Cartagena de Indias D. T. y C., diecinueve (19) de abril de dos mil veintidós (2022)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	Acción de Tutela
Radicado	13001-33-33-004-2022-00055-01
Accionante	Juan Guillermo Dueñes Rangel
Accionado	Registraduría Nacional del Estado Civil
Tema	Vulneración al debido proceso administrativo dentro del trámite de anulación de registro civil de nacimiento extemporáneo a ciudadano venezolano y cancelación de cédula de ciudadanía
Magistrado Ponente	Óscar Iván Castañeda Daza

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a resolver la impugnación presentada por el accionante, contra la sentencia del ocho (8) de marzo de dos mil veintidós (2022)[1], proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se negaron los derechos invocados por la parte actora.

III.- ANTECEDENTES

3.1. DEMANDA[2]

3.1.1. Pretensiones

El accionante solicita que se amparen sus derechos fundamentales al reconocimiento de la personalidad, participación democrática, debido proceso, derecho a una identidad, igualdad, seguridad social y salud, a la educación, al trabajo y así también, los derechos inherentes a la personalidad jurídica.

[1] Archivo 20 del expediente digital.
[2] Archivo 01 del expediente digital.

3.1.2. Hechos

Manifiesta el accionante que en el mes de septiembre del año 2015, luego de migrar de Venezuela, dada la complicada situación que atraviesa dicho país, realizó los trámites para legalizar su nacionalidad colombiana, teniendo en cuenta que su padre es colombiano y, por lo tanto, tiene derecho a requerir la nacionalidad; por lo que en la Registraduría del Municipio de San Jacinto - Bolívar y con toda la documentación solicitada, dio inicio al proceso de registro civil, esto sin estar presente su padre, requisito indispensable para otorgar el registro. Con todo, le fue dado expedida el registro civil N° 50055035 con NUI 1.050.039.923.

Alega que pudo continuar con el proceso de expedición de la cédula de ciudadanía colombiana, puesto que el registro civil contaba con dos certificaciones de autenticidad, una con fecha de 2 de marzo del año 2020 por un registrador especial y otra del 15 de abril del 2020 por un profesional especializado de la Dirección Nacional del Registro Civil de número 820207824.

Asevera que, luego de certificada su ciudadanía como colombiano ha pagado impuestos ante la DIAN, está estudiando, está afiliado al sistema de salud, ejerció el derecho al voto en mayo del 2018, está afiliado a un fondo de pensiones, dispone de cuentas de ahorro, logró establecer un nuevo hogar en el país con su actual pareja con la cual reguló su estado civil, nunca ha presentado antecedentes judiciales y tampoco comparendos ante las autoridades colombianas.

Que ha realizado gestiones como el pasaporte colombiano, celebró un contrato de trabajo con la empresa colombiana ETSS como ingeniero, profesión que ejerce desde hace 7 años desde que llegó aquí y que le ha ayudado a sustentar económicamente a su familia en el vecino país, también pudo adquirir la visa americana de turismo, la visa chilena en dos ocasiones y la visa brasilera actualmente, para trabajar con la mencionada empresa.

Posteriormente, se dio por enterado del Auto No. 024826 del 17 de agosto de 2021 por el cual se dio inicio a una actuación administrativa dentro del expediente No. RNEC-61262, por el cual la entidad accionada inició un proceso de cancelación de registro civil y, en consecuencia, de su cédula de ciudadanía, esto mientras revisaba vía web su puesto de votación en la ciudad de Cartagena donde reside desde su llegada a Colombia.

Sostiene que, el Auto No. 024826 del 17 de agosto de 2021 nunca le fue notificado en debida forma, ya que la dirección de notificación fue en San Jacinto, y no se sabe si del Cauca o Bolívar, además, cuando este realizó el proceso de registro informó su lugar de residencia, e-mail y número telefónico, pero el edicto emplazatorio fue fijado en las oficinas de la sede de la Registraduría en Bogotá, teniendo conocimiento la entidad del lugar donde residía.

Sostiene que para el trámite de la visa presentó los documentos apostillados y verificados ante la Cancillería de Colombia el 15 de abril de 2020, entidad que dio validez a su registro y demás documentos presentados ante la Embajada Americana.

Finalmente, manifiesta que este acontecimiento lo está afectando tanto física como mentalmente, teniendo en cuenta que si se queda sin trabajo por la pérdida de su identidad colombiana, sus obligaciones económicas con su familia en Venezuela y con su nuevo hogar quedarían inciertas, que no sabe qué sucederá con su salud, el dinero que ha cotizado ante el fondo de pensiones y las obligaciones que ha adquirido con las entidades bancarias de este país, adicionalmente, Migración Colombia ha iniciado un proceso administrativo en su contra por la permanencia supuestamente irregular por la cancelación de la cédula de ciudadanía como ciudadano colombiano.

3.2. CONTESTACIÓN[3]

La Registraduría Nacional del Estado Civil solicitó que se negaran las pretensiones de la acción de tutela, por considerar que de acuerdo con el procedimiento fijado en la Resolución No. 7300 de 2021, se realizó un cruce de datos con los registros civiles de nacimiento extemporáneos que presentaban alguna de las causales de nulidad contempladas en el Decreto 1260 de 1970.

