en diversos pronunciamientos de la Corte Constitucional<sup>4</sup>, ha señalado que, *"la tutela no reemplaza a otros medios de defensa judicial, no los suprime o desplaza, ni compete o alterna con ellos. Basta que exista otro medio de defensa (eficaz e idóneo) para la protección del derecho fundamental, y la tutela es improcedente. La Corte ha dicho desde un comienzo que la acción de tutela no es un mecanismo que sea factible de elegir según la discrecionalidad del interesado, para esquivar el que de modo específico ha regulado la ley; no se da la concurrencia entre este y la acción de tutela porque siempre prevalece, con la excepción dicha –la acción ordinaria."*<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-983 de 13 de septiembre de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-585 del 29 de julio de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>4</sup> Ver entre otras, CORTE CONSTITUCIONAL, sentencias C-543 de 1992, T-331 de 1997, T 106 de 1996 y T 119 de 1997.

<sup>5</sup> CORREA HENAO, Néstor Raúl. Derecho procesal de la acción de tutela. Editorial, ediciones jurídicas Ibáñez, Tercera edición 2009. Pág. 84.

En ese orden se puede igualmente señalar que, la acción de tutela adquiere el carácter subsidiario, con el fin de convertirse en el último recurso orientado a reemplazar los vacíos de defensa que en determinadas circunstancias se presentan y que afectan derechos fundamentales.

Ahora bien, la naturaleza residual no va ligada a la simple existencia del mecanismo judicial ordinario como tal, sino a la eficacia e idoneidad del mismo ante la vulneración o afrenta de los derechos constitucionales de primera generación, siendo necesario entonces entrar a analizar, si el mecanismo es eficaz para restablecer el derecho y la necesidad de protegerlo de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable.

A su vez el artículo 5º y 6º del Decreto 2591 de 1991 exponen:

*"Artículo 5o. Procedencia de la acción de tutela. La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito.*

*Artículo 6o. Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá:*

*1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante".*

Al respecto, ha dicho la Máxima Autoridad de la Jurisdicción Constitucional:

**"El objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales, "cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares".** Así pues, se desprende que el mecanismo de amparo constitucional se torna improcedente, entre otras causas, cuando no existe una actuación u omisión del agente accionado a la que se le pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión.

...

*En el mismo sentido lo han expresado sentencias como la SU-975 de 2003[18] o la T-883 de 2008, al afirmar que "**partiendo de una interpretación sistemática, tanto de la Constitución, como de los artículos 5º y 6º del [Decreto 2591 de 1991], se deduce que la acción u omisión cometida por los particulares o por la autoridad pública que vulnere o amenace los derechos fundamentales es un requisito lógico-jurídico para la procedencia de la acción tuitiva de derechos fundamentales (...)** En suma, para que la acción de tutela sea procedente requiere como presupuesto necesario de orden lógico-jurídico, que las acciones u omisiones que amenacen o vulneren los derechos fundamentales existan (...)", ya que "sin la existencia de un acto concreto de vulneración a un derecho fundamental no hay conducta específica activa u omisiva de la cual proteger al interesado (...)"*

*Y lo anterior resulta así, ya que si se permite que las personas acudan al mecanismo de amparo constitucional sobre la base de acciones u omisiones inexistentes, presuntas o hipotéticas, y que por tanto no se hayan concretado en el mundo material y jurídico, "ello resultaría violatorio del debido proceso de los sujetos pasivos de la acción, atentaría contra el principio de la seguridad jurídica y, en ciertos eventos, podría constituir un indebido ejercicio de la tutela, ya que se permitiría que el peticionario pretermitiera los trámites y procedimientos que señala el ordenamiento jurídico como los adecuados para la obtención de determinados objetivos específicos, para acudir directamente al mecanismo de amparo constitucional en procura de sus derechos"*

*Así pues, cuando el juez constitucional no encuentre ninguna conducta atribuible al accionado respecto de la cual se pueda determinar la presunta amenaza o violación de un derecho fundamental, debe declarar la improcedencia de la acción de tutela." <sup>6</sup> (Destacado de la Sala).*

Por lo anotado, se puede mencionar que, si la acción de tutela tiene por objeto la salvaguarda efectiva de los derechos fundamentales cuando han sido conculcados o enfrentan amenaza, es natural que, en caso de prosperar, se refleje en una orden judicial enderezada a la protección actual y cierta del derecho, de lo contrario y ante la ausencia de pruebas que demuestren la vulneración de un derecho invocado, el instrumento constitucional de defensa pierde su razón de ser y ha de ser despachada desfavorablemente para los intereses solicitados.