Que respecto del registro civil de nacimiento con número serial 50855035, con fecha de inscripción de 17 de septiembre de 2015 a nombre de Juan Guillermo Dueñes Rangel, se inició la actuación administrativa tendiente a determinar su anulación y, por tanto, la cancelación de la cédula de ciudadanía No. 1.050.039.923 expedida con base en ese documento, por considerar que el primero fue expedido con irregularidades que lo vician de nulidad formal.

[3] Archivo 19 del expediente digital

Al respecto, sostuvo que, al verificar el registro civil del accionante en su sistema interno, se encontró que el mismo presentó como documento antecedente para la inscripción el Registro de Nacimiento Extranjero No. 381 pero no se adjuntó al expediente; ni se acompañó al escrito de tutela el documento del padre, ni el apostille del registro civil de nacimiento extranjero, por lo tanto, no subsana los incumplimientos conforme al Decreto 1260 de 1970.

Partiendo de lo anterior, se expidió la Resolución No. 14681 de 25 de noviembre de 2021, por la cual se anuló el registro civil de nacimiento del accionante y se procedió a la consecuente cancelación de su cédula de ciudadanía.

3.3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA[4]

Mediante sentencia de fecha ocho (8) de marzo de dos mil veintidós (2022), el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena negó las pretensiones de la tutela.

Como fundamento de su decisión, sostuvo el juzgado de primera instancia que el actor no cuestiona la Resolución No. 14681 de fecha 25 de noviembre del 2021 por la cual se decidió la anulación de su registro civil de nacimiento y la consecuente cancelación de su cédula de ciudadanía por falsa identidad, por lo que no entraría a resolver sobre la legalidad de la actuación administrativa.

No obstante, advirtió que dicha resolución tiene el carácter de acto administrativo y es susceptible de ser demandado a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dentro del cual podría solicitar al juez la adopción de medidas cautelares, como la suspensión provisional de los efectos del acto atacado como lo dispone el art. 231 el CPACA, las cuales pueden ser adoptadas desde la misma presentación de la demanda o en cualquier estado del proceso.

En cuanto a la alegada vulneración del debido proceso del accionante, señaló que, conforme a la constancia consignada en la notificación por aviso del 9 de septiembre de 2021, no se tiene certeza sobre la dirección de notificación del actor, y este no acreditó que efectivamente haya proporcionado sus datos de dirección y correo electrónico para

[4] Archivo 20 del expediente digital.

notificaciones. De igual manera, sostuvo que el hecho que no se haya precisado si era San Jacinto del Cauca o de Bolívar, no vicia el trámite de la notificación que posteriormente fue realizado, toda vez que, ante la imposibilidad de poder hacer llegar la citación de notificación personal, se procedió a realizar la notificación vía página web y en la carpeta de acceso al público de la entidad, de lo cual obra constancia en el expediente administrativo, cumpliendo con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 68 de la Ley 1437 de 2011.

En ese orden, se notificó por aviso el Auto No. 024826 del 17 de agosto de 2021, de modo que transcurrido el término previsto en el artículo 69 del CPACA, se entendió surtida la notificación al interesado. Posteriormente se realizó el mismo procedimiento para la notificación de la Resolución No. 14681 de fecha 25 de noviembre del 2021, como se encuentra acreditado.

Respecto de la vulneración de los derechos fundamentales a la personalidad jurídica, participación democrática, derecho a la identidad colombiana e igualdad, sostuvo el despacho que la garantía de tales derechos va atada a la condición de ciudadano colombiano, es decir, a que efectivamente reúna las condiciones legales para obtener la nacionalidad colombiana, lo cual está siendo dejado en duda por la Registraduría Nacional del Estado Civil y el actor no desvirtúa lo alegado por aquella, es decir que en efecto sí haya reunido tales exigencias y/o condiciones para obtener la nacionalidad.

Finalmente, consideró que las garantías sociales que le han sido brindadas en el país como la seguridad social, salud, educación y al trabajo, son derechos de los que gozan tanto nacionales como extranjeros que legalmente ingresan al país y cumplan con las condiciones para ello, por tanto, aún bajo los efectos de la cancelación de su cédula de ciudadanía colombiana continuaría gozando de los mismos; y que para continuar laborando de manera formal, tal como manifiesta que lo ha venido haciendo, puede acceder al permiso de trabajo en el territorio colombiano, realizando el trámite del PEPFF (permiso especial de permanencia para el fomento de la formalización) creado por el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Relaciones Exteriores, ante Migración Colombia, lo cual le permitiría, además, seguir afiliado al SGSS.

3.4. IMPUGNACIÓN[5]

[5] Archivo 22 del expediente digital.

El accionante impugnó la sentencia de primera instancia, instando al Tribunal a conceder la protección de los derechos invocados.

Como motivos de inconformidad, alega que la Registraduría Nacional regional San Jacinto omitió algunos de los requisitos importantes para su registro civil en legal forma, como los formatos RAFT 13 (Formato de solicitud de inscripción extemporánea de registro civil de nacimiento), procediendo a registrarlo sin que su padre estuviera presente, sin el documento de identidad de su padre o copia del registro civil de nacimiento venezolano apostillado, requisitos que son esenciales para poder realizar el registro, y que esto llevó a la situación que lo aqueja actualmente.

Que contrario a lo sostenido por la Registraduría Nacional del Estado Civil en su contestación, no le correspondía a él aportar los documentos esenciales para el registro, para subsanar una falencia que es de la entidad al proceder a realizar el trámite sin la debida documentación y sin tener en cuenta los perjuicios que acarrearían más adelante por *negligencia y mal proceder*.