### **3. LA AGENCIA OFICIOSA Y LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA DENTRO DE LA ACCIÓN DE TUTELA.**

El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, señala que, la acción de tutela puede ser ejercida **i)** directamente por la persona afectada o a través de representante, caso en el cual los poderes se presumirán auténticos; **ii)** por el Defensor del Pueblo y los personeros municipales. **iii)** De conformidad con el inciso segundo de esa normatividad, es viable la agencia oficiosa cuando el titular de los derechos fundamentales no está en condiciones de promover su propia defensa, circunstancia que debe manifestarse en la solicitud.

Esta norma pareciera indicar que no es posible la presentación de tutela por parte de familiares que legalmente no acrediten la representación de un incapaz, pero dado el carácter de informalidad que tiene la tutela y la interpretación teleológica que se le debe dar, habrá que entender que la agencia oficiosa solo operará cuando un tercero u abogado, acude en defensa de un derecho ajeno sin que haya una relación de parentesco o legal por mandato expreso.

---

<sup>6</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-130 de 2014. M.P. LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ.

No obstante la informalidad de la acción de tutela, esta exige la ratificación de los actuado y demostrar la imposibilidad del titular de los derechos fundamentales de defender personalmente su propio interés.

Al respecto nos ilustra la H. Corte Constitucional:

*"La agencia oficiosa no puede llevar a que se comprometa el nombre de otro para obtener la actuación del juez sin manifestación alguna de quien figura como sujeto pasivo de la vulneración o amenaza de los derechos. De allí que la norma legal exija la ratificación de lo actuado por el agente oficioso como requisito de legitimación dentro del proceso. Tampoco sería admisible el ejercicio de la acción de tutela a nombre de otra persona cuando en realidad se persigue el propio beneficio o interés. Quien alega que la persona a cuyo nombre intenta la acción de tutela no puede hacer valer derechos de manera directa, carece de facultad para seguir representándola legítimamente cuando luego se establece, evaluados los hechos por el juez, que aquella sí podía, por sí misma, acceder a la administración de justicia, de donde resulta que en tales casos, a menos que el verdaderamente interesado ratifique de manera expresa su voluntad de continuar con el proceso iniciado y reafirme ante el juez la relación de los hechos que dan lugar a la petición de amparo, la actuación debe culminar con la negación de las pretensiones de la demanda<sup>7</sup>.*

(...)

*Los presupuestos esenciales para la utilización de la agencia oficiosa se resumen en una situación cierta de imposibilidad del titular de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados de defender el propio interés y en la condición a cargo del agente oficioso de dar a conocer esa situación al juez ante el cual promueve la acción, en el momento de presentación de la solicitud. Adicionalmente, la agencia oficiosa sólo se justifica en la medida en que el agente oficioso procure hacer valer el interés del titular de los derechos fundamentales que aparecen como vulnerados o amenazados y por el cual se actúa; por lo tanto no se puede intentar proteger el "propio beneficio o interés" del agente a expensas de una solicitud presentada a nombre y beneficio de otra persona; pues se requiere la formulación independiente de la propia acción. Si los elementos básicos para la formulación de una acción de tutela mediante el ejercicio de la agencia oficiosa no se cumplieron, necesariamente la acción no puede prosperar por indebida legitimación por activa en la causa<sup>8-9</sup>."*

En este orden, se ha determinado que para intervenir como agente oficioso en la acción de tutela se requiere la manifestación expresa o que se infiera claramente que se actúa como agente oficioso de otra persona y que el agenciado esté en imposibilidad de promover directamente la acción constitucional.

### **3.1. DEL PROCEDIMIENTO PARA LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO CIVIL A EXTRANJEROS DOMICILIADOS EN COLOMBIA.**

El derecho a la nacionalidad, en su concepción universal, está contenido en varios instrumentos internacionales, de los cuales cabe resaltar el igual texto

---

<sup>7</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-044 de 1996. M.P. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO.

<sup>8</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-082 de 1997. M.P. HERNANDO HERRERA VERGARA.