Advirtió que, aunque es cierto lo manifestado por el juez de primera instancia, que de su parte no fue atacada la Resolución No. 7300 de 2021, la misma viene viciada, por el hecho de haber omitido los requisitos esenciales para hacer el registro civil, incumpliendo con "*el tema de la motivación para realizarla toda vez que se toma dicha decisión sobre la base de un error cometido no por mi apadrinado sino por la única entidad en Colombia que expide el registro civil y las cédulas de ciudadanía atacando la buena fe de mi apadrinado en confiar de que su proceso cumplido con todos requisitos de ley.*"

Insistió en la indebida notificación del Auto No. 024826 del 17 de agosto de 2021 y en adelante, reiteró los hechos que dieron origen a la acción constitucional, exponiendo los perjuicios que ocasiona la decisión de anular su registro civil de nacimiento y por consiguiente su cédula de ciudadanía; y que Migración Colombia ha iniciado un proceso administrativo en su contra por la permanencia supuestamente irregular en el país. De igual manera, hace alusión a los daños futuros respecto de los beneficios que ha obtenido con su identificación como colombiano, mismos que serían perdidos por lo dictado en la sentencia.

3.5.1. Trámite de la impugnación

A través de auto de fecha 14 de marzo de 2022[6], el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena concedió la impugnación interpuesta oportunamente por la parte accionante, contra el fallo de tutela de fecha 08 de marzo de 2022.

IV. CONTROL DE LEGALIDAD

Revisado el expediente, se observa que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la alzada.

V. CONSIDERACIONES

5.1. COMPETENCIA

Conforme lo establecen el artículo 86 de la Constitución Política, el Decreto Ley 2591 de 1991 y el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011, el Tribunal Administrativo de Bolívar es competente para resolver la impugnación presentada contra las sentencias de tutela proferidas en primera instancia por los Juzgados Administrativos del Circuito de Cartagena.

5.2. PROBLEMA JURÍDICO

Atendiendo a los argumentos de la impugnación presentada por la parte accionante y a las pruebas que obran en el expediente, corresponde al despacho resolver los siguientes problemas jurídicos:

i. ¿Resulta procedente la acción constitucional de tutela para cuestionar el acto administrativo por medio del cual la Registraría Nacional del Estado Civil dispuso la anulación del registro civil de nacimiento extratemporáneo y, por consiguiente, la cancelación de cédula de ciudadanía del accionante?

ii. ¿Transgredió la Registraduría Nacional del Estado Civil el derecho al debido proceso del accionante con respecto a la notificación del acto administrativo que dio apertura a la actuación teniente a anular el registro civil y la consecuente cancelación de su cédula de ciudadanía?

[6] Archivo 26 del expediente digital.

iii. ¿Se vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la personalidad jurídica, a la nacionalidad y al estado civil del accionante Juan Guillermo Dueñes Rangel, al cancelar su registro civil de nacimiento y su cédula de ciudadanía por falta de información al momento de efectuarse la inscripción extemporánea del registro civil, sin tener en cuenta que tales irregularidades no fueron advertidas por la entidad accionada en su momento?

5.3. TESIS

La Sala sostendrá como tesis, que la acción de tutela es el único camino que le queda al accionante para proteger sus derechos fundamentales a la personalidad jurídica, a la nacionalidad y al estado civil presuntamente vulnerados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, pues a pesar de que los actos administrativos que dispusieron la anulación del registro civil y la cancelación de su cédula de ciudadanía pueden ser cuestionados a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el mismo no resultaría eficaz ante la inminencia y gravedad del perjuicio que sufre el demandante.

En respuesta al segundo problema jurídico planteado, se sustentará que la entidad accionada no incurrió en violación alguna al debido proceso del accionante en lo relacionado con la notificación por aviso del auto por el cual se inició la actuación administrativa para la anulación de su registro civil, pues esta resultaba procedente en la medida que no contaba la entidad con los datos necesarios para realizar la notificación personal.

No obstante, sí se configura la vulneración al derecho fundamental al debido proceso del accionante, por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, al ordenar la anulación de su registro civil de nacimiento y la cancelación de su cédula de ciudadanía, documentos que fueron expedidos por la Registraduría Municipal de San Jacinto sin que se advirtiera irregularidad alguna al momento de efectuar la inscripción extemporánea del registro civil nacimiento del actor.

Finalmente, se concluirá que para efectos de resolver sobre el derecho a la personalidad jurídica del accionante se echan de menos los documentos que permitan tener certeza de la filiación del accionante con el señor Juan Simón Dueñes y de la condición de nacional colombiano de este último, pues al escrito de tutela no se acompañó la identificación del mencionado señor, de

manera que la Sala pueda afirmar que el accionante efectivamente tiene derecho al reconocimiento de su nacionalidad colombiana.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

5.4.1. Generalidades de la acción de tutela

El artículo 86 de la Constitución Política consagró la acción de tutela en el ordenamiento jurídico colombiano. Su finalidad es reclamar ante los jueces, la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, y excepcionalmente, por un particular. El procedimiento de la acción de tutela es preferente y sumario. Sin embargo, para que tenga esta connotación se requiere acreditar los siguientes requisitos de procedencia:

(i) Legitimación en la causa. Este presupuesto procesal comprende la legitimación por activa y por pasiva. El primero, refiere a la posibilidad con la que cuenta toda persona para solicitar el amparo de sus derechos fundamentales[7]. El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela puede ejercerse: a) en nombre propio; b) mediante apoderado, debidamente facultado; c) a través de agente oficioso, cuando el titular de los mismos no se encuentre en condiciones de promover su propia defensa. El segundo, precisa la aptitud legal que tiene la persona contra la que se dirige el medio de control[8]. Bajo ese entendido, puede interponerse este mecanismo judicial contra: a) cualquier autoridad pública, o b) excepcionalmente, contra particulares.

(ii) Inmediatez. Si bien, la acción de tutela no cuenta con un término de caducidad, se insta al afectado para que acuda a la administración de justicia en un plazo prudente y razonable. Este plazo se contabiliza desde el momento en que ocurrieron los hechos que afectan o amenazan los derechos fundamentales[9].

(iii) Subsidiariedad. La acción de tutela puede interponerse en las siguientes situaciones: a) cuando la persona afectada no cuente con otro mecanismo

---

[7] Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión, M.P. Diana Fajardo Rivera, Sentencia T-007 de 2019.
[8] Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, M.P. Alejandro Linares Cantillo, Sentencia T-133 de 2020.
[9] Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión, M.P. Alberto Rojas Ríos, Sentencia T-243 de 2019.

de defensa judicial; b) cuando existiendo un mecanismo ordinario, este no sea idóneo ni eficaz; c) cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable[10].

5.4.2. Sobre el derecho a la personalidad jurídica, a la nacionalidad y registro civil de los nacidos en el extranjero con padres colombianos y su inscripción extemporánea de nacimiento

La nacionalidad y la personalidad jurídica son conceptos que, en su dimensión jurídica, constituyen elementos esenciales para que una persona sea sujeto de derechos y obligaciones diversas, e inclusive más que eso, como lo ha determinado la Corte Constitucional al considerar que la personalidad jurídica " (…) *no se reduce únicamente a la capacidad de la persona humana a ingresar al tráfico jurídico y ser titular de derechos y obligaciones sino que comprende, además, la posibilidad de que todo ser humano posea, por el simple hecho de existir e independientemente de su condición, determinados atributos que constituyen la esencia de su personalidad jurídica e individualidad como sujeto de derecho*"[11].

Conforme al artículo 96 Constitucional son nacionales colombianos 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.

La adquisición de ese derecho requiere su formalización representada en la respectiva anotación en el Registro Civil; para ello, el artículo 50 del Decreto 1260 de 1970,[12] en relación con el registro de nacimiento extemporáneo, estableció que *(…)"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*".

[10] Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, M.P. Alejandro Linares Cantillo, Sentencia T-679 de 2017.
[11] Corte Constitucional, Sentencia C-109 del 15 de marzo de 1995, Exp.: D-680, M.P. Alejandro Martínez Caballero.
[12] Modificado por el artículo 1° del Decreto 999 de1988

Esta disposición fue reglamentada por el Decreto 2188 de 2001, en cuyo artículo 1º, numerales 3º y 4º, referentes al procedimiento para la inscripción extemporánea de nacimiento, señaló:

> *"(…) 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."*

Ahora bien, los requisitos señalados previamente, implican dos vías para agotar el trámite: una general que corresponde a efectuar el registro con los documentos auténticos que la norma disponga, y otra excepcional donde, a falta de cualquiera de los documentos que se requieran, el registro se efectuará con la presencia de dos testigos hábiles, tal y como lo dispone el decreto.

La anterior norma fue modificada por el artículo 2.2.6.12.3.1 del Decreto 356 de 2017, que establece que el interesado debe asegurar, bajo la gravedad de juramento, que no se ha inscrito previamente, y acudir ante el funcionario registral o consular allegando el certificado de nacido vivo, o en el caso de los hijos de colombianos nacidos en el extranjero, tendrá que anexar a su solicitud el registro civil del país extranjero debidamente apostillado. En caso de no contar con los documentos para acreditarlo, indica la norma que debe hacer una solicitud por escrito en la cual realice un recuento de los hechos que fundamentan la extemporaneidad de su inscripción. Al momento de radicar esta petición deberá acercarse con 2 testigos que hayan presenciado, asistido o tenido noticia del nacimiento, pudiendo el funcionario interrogarlos por separado del solicitante, en caso de considerarlo necesario. En todo caso, el artículo 2 del Decreto 2188 de 2001 le permite al funcionario

ejercer la facultad de duda razonable, cuando considere que no son veraces las declaraciones brindadas por los testigos, o el solicitante.