<sup>9</sup> Disposiciones ratificadas en Sentencia T-541A de 2014.M.P. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.

del numeral 1º del artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ("Pacto de San José de Costa Rica"), aprobada mediante Ley 16 de 1972: "Toda persona tiene derecho a una nacionalidad."

En Colombia, ese derecho fundamental a la nacionalidad tiene acogida en el artículo 96 de la Constitución Política, modificado mediante Acto Legislativo 01 de 2002, que estatuye:

*"Son nacionales colombianos*

**1. Por nacimiento:**

- a) Los naturales de Colombia, que con una de dos condiciones: que el padre o la madre hayan sido naturales o nacionales colombianos o que, siendo hijos de extranjeros, alguno de sus padres estuviere domiciliado en la República en el momento del nacimiento y;*
- b) Los hijos de padre o madre colombianos que hubieren nacido en tierra extranjera y luego se domiciliaren en territorio colombiano o registraren en una oficina consular de la República.***

**2. Por adopción:**

- a) Los extranjeros que soliciten y obtengan carta de naturalización, de acuerdo con la ley, la cual establecerá los casos en los cuales se pierde la nacionalidad colombiana por adopción;*
  - b) Los latinoamericanos y del Caribe por nacimiento domiciliados en Colombia, que con autorización del gobierno y de acuerdo con la ley y el principio de reciprocidad, pidan ser inscritos como colombianos, ante la municipalidad donde se establecieron, y*
  - c) Los miembros de los pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos, con aplicación del principio de reciprocidad según tratados públicos.*
- Ningún colombiano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad. La calidad de nacional colombiano no se pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad. Los nacionales por adopción no estarán obligados a renunciar a su nacionalidad de origen o adopción.*
- Quienes hayan renunciado a la nacionalidad colombiana podrán recobrarla con arreglo a la ley." (Destacado de la Sala).*

El desarrollo legislativo de este artículo constitucional se realizó mediante Ley 43 de 1993, en la que se establecieron las normas relativas a la adquisición, renuncia, pérdida y recuperación de la nacionalidad colombiana. Concretamente respecto de los hijos de padres colombianos nacidos en el exterior, previó en su artículo 2º que *"la nacionalidad colombiana del padre o de la madre se define a la luz del principio de la doble nacionalidad según el cual, 'la calidad de nacional colombiano no se pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad'"*.

Para materializar esa forma de adquisición de la nacionalidad se requiere un reconocimiento por parte del Estado, que se formaliza mediante anotación de la información de la persona en el registro civil, que delimita *"su situación*

*jurídica en la familia y la sociedad, determina su capacidad para ejercer ciertos derechos y contraer ciertas obligaciones”, según prevé el artículo 1º del Decreto 1260 de 1970, determinador del registro civil colombiano y del trámite o procedimiento de inscripción, cuyo articulado más pertinente para el subexamine, se transcribe a continuación:*

**"Artículo 5.\_** *Los hechos y los actos relativos al estado civil de las personas, deben ser inscritos en el competente registro civil, especialmente los nacimientos, reconocimientos de hijos naturales, legitimaciones, adopciones, alteraciones de la patria potestad, emancipaciones, habilitaciones de edad, matrimonio, capitulaciones matrimoniales, interdicciones judiciales, discernimientos de guarda, rehabilitaciones nulidades de matrimonio, divorcios, separaciones de cuerpos y de bienes, cambios de nombre, declaraciones de seudónimos, manifestaciones de avencidamiento, declaraciones de ausencia, defunciones y declaraciones de presunción de muerte, así como los hijos inscritos, con indicación del folio y el lugar del respectivo registro.*

**Artículo 44.\_** *En el registro de nacimientos se inscribirán:*

- 1. Los nacimientos que ocurran en el territorio nacional.*
- 2. Los nacimientos ocurridos en el extranjero, de personas hijas de padre y madre colombianos.***
- 3. Los nacimientos que ocurran en el extranjero, de personas hijas de padre o madre colombianos de nacimiento o por adopción, o de extranjeros residentes en el país, caso de que lo solicite un interesado.***
- 4. Los reconocimientos de hijo natural, legitimaciones, adopciones, alteraciones de la patria potestad, emancipaciones, habilitaciones de edad, matrimonios, capitulaciones matrimoniales, interdicciones judiciales, discernimientos de guarda, rehabilitaciones, nulidades de matrimonio, divorcios, separaciones de cuerpos y de bienes, cambios de nombre, declaraciones de seudónimo, declaraciones de ausencia, defunciones y declaraciones de presunción de muerte, y en general, todos los hechos y actos relacionados con el estado civil y la capacidad de las personas. (Negrillas de la Sala)*

(...)