Luego, la Registraduría Nacional del Estado Civil profirió la Circular 064 del 18 de mayo de 2017[13], donde estableció el procedimiento general para la inscripción extemporánea de nacimientos ocurridos en Venezuela en el registro civil colombiano, así:

> *"(…) 1.1. Para la inscripción de nacimientos ocurridos en Venezuela, cuando alguno de los padres sea colombiano y a falta del requisito de apostille en el registro civil de nacimiento venezolano, podrá solicitarse excepcionalmente la inscripción, mediante la presentación de dos testigos hábiles quienes prestaran declaración bajo juramento en la cual manifiesten haber presenciado, asistido o tenido noticia directa o fidedigna del nacimiento del solicitante, acompañada del registro civil venezolano sin apostillar.*
>
> *1.2. De acuerdo con lo consagrado en el numeral 3° de la Ley 43 de 99, se probará la nacionalidad colombiana del padre o madre de quien se pretenda inscribir, con la cédula de ciudadanía o con la tarjeta de identidad en caso de ser menores de 18 años…"*

De manera que, ante las particularidades señaladas, el ordenamiento prevé una ruta para que se consoliden los derechos fundamentales de gran importancia como lo son el de la nacionalidad y el de la personalidad jurídica, estableciendo inclusive diversos mecanismos probatorios, para acreditar el nacimiento y evitar erigir una barrera que haga inaccesible el derecho, tal como se manifiesta en el Decreto 356 de 2017 el cual, en su artículo 2.2.6.12.3.1, numeral quinto, establece:

> *"(…) 5. En caso de no poder acreditarse el nacimiento con los documentos anteriores, el solicitante, o su representante legal si aquel fuese menor de edad, debe presentar ante el funcionario encargado del registro civil una solicitud por escrito en donde relacione nombre completo, documento de identidad si lo tuviere, fecha y lugar de nacimiento, lugar de residencia, hechos que fundamenten la extemporaneidad del registro, y demás información que se considere pertinente.*
>
> *En cumplimiento de lo establecido en el artículo 50 del Decreto ley 1260 de*

[13] Dirigida a los "*delegados departamentales, registradores distritales, especiales, auxiliares, municipales, notarios, cónsules, inspectores de policía, corregidores UDAPV y demás funcionarios autorizados para cumplir la función de registro civil*".

1970, modificado por el artículo 1° del Decreto 999 de 1988, al momento de recibir la solicitud, el solicitante deberá acudir con al menos dos (2) testigos hábiles quienes prestarán declaración bajo juramento mediante la cual manifiesten haber presenciado, asistido o tenido noticia directa y fidedigna del nacimiento del solicitante".

En cuanto a las causales de anulación de las inscripciones extemporáneas al registro civil, el artículo 104 del Decreto 1260 de 1970 dispone:

"*ARTICULO 104. <INSCRIPCIONES NULAS>. Desde el punto de vista formal son nulas las inscripciones:*

1. Cuando el funcionario actúe fuera de los límites territoriales de su competencia.

2. Cuando los comparecientes no hayan prestado aprobación al texto de la inscripción.

3. Cuando no aparezca la fecha y el lugar de la autorización o la denominación legal del funcionario.

4. Cuando no aparezca debidamente establecida la identificación de los otorgantes o testigos, o la firma de aquellos o éstos.

5. ***Cuando no existan los documentos necesarios como presupuestos de la inscripción o de la alteración o cancelación de ésta***".

5.4.3. De la procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos que dispongan la anulación de registros civiles de nacimiento y la cancelación de cédulas de ciudadanía

En sentencia T – 375 de 2021, al resolver un caso de circunstancias fácticas similares al que se estudia, la Corte Constitucional que aunque existen otros mecanismos ordinarios para cuestionar los actos administrativos que dispongan la anulación de registros civiles de nacimiento y la cancelación de cédulas de ciudadanía, los mismos no resultan idóneos ni eficaces. Al respecto, sostuvo:

"*Así, en cumplimiento de las decisiones adoptadas por la RNEC, en este momento la peticionaria no cuenta con un documento de identidad acorde con su propio reconocimiento y su realidad vivencial, por lo tanto, no puede actuar en sociedad con el nombre que la ha identificado siempre, mucho menos ejercer sus derechos ni obligaciones como ciudadana.*

11. Ese perjuicio tiene la virtualidad de ser grave, toda vez que si se prolonga puede afectar no sólo su derecho a la personalidad jurídica, directamente relacionado con el registro civil de nacimiento, sino que dificulta en general su identificación, con lo cual se puede entorpecer de forma relevante el libre desarrollo de su personalidad, su relación con el Estado y con los demás particulares.

Lo anterior por cuanto, el registro civil de nacimiento es definido como «el derecho a tener derechos» sustenta la alegación de la actora respecto de la violación de sus derechos a la salud y al trabajo, entre otros, como consecuencia de su actual situación, por lo que claramente afronta circunstancias graves que amenazan sus garantías fundamentales, de ahí que el caso amerita una respuesta institucional urgente e impostergable.

12. Con base en lo anterior es forzoso concluir que la tutela es el único camino que le queda a la peticionaria para proteger sus derechos fundamentales a la personalidad jurídica, a la nacionalidad y al estado civil presuntamente vulnerados en circunstancias tan especiales. Si bien la decisión de la RNEC de anular el registro civil de nacimiento y cancelar la cédula de ciudadanía de la accionante, como acto administrativo que es, puede ser demandado ante la jurisdicción contencioso administrativa, tal demanda, no obstante versar sobre una actuación violatoria de la Constitución, estaría llamada a no prosperar, pues la actuación de la entidad accionada encuentra respaldo legal en las normas que establecen: (i) la obligatoriedad de verificar la identidad de los padres otorgantes y (ii) que la declaración juramentada de los testigos sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar del nacimiento de la inscrita se efectué en los términos que la ley demanda".

5.5. CASO CONCRETO

5.5.1. Hechos relevantes probados

5.5.1.1. Mediante Auto No. 024826[14] del 17 de agosto de 2021, la Registraduría Nacional dio inicio de la actuación administrativa tendiente a determinar la anulación de inscripción de registro civil de nacimiento extemporáneo y, por consiguiente, la cancelación de la cédula de ciudadanía colombiana de Juan Guillermo Dueñes Rangel, por falsa identidad, en concordancia con los numerales 4 y 5 del Artículo 104 del Decreto Ley 1260 de 1970.

[14] FL 19 a 23 – Archivo 02 del expediente digital.

5.5.1.2. Mediante Oficio 513 – DNRC-GVP- No. 050798 del 17 de agosto de 2021[15], la Registraduría Nacional del Estado Civil cita al señor Juan Dueñes Rangel para la notificación del inicio de actuación administrativa.

5.5.1.3 Con el Aviso 513 – DNRC-GVP- No. 050799 del 9 de septiembre de 2021[16], fijado en la Cartelera principal de la Oficina Principal de la Registraduría Nacional y en la página web de la Entidad https://registraduria.gov.co, en la misma fecha, se cita al señor Juan Dueñes Rangel para la notificación personal del inicio de actuación administrativa. El aviso se desfijó el 16 de septiembre de 2021.

En el documento se pone de presente que se intentó realizar el trámite de la notificación personal al interesado, pero no fue posible efectuarla, por desconocerse la información sobre la dirección de notificación.

5.5.1.4. El 17 de septiembre de 2021[17] se efectuó la notificación por aviso al señor Juan Guillermo Dueñes Rangel, del auto No. 024826 del 17 de agosto de 2021[18]. El aviso fijado en la cartelera de información de la Oficina Principal de la Registraduría Nacional y en la página web de la Entidad https://registraduria.gov.co. El aviso fue desfijado el 24 de septiembre de 2021.

5.5.1.5. A través de Resolución No. 14681 del 25 de noviembre de 2021[19], la Registraduría Nacional del Estado Civil anula el registro civil de nacimiento del señor Juan Guillermo Dueñes Rangel; así mismo su cédula de ciudadanía.

5.5.1.6 Con Aviso 513 – DNRC-GVP- No. 417808 del 30 de noviembre de 2021[20], fijado en la Cartelera principal de la Oficina Principal de la Registraduría Nacional del Estado Civil y en la página web de la Entidad https://registraduria.gov.co, se citó al señor Juan Guillermo Dueñes Rangel para la notificación personal Resolución No. 14681 del 25 de noviembre de 2021. El aviso fue desfijado el 07 de diciembre de 2021.

---

[15] Archivo 13 del expediente digital.
[16] Archivo 10 del expediente digital.
[17] Archivo 11 del expediente digital.
[18] Expediente digital proporcionado por la Registraduría Nacional https://wapp.registraduria.gov.co/identificacion/extemporaneos/ digitando el número de cédula del accionante 1050039923. Archivo 01.
[19] Expediente digital proporcionado por la Registraduría Nacional https://wapp.registraduria.gov.co/identificacion/extemporaneos/ digitando el número de cédula del accionante 1050039923. Archivo 07.
[20] Archivo 09 del expediente digital.

5.5.1.7 Mediante Aviso fijado el 9 de diciembre de 2021[21], en el que se pone de presente la imposibilidad de surtir la notificación personal del señor Juan Guillermo Dueñes Rangel, se le notifica la Resolución No. 14681 del 25 de noviembre de 2021. El aviso fue fijado en la cartelera principal de la Oficina Principal de la Registraduría Nacional y en la página web de la entidad https://registraduria.gov.co y fue desfijado el 16 de diciembre de 2021.

5.5.1.8 La Registradora Municipal del Estado Civil de San Jacinto, Bolívar, certifica que no se encontraron anexos correspondientes al registro civil extemporáneo a nombre del señor Juan Guillermo Dueñes Rangel[22].

5.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico

En cuanto al primer problema jurídico planteado, relacionado con la procedencia de la acción de tutela en este caso contra el acto administrativo por el cual se anuló el registro civil de nacimiento del señor Juan Guillermo Dueñes Rangel, cabe advertir que el accionante en su escrito de tutela no solicita que se deje sin efectos la Resolución No. 14681 del 25 de noviembre de 2021, sin embargo, en la impugnación cuestiona su contenido y pone de presente que, en su criterio, se incumplió con la motivación necesaria para expedirla, toda vez que, la decisión se adoptó sobre la base de un error que no fue cometido por el accionante, sino por la entidad accionada.

Al respecto, la Sala considera, con fundamento en la sentencia de la Corte Constitucional antes citada, que sí resulta procedente la acción de tutela en este caso, aun cuando contra el acto administrativo por el cual se anuló el registro civil de nacimiento del accionante proceden acciones contenciosas, como la de nulidad y restablecimiento del derecho; pero la misma no resultaría eficaz para la protección de los derechos del actor, al evidenciarse la inminencia de un perjuicio irremediable.

Lo anterior porque se vislumbra en este caso un perjuicio actual, en el entendido que el señor Juan Guillermo Dueñes no cuenta con un documento de identidad que refleje los atributos de su personalidad y que acredite su situación de nacional colombiano. De este modo, su derecho a la personalidad jurídica sufre una afectación continua y se deteriora progresivamente, ya que legalmente no puede desarrollar las actividades

[21] Archivo 16 del expediente digital.
[22] Archivo 14 del expediente digital.

propias de su plan de vida, para las que cotidianamente se requiere de la presentación de su documento de identidad.