**Artículo 47.\_** *Los nacimientos ocurridos en el extranjero o durante viaje cuyo término sea lugar extranjero, se inscribirán en el competente consulado colombiano, y en defecto de éste, en la forma y del modo prescritos por la legislación del respectivo país.*

*El cónsul remitirá sendas copias de la inscripción; una destinada al archivo de la oficina central y otra al funcionario encargado del registro civil en la capital de la república, quien, previa autenticación del documento, reproducirá la inscripción, para lo cual abrirá el folio correspondiente.*

*Caso de que la inscripción no se haya efectuado ante cónsul nacional, el funcionario encargado del registro del estado civil en la primera oficina de la capital de la república procederá a abrir el folio, **una vez establecida la autenticidad de los documentos que acrediten el nacimiento***

**Artículo 50.\_** *Modificado. Decreto 999 de 1988, Artículo 1o. Cuando se pretenda registrar un nacimiento fuera del término prescrito, el interesado deberá acreditarlo con documentos auténticos, o con copia de las actas de las partidas parroquiales respecto de las personas bautizadas en el seno de la Iglesia Católica o de las anotaciones de origen religioso correspondientes a personas de otros credos, o en últimas, con fundamento en declaraciones juramentadas, presentadas ante el funcionario encargado del registro, por dos testigos hábiles que hayan presenciado el hecho o hayan tenido noticia directa y fidedigna de él, expresando los datos indispensables para la inscripción, en la forma establecida por el artículo 49 del presente Decreto.*

*Los documentos acompañados a la solicitud de inscripción se archivarán en carpeta con indicación del código de folio que respaldan"*

Ahora bien, este trámite fue objeto de reglamentación mediante Decreto 2188 de 2001 "Por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto-ley 1260 de 1970 y se dictan otras disposiciones", del siguiente tenor:

*"Decreto 2188 de 2001 (Octubre 16) Por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto-ley 1260 de 1970 y se dictan otras disposiciones.*

*El Ministro de Justicia y del Derecho, Delegatario de Funciones Presidenciales, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 2147 de 9 de octubre de 2001, en ejercicio de sus facultades constitucionales, atribuidas en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política y demás concordantes,*

*Decreta*

*Artículo 1. Procedimiento para la inscripción extemporánea de nacimiento en el Registro Civil. Por excepción, cuando se pretende registrar el nacimiento fuera del término prescrito en el artículo 48 del Decreto-ley 1260 de 1970, la inscripción se podrá solicitar ante funcionario de registro civil, notario o funcionario autorizado por la ley, caso en el cual se seguirán las siguientes reglas:*

*1. La solicitud se adelantará ante el funcionario de registro civil o notario del domicilio de quien se pretende registrar.*

*2. El solicitante, o su representante legal si fuere menor de edad, declararán bajo juramento que su nacimiento no se ha inscrito ante autoridad competente, previa amonestación sobre las implicaciones penales que se deriven de una actuación ilícita.*

*3. El nacimiento deberá acreditarse con el certificado de nacido vivo, expedido por el médico, enfermera o partera, o con otros documentos auténticos o con copia de las partidas parroquiales, respecto de las personas bautizadas en el seno de la iglesia católica o de las anotaciones de origen religioso, correspondientes a las personas de otros credos, anexando además certificación auténtica de la competencia del párroco o de celebración de convenio de derecho público interno con el Estado colombiano, según el caso.*

***4. En caso de no poder acreditarse el nacimiento con los documentos anteriores, se hará con fundamento en testimonios de conformidad con el artículo 50 del Decreto-ley 1260 de 1970. En este evento, la declaración bajo juramento rendida personalmente ante el mismo funcionario de registro civil o notario, la harán al menos dos (2) personas que hayan presenciado, asistido o tenido noticia directa y fidedigna del nacimiento.***