El perjuicio en este caso, además de ser actual, tiene la característica de ser grave, si se tiene en cuenta que su prolongación en el tiempo puede afectar no solo su derecho a la personalidad jurídica, directamente relacionado con el registro civil de nacimiento, sino que dificulta en general su identificación, con lo cual se puede entorpecer de forma relevante el libre desarrollo de su personalidad, su relación con el Estado y con los demás particulares.

Así las cosas, puede concluir la Sala que la acción de tutela es el único camino que le queda al accionante para proteger sus derechos fundamentales a la personalidad jurídica, a la nacionalidad y al estado civil presuntamente vulnerados por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Determinada la procedencia de la acción de tutela en este caso, le corresponde a la Sala resolver los demás problemas jurídicos planteados que se relacionan con el fondo del asunto. Al respecto, el accionante alega la vulneración a su derecho al debido proceso dentro del trámite de notificación del auto por el cual se dio inicio a la actuación administrativa para la anulación del registro civil y cancelación de su cédula de ciudadanía.

Sobre este punto ha quedado acreditado que mediante Auto No. 024826 del 17 de agosto de 2021, la Registraduría Nacional del Estado Civil inició la actuación administrativa tendiente a determinar la anulación de inscripción de registro civil de nacimiento extemporáneo y, por consiguiente, la cancelación de la cédula de ciudadanía colombiana de Juan Guillermo Dueñes Rangel, por falsa identidad.

En cuanto a la comunicación del referido auto, está probado que no fue posible efectuar la notificación personal, por desconocerse la información sobre la dirección del destinatario, motivo por el cual el 9 de septiembre de 2021 se publicó una citación para que el accionante compareciera a notificarse personalmente del acto administrativo. Posteriormente, el 17 de agosto de 2021 se realizó la notificación por aviso publicado en la cartelera de información del Nivel Central en Bogotá, en la oficina registral de origen y en la página web de la entidad, entre el 17 y el 24 de septiembre de 2021.

El accionante considera que fue indebida la notificación por aviso efectuada por la entidad, debido a que esta conocía sus datos de notificación, como dirección de residencia y correo electrónico, los cuales fueron suministrados

cuando se hizo el trámite de la inscripción extemporánea del registro civil. Dicha afirmación no cuenta con soporte probatorio alguno, ya que el accionante no acompañó a su escrito los documentos que den cuenta de los datos suministrados al momento de iniciar el trámite de inscripción ante la Registraduría.

En ese sentido, no observa la Sala que la entidad accionada haya incurrido en violación alguna al debido proceso del accionante en lo relacionado con la notificación por aviso del auto por el cual se inició la actuación administrativa para la anulación de su registro civil, pues esta resultaba procedente en la medida que no contaba la entidad con los datos necesarios para realizar la notificación personal.

A pesar de lo anterior, sí se evidencia la vulneración del derecho al debido proceso administrativo del accionante, relacionada con una serie de omisiones e irregularidades en las que incurrió la Registraduría Nacional del Estado Civil, como se pasa a explicar.

El Tribunal considera pertinente destacar que en el informe rendido por la coordinadora Grupo de Validación y Producción de Registro Civil Dirección Nacional de Registro Civil[23], en cuanto a la situación del señor Juan Guillermo Dueñes Rangel se consignó:

- Que, JUAN GUILLERMO DUEÑES RANGEL, se inscribe mediante Registro Civil de Nacimiento bajo el serial No. 50855035 de la Registraduría de San Jacinto – Bolívar y se fue asignado el NUIP 1.050.039.923, inscripción realizada extemporáneamente, ya que su fecha de nacimiento es el del día 24 de julio de 1981 en Venezuela – Estado de Maracaibo - Chiquinquirá y la inscripción del Registro Civil de Nacimiento la realiza posteriormente el día 17 de septiembre de 2015.
- Que, el registro civil de nacimiento con numero serial 50855035, se encuentra sin establecer la identidad del padre, JUAN SIMON DUENES, por lo tanto, no se puede establecer la nacionalidad del mismo.
- Que, al verificar el Registro Civil de Nacimiento con numero serial 50855035 a nombre de JUAN GUILLERMO DUEÑES RANGEL, se encuentra que presentó como documento antecedente para la inscripción el Registro de Nacimiento Extranjero No. 381 pero no se adjunta en el expediente.
- Que, al realizar la validación de los datos consignados en el Registro Civil de Nacimiento serial 50855035 de JUAN GUILLERMO DUEÑES RANGEL, se evidencia que el declarante CORONEL DE LOS REYES ANDY JOSE, identificada con la cédula de ciudadanía No.9315603.
- Que, la suscrita Registradora Municipal del Estado Civil de San Jacinto - Bolívar, certifica que los antecedentes del expediente no se encuentran en los archivos de la oficina. (se anexa certificación).

[23] Archivo 19 del expediente digital.

De lo anterior se desprende con claridad, que la Registraduría Nacional del Estado Civil procedió a la expedición del Registro Civil de Nacimiento del señor Juan Guillermo Dueñes Rangel, quien nació en Venezuela, luego de que este acudiera con un testigo que declaró que es hijo de Juan Simón Dueñes y que este era nacional colombiano, por lo tanto, era procedente que su inscripción extemporánea en el registro civil como nacional colombiano.

No obstante, posteriormente la accionada advirtió un posible incumplimiento de la normativa vigente en cuanto a la inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento dela¿ accionante; ya que no aparecía en el expediente la información de los documentos de identificación del padre y que la declaración del testigo no cumplía con los requisitos de ley para este tipo de inscripción.

Sobre este punto, causa extrañeza a la Sala que a pesar de las falencias indicadas por la entidad, la Registraduría Municipal de San Jacinto efectuara la inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento del accionante, sin que se advirtieran en ese momento alguna de las irregularidades referidas, aun cuando la propia entidad contaba con las herramientas legales para verificar la información de las personas y hechos que daban lugar a la inscripción del respectivo registro.

En este punto, se evidencia la falta de diligencia por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil para realizar las averiguaciones necesarias, con el fin de establecer la veracidad de los hechos denunciados por los testigos presentados por el accionante al momento de efectuar la inscripción extemporánea de registro civil y de comprobar la identidad del padre, lo cual debió efectuarse al momento de realizar dicha inscripción en el año 2015. El hecho de no haberse actuado con la precaución y diligencia necesaria constituye una omisión de la Administración, de la cual se desprende una serie de perjuicios que afectan directamente los derechos del actor; sin que sea válido trasladarle al señor Juan Guillermo Dueñes Rangel las consecuencias de la omisión de los propios agentes de la RNEC.

Así las cosas, tal como lo ha sostenido la Corte Constitucional, se configura la vulneración al derecho fundamental al debido proceso del accionante, por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, al ordenar la anulación de su registro civil de nacimiento y la cancelación de su cédula de ciudadanía, documentos que fueron expedidos por la Registraduría Municipal de San Jacinto sin que se advirtiera irregularidad alguna al momento de efectuar la inscripción extemporánea del registro civil nacimiento del actor.

No obstante lo anterior, para efectos de resolver sobre el derecho a la personalidad jurídica del accionante se echan de menos los documentos que permitan tener certeza de la filiación del accionante con el señor Juan Simón Dueñes y de la condición de nacional colombiano de este último, pues al escrito de tutela no se acompañó la identificación del mencionado señor, de manera que la Sala pueda afirmar que el accionante efectivamente tiene derecho al reconocimiento de su nacionalidad colombiana.

De esta manera, no es posible que la Sala emita pronunciamiento alguno sobre el reconocimiento del derecho a la nacionalidad en abstracto, sin que se tenga certeza de las afirmaciones hechas por el actor. Lo anterior, de conformidad con la normativa que regula el trámite de inscripción extemporánea del registro civil, que no solo requiere de la declaración juramentada de al menos dos (2) testigos hábiles que hayan presenciado el hecho (nacimiento) o hayan tenido noticia directa y fidedigna del mismo, sino además de los documentos que acreditan que al menos uno de los padres del solicitante sea de nacionalidad colombiana, cuando su nacimiento se da en el extranjero.

En ese sentido, el Tribunal revocará la decisión de primera instancia para, en su lugar, amparar únicamente el derecho fundamental al debido proceso administrativo del accionante. Como medida de protección, se ordenará a la Registraduría Nacional del Estado Civil rehacer la actuación administrativa que culminó con la expedición de la Resolución No. 14681 del 25 de noviembre de 2021, únicamente frente al inscrito Juan Guillermo Dueñes Rangel, con el objeto de que este pueda ser oído por la autoridad competente para la determinación de sus derechos a la personalidad jurídica, a la nacionalidad y al estado civil, dentro de un trámite prioritario y preferente que se deberá iniciar en un término no mayor a los cinco (5) días hábiles luego de la notificación de esta providencia.

Finalmente, se advertirá a la accionada que al surtirse este nuevo trámite administrativo deberá observar las garantías fundamentales del accionante, agotando todos los mecanismos eficaces de notificación, para lo cual podrá tener en cuenta los datos para notificación suministrados en el escrito de tutela.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

VI.- FALLA

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de primera instancia, por las razones expuestas. En su lugar se dispone:

SEGUNDO: Tutelar el derecho fundamental al debido proceso administrativo del señor JUAN GUILLERMO DUEÑES RANGEL, vulnerado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, de conformidad con las razones expuestas.

TERCERO: En consecuencia, se ordena a la Registraduría Nacional del Estado Civil que, dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia, rehaga la actuación administrativa que culminó con la expedición de la Resolución No. 14681 del 25 de noviembre de 2021, únicamente en lo concerniente al señor Juan Guillermo Dueñes Rangel, con el objeto de que el accionante pueda ser oído por la autoridad competente para la determinación de sus derechos a la personalidad jurídica, a la nacionalidad y al estado civil, dentro de un trámite prioritario y preferente.

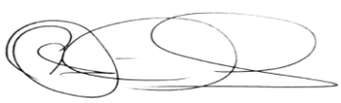
Se advierte a la Registraduría Nacional del Estado Civil, que al surtirse este nuevo trámite administrativo deberá observar las garantías fundamentales del accionante, agotando todos los mecanismos eficaces de notificación, para lo cual podrá tener en cuenta los datos para notificación suministrados en el escrito de tutela.

CUARTO: Comuníquese la presente providencia al Juzgado de origen y, remítase el expediente dentro de los diez (10) días siguientes a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de esta providencia fue estudiado y decidido en sesión virtual de la fecha.

LOS MAGISTRADOS



OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA

JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL

MARCELA DE JESÚS LÓPEZ ÁLVAREZ