*5. Los testigos deberán identificarse plenamente y expresarán, entre otros datos, su domicilio permanente, dirección y teléfono de su residencia; igualmente deberán presentar el documento de identidad en original y copia, tomando la impresión de la huella dactilar del testigo.*

*6. El funcionario de registro civil o notario interrogará personal e individualmente al solicitante y a los testigos sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar del nacimiento y demás aspectos que a su juicio permitan establecer la veracidad de los hechos conforme a las reglas del Código de Procedimiento Civil sobre la materia.*

*7. En todo caso, al tramitar la inscripción, la autoridad procederá a tomar la impresión de las huellas plantares o dactilares del solicitante, conforme a las reglas vigentes.*

*Los documentos que se presenten con la solicitud se archivarán en carpeta con indicación del número serial que respaldan.*

*Artículo 2. Duda razonable. Cuando las circunstancias en que se pretende hacer el registro generen duda razonable sobre las personas, los hechos o circunstancias que los sustenten, la autoridad competente se abstendrá de autorizar la inscripción.*

*En caso de insistencia en el registro por parte de los solicitantes habilitados, el funcionario de registro civil o notario suspenderá la diligencia de inscripción y deberá solicitar el apoyo de los organismos de policía judicial para que de manera inmediata hagan las averiguaciones pertinentes a efecto de establecer la veracidad de los hechos denunciados. En este caso, los comparecientes o testigos serán citados dentro del término de quince (15) días hábiles siguientes a la solicitud, para efecto de sentar la inscripción. Los organismos de investigación darán prioridad a la resolución de este tipo de asuntos.*

*La omisión de denuncia por parte del funcionario de registro civil o notario, se entenderá como una falta a sus deberes.*

*Artículo 3. Corrección, modificación o alteración del registro civil de nacimiento. Cuando se pretenda corregir, modificar o alterar el registro civil de nacimiento ante autoridad competente, o en los casos de que esta deba hacerse por correo o ante autoridad distinta del lugar donde ocurrió el nacimiento, como lo establece el Decreto 158 de 1994, deberán seguirse las disposiciones del presente decreto.*

*Artículo 4. Formato único de Registro Civil y papel de seguridad. Los funcionarios de registro civil y los notarios, expedirán copias y certificados de las actas, folios y seriales que reposen en sus archivos, en el formato único y en el papel de seguridad que contenga las especificaciones mínimas que para el efecto determine la Registraduría Nacional del Estado Civil.*

*El Registrador Nacional del Estado Civil determinará la fecha a partir de la cual será obligatoria la utilización del papel competente de que trata el presente artículo.*

*Artículo 5. Derogatoria. Deróganse las disposiciones que le sean contrarias.*

*Artículo 6. Vigencia. El presente decreto rige a partir de su publicación."*

De la anterior obra normativa, se puede observar cómo el legislativo ha previsto el trámite requerido para acceder a la nacionalidad colombiana cuando se trate de un nacimiento ocurrido en el exterior, y el registro se realice extemporánea e indocumentadamente.

Por otro lado, es importante mencionar las disposiciones más pertinentes consignadas en la ley 962 de 2005 "*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 servicio*"

Al respecto dicta la norma:

**ARTÍCULO 38. PRUEBA DE NACIONALIDAD.** *Modifíquese el artículo 3° de la Ley 43 de 1993, el cual quedará así:*

*"Artículo 3. Prueba de nacionalidad. Para todos los efectos legales se considerarán como pruebas de la nacionalidad colombiana, la cédula de ciudadanía para los mayores de dieciocho (18) años, la tarjeta de identidad para los mayores de catorce (14) años y menores de dieciocho (18) años o el registro civil de nacimiento para los menores de catorce (14) años, expedidos bajo la organización y dirección de la Registraduría Nacional del Estado Civil, acompañados de la prueba de domicilio cuando sea el caso.*

*PARÁGRAFO. Sin embargo, las personas que han cumplido con las condiciones establecidas en el artículo 96 de la Constitución Política para ser colombianos por nacimiento y no se les haya expedido los documentos que prueban la nacionalidad, de*

*conformidad con lo señalado en el presente artículo, podrán, únicamente para efectos de renunciar a la nacionalidad colombiana, presentar la respectiva solicitud acompañada de la documentación que permita constatar que la persona es nacional colombiana y el cumplimiento de los requisitos exigidos en el citado artículo de la Constitución Política."*

Igualmente, la ley 019 de 2012 "Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública, estableció en lo relacionado con el tema:

*"ARTÍCULO 31. INSCRIPCIÓN DE ACTOS JURÍDICOS, HECHOS JURÍDICOS Y PROVIDENCIAS JUDICIALES EN REGISTRO CIVIL*

*Todos los actos jurídicos, hechos jurídicos y providencias judiciales que constituyen fuente del registro civil o que afecten el mismo, podrán inscribirse en cualquier oficina del territorio nacional o en los consulados de Colombia en el exterior".*

Como se puede observar, el orden jurídico colombiano, particularmente dentro del sistema registral, prevé normas que amplifican la solución de problemas de registro, pues es claro que, existe un procedimiento interno amparado por leyes de orden nacional que desarrollan los trámites de registro de extranjeros que han adoptado el Estado colombiano como su domicilio y que se constituyen en regla general para la debida inscripción de estos en los documentos civiles de nuestro país.

#### **4. DEL CASO CONCRETO.**

Descendiendo al caso en estudio, es claro que lo pretendido en este trámite de tutela, es el registro nacional como colombianos de los actores y como consecuencia la obtención de los correspondientes permisos para laborar en Colombia y el acceso a los servicios de salud y seguridad social.

Para sustentar las pretensiones, fueron allegados al plenario.

- Copia de oficio emitido por la Registraduría Especial de Sincelejo, referencia, respuesta a oficio No. 807, digitalización de impresiones dactilares (folio 12-13).
- Copia de registro civil de nacimiento República Bolivariana de Venezuela, LILIBERTH CAROLINA ZAMBRANO MARTÍNEZ y LEONAR DAVID ZAMBRANO MARTÍNEZ (folio 14 a 20).
- Copia de la cédula de identidad- República Bolivariana de Venezuela, perteneciente a Omar Darío Zambrano (folio 22 y 23).
- Copia de la cédula de ciudadanía de Alba Inés Martínez Pineda (folio 21 y 25).

Visto lo anterior, procede la Sala a pronunciarse sobre la acreditación de la agencia oficiosa dentro del presente proceso.

En primer lugar, la actora DERIS DEL CARMEN MARTÍNEZ PINEDA, presenta acción de tutela, manifestando actuar en nombre y representación de los señores OMAR DARÍO ZAMBRANO, LILIBETH CAROLINA ZAMBRANO MARTÍNEZ, LEOMAR DARÍO ZAMBRANO MARTÍNEZ Y LEONOR DAVID ZAMBRANO MARTÍNEZ, en contra del DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA- LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y EL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

No obstante a lo anterior, en el libelo introductorio de la tutela no se menciona por parte de la actora que se presente al trámite constitucional en calidad de agente oficiosa de los demás actores, y tampoco como si actuara en nombre propio, lo que llevaría a inferir por esta vista judicial, que estamos en presencia de una agencia oficiosa tácita, pues de los hechos narrados se podría deducir su representación, no obstante es claro que, jurisprudencialmente se ha establecido una serie de presupuestos que determinan el orden estricto como debe acreditarse esta calidad, veamos:

*“En primer lugar, **debe manifestarse que se actúa en tal calidad, en segundo lugar, debe encontrarse acreditado en el expediente que la persona a favor de quien se actúa no puede interponer por sí misma el amparo que se invoca** –puede ser por medio de una prueba sumaria-. En tercer lugar, **no es necesario que exista una relación jurídica entre el agente y el agenciado o agenciados titulares de los derechos fundamentales. En cuarto lugar, cuando ello sea posible, debe existir una ratificación oportuna por parte del agenciado respecto de los hechos o las pretensiones que se consignan en el escrito de tutela”**<sup>10</sup>.*

En este orden, es claro que ninguno de los supuestos señalados anteriormente se encuentra acreditados en el expediente, motivo que hace improcedente la presente acción de tutela<sup>11</sup>, por no estar legitimada por activa la parte actora

---

<sup>10</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-338 de 2015. M.P. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO.

<sup>11</sup> En sentencia T- 483 de 2006, la Corte Constitucional manifestó que cuando se agencien derechos ajenos, además de justificar la situación por la cual la persona agenciada no puede por sí mismo ejercer la defensa de sus derechos, se deben exponer las razones que le asisten al

de la demanda; siendo sea pertinente resaltar igualmente, que al expediente fue allegado el documento de identidad de la señora ALBA INÉS MARTÍNEZ PINEDA<sup>12</sup>, quien no figura como parte en este proceso.

No obstante, considera la Sala que si en gracia de discusión se aceptara la debida determinación del extremo activo del litigio, teniendo como titular del derecho a los señores OMAR DARÍO ZAMBRANO, LILIBETH CAROLINA ZAMBRANO MARTÍNEZ, LEOMAR DARÍO ZAMBRANO MARTÍNEZ Y LEONOR DAVID ZAMBRANO MARTÍNEZ, quienes en últimas son los directamente implicados en las resultas del proceso, ya que a estos se dirige el amparo deprecado, ha de manifestar esta Colegiatura que, no se vislumbra en el proceso, ninguna acción u omisión por parte de las autoridades demandadas que vulnere o ponga en peligro los derechos invocados por los actores, pues de las pruebas allegadas y del recuento normativo traído a colación, se infiere claramente, que no se han agotado los trámites necesarios a instancia de las autoridades competentes para obtener lo requerido por el trámite de tutela, recordando que la acción de tutela, en principio no tiene por objeto desplazar a las autoridades públicas de las competencias que por Ley, han sido otorgadas.

Se reitera lo afirmado por este Tribunal en el acápite anterior, en el sentido de que la acción de amparo no está diseñada para reemplazar las acciones o vías judiciales ordinarias a las cuales la persona puede acudir para hacer valer sus derechos. La acción de tutela como mecanismo de protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales debe ser entendida como un instrumento integrado al ordenamiento jurídico, de manera que su efectiva aplicación sólo tiene lugar cuando dentro de los diversos medios que aquél ofrece para la realización de los derechos, no exista alguno que resulte idóneo para proteger instantánea y objetivamente el que aparece vulnerado o es objeto de amenaza.

Lo anterior, aunado al hecho que no se advierte en el presente asunto una actuación u omisión de las autoridades accionadas que permita inferir un reproche jurídico violatorio de derechos fundamentales de los accionados, esto es la relación que existe entre la acción u omisión y la amenaza o vulneración de derechos cuya protección se pretende, la cual será siempre necesaria, porque

---

agente para actuar en nombre y representación de la persona afectada, como lo ha señalado en un aparte de la sentencia T - 483 de 2006

<sup>12</sup> Folios 21 y 25.

es la que permite la vinculación del accionado con la lesión al derecho fundamental.

Por lo anterior, para este Tribunal es claro que los actores no han ejecutado el procedimiento legal pertinente, descrito líneas antes para que sean inscritos como ciudadanos colombianos, pues no se ha dado cumplimiento con los requisitos exigidos para tal fin, tales como aportar ante la autoridad competente los documentos correspondientes y demás que se requieran que hayan sido expedidos por la autoridad extranjera del país de nacimiento<sup>13</sup>, actividad que deben desplegar los interesados para que las autoridades procedan de acuerdo con sus competencias al trámite necesario para la expedición de los documentos requeridos para la identificación de los actores

Así las cosas, no hay en realidad ninguna acción u omisión por parte de las autoridades demandadas que vulnere o ponga en peligro los derechos invocados por la parte actora, razón por la cual considera la Sala, a de **DENEGAR** la presente acción de tutela, ante la inexistencia de acción u omisión que vulnere o atente contra los derechos fundamentales de la accionante

## 5. DECISIÓN.

**En mérito de lo expuesto, EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,**

### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO: DENEGAR** la acción de tutela presentada por **DERIS DEL CARMEN MARTÍNEZ PINEDA** en contra del DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA- LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y EL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** por el medio más expedito esta decisión a la parte actora, a los entes accionados, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA- LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO

---

<sup>13</sup> Lo anterior conforme a la Resolución No. 4300 del 24 de julio de 2012 proferida por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

CIVIL Y EL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL , y al agente delegado del Ministerio Público.

**TERCERO:** Si el presente fallo no es impugnado, **ENVÍESE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. En firme el fallo, ordénese su archivo definitivo, previas las anotaciones en el sistema de información judicial.

Esta providencia se discutió y aprobó en Sala de Decisión Extraordinaria, conforme consta en el Acta No 193 de la fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**Los Magistrados,**

**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

Ausente con permiso

**SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA**