



Cartagena de Indias, D. T. y C., nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018).

**I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICADO Y PARTES INTERVINIENTES.**

<b>Medio de control</b>	ACCIÓN DE TUTELA (IMPUGNACIÓN)
<b>Radicado</b>	13-001-33-33-009-2018-00189-01
<b>Demandante</b>	JAIRO ENRIQUE MEDINA PAYARES Y OTROS
<b>Demandado</b>	REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL
<b>Magistrado Ponente</b>	LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ
<b>Tema</b>	Derechos fundamentales personería jurídica, al acceso a la salud, al trabajo y a la dignidad humana.

**II. PRONUNCIAMIENTO.**

Procede el Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver la impugnación presentada por el accionante GIOVANNY ENRIQUE MEDINA PAYARES contra la Sentencia proferida el 30 de agosto de 2018 por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena de Indias, por medio de la cual resolvió amparar los derechos fundamentales a la nacionalidad, personalidad jurídica, dignidad humana, salud y trabajo del señor Jairo Enrique Medina Payares.

**III. ANTECEDENTES**

**1. La parte activa, narró los siguientes hechos:**

**1.1.** *"Nacimos en el país de Venezuela, nuestra madre era de nacionalidad colombiana Gladis Ester Payares Herrera, quien en vida se identificaba con cedula de ciudadanía No. 27.040.300 según consta en certificación expedida por el archivo nacional de identificación de la Registraduría Nacional del estado civil, nacida en el Municipio de Mahates (Bolívar) según consta en su partida de bautismo expedida por el arzobispado de Cartagena, fallecida el 27 de octubre de 1999 en Maracaibo Estado de Zulia Venezuela, según consta el registro civil de defunción; en vista de*



la grave crisis que atraviesa el país vecino decidimos radicarnos en Colombia, más exactamente en esta ciudad, legalizar nuestra estancia en este país y acceder a las oportunidades laborales, educativas y de salud que me permitan llevar una vida digna.

- 1.2. Con el fin de lograr lo anterior no hemos dirigido en varias oportunidades a la Registraduría Nacional del estado civil de la ciudad de Cartagena para realizar el proceso de registro, sin que haya sido posible a la fecha, puesto que el funcionario encargado nos exige exhibir la cédula de ciudadanía de nuestra madre fallecida. La misma entidad pudo verificar la existencia de la cédula de mi madre, ella falleció hace muchos años y la vivienda donde residía se incendió por lo que es físicamente imposible aportar copia de cedula colombiana, pero existe su cupo numérico que demuestra la nacionalidad como colombiana.
- 1.3. Obran pruebas documentales como el certificado expedido por la misma Registraduría y la partida de bautismo que dan fe que mi madre era natural colombiana, por tanto tenemos derecho a que se nos reconozca la nacionalidad acorde con lo establecido en la Constitución Política. Es una burla para las personas el hecho de que la Registraduría luego de un año de ir en diversas oportunidades y realizar los trámites y teniendo las pruebas de nacionalidad de mi madre nos niegue nuestro derecho.
- 1.4. Presentamos un derecho de petición a la entidad accionada y esta nos responde que es imposible acceder a nuestro derecho por cuanto no tenemos la copia de la cedula de ciudadanía de nuestra madre fallecida. En la actualidad no contamos con los servicios de salud, no podemos acceder a un empleo digno ni a un beneficio que hace parte de los derechos humanos de toda persona por solo hecho de existir.
- 1.5. Nos encontramos totalmente desprotegidos, al parecer y por desconocimiento de la norma Constitucional, y por la negligencia de la entidad encargada de nuestro registro. También tenemos los testigos que son los familiares nuestros tal como lo ordena el Decreto."

## 2. Pretensiones.



Se señalan como pretensiones las siguientes:

1. *" Tutelar nuestros derechos fundamentales a la personería jurídica, a la nacionalidad y a la dignidad humana, al acceso a la salud y al trabajo."*
2. *Se ORDENE INAPLICAR el decreto 356 de 2017 y todas las normas establecidas para el caso en concreto por vía de excepción de inconstitucionalidad por cuanto su aplicación vulnera mis derechos fundamentales y constitucionales por circunstancias especiales antes explicadas."*
3. *En consecuencia de lo anterior se ordene a la Registraduría Nacional del Estado Civil disponer en un término no mayor de 48 horas MI REGSITRO CIVIL como hijo de madre colombiana, para que pueda gozar de los derechos fundamentales a los cuales tengo derecho y que han sido invocados en la presente acción."*

### **3. Actuación procesal relevante.**

Actuando en nombre propio, los señores Jairo Enrique Medina Payares, Giovanni Enrique Media Payares y Franklin José Medina Payares, presentaron acción constitucional de Tutela el 14 de agosto de 2018, contra Registraduría Nacional del Estado Civil (Fol. 1-5 primer cuaderno).

Consta en acta de reparto, que correspondió al Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena de Indias. (Fol. 64 primer cuaderno).

Por medio de auto de fecha de 16 de agosto de la misma anualidad, el *aquo*, decidió admitir la demanda. (65 primer cuaderno).

En sentencia de 30 de agosto de 2018, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena de Indias, Amparó los derechos fundamentales de la personería jurídica, al acceso a la salud, al trabajo y a la dignidad humana, del señor Jairo Enrique Medina Payares. (Fol. 68- 79 primer cuaderno).



El 04 de septiembre de 2018, el accionante Giovanni Enrique Medina Payares presentó impugnación contra la providencia de fecha de 30 de agosto de la misma anualidad. (Fol. 68-79 primer cuaderno).

A través de auto de 10 de septiembre de esta anualidad, el *aquo* concedió la impugnación, aludiendo que el mismo fue interpuesto dentro del término pertinente para ello. (Fol. 103 primer cuaderno).

### **3.1 Admisión y notificación.**

La acción de tutela de la referencia, se presentó el día 14 de agosto de 2018, correspondiéndole su reparto al Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena de Indias, tal y como consta en el folio 64 del expediente; se admitió mediante providencia de fecha del 16 de agosto de la misma anualidad.

### **4. Sentencia de primera instancia (Folios 64-79)**

El Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante sentencia del 30 de agosto de 2018, resolvió Amparar los derechos fundamentales a la nacionalidad, personalidad jurídica, dignidad humana, salud y trabajo del señor Jairo Enrique Medina Payare, argumentando en síntesis, que la negativa de la entidad accionada para realizar la inscripción del señor Jairo Medina Payares en el registro civil colombiano, afecta sus derechos constitucionales fundamentales al trabajo, salud y dignidad humana, pues al no contar con la nacionalidad colombiana no le es permitido acceder al mercado laboral ni obtener las garantías necesarias para tener una existencia en condiciones dignas, razón por la cual se concederá el amparo solicitado por éste. Igualmente señala, que no desconoce el Despacho que la cedula de ciudadanía se erige como documento idóneo para acreditar la identidad de una persona, y en este caso su nacionalidad, pero en situaciones excepcionales como las que dan pie a la presente solicitud de amparo, estima el Despacho que dichas exigencias formales deben ser superadas por las entidades públicas con el propósito de impedir que los formalismos quebranten el derecho sustancial.

Por su parte, el A quo negó las pretensiones respecto de los accionantes Giovanni Enrique Medina Payares y Franklin José Medina Payares, por no



acreditar haber elevado petición ante la Registraduría para la inscripción en el registro civil colombiano, y dado que, la respuesta dada por la Registraduría ante la petición solo se refiere a la situación del accionante Jairo Medina Payares.

#### **5. Impugnación de la sentencia (Folio 127-131).**

El día 04 de septiembre de 2018, el accionante Giovanny Enrique Medina Payares impugnó el fallo de tutela de fecha 30 de agosto de 2018 (folio 79 reverso).

### **IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

#### **1. Competencia**

Es competente esta Corporación para conocer de la impugnación propuesta por la parte accionante, por tratarse de un fallo proferido en primera instancia por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena.

El artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, enseña que la impugnación de los fallos de tutela será conocida por el superior jerárquico del Juez de primera instancia, siendo esta Corporación el superior de los Jueces Administrativos del Circuito de Cartagena.

#### **2. Legitimación activa**

Sobre el particular el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de amparo Constitucional puede ser interpuesta por cualquier persona en nombre propio o a través de representante, como en el caso en concreto, a fin de solicitar la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública.

De igual manera, en su artículo 10, el Decreto 2591 de 1991 señala:

*“La acción de tutela podrá ser ejercida en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos*



*fundamentales, quién actuara por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.*

*También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando la circunstancia ocurra deberá manifestarse en la solicitud. También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales."*

La presente acción de tutela fue presentada por Jairo Enrique Medina Payares, Giovanny Enrique Medina Payares y Franklin José Medina Payares todos venezolanos mayores de edad que residen en la ciudad de Cartagena; quienes son titulares de los derechos fundamentales deprecados. Así mismos, los accionantes, tienen la calidad de extranjeros; no obstante, toda persona cuenta con la legitimación para interponer acción de tutela, incluyendo a los extranjeros. Por lo anterior, se concluye que los accionantes se encuentran legitimados para interponer el presente mecanismo de amparo.

La Corte Constitucional que manifiesta lo siguiente respecto al tema:

*"La Sala reitera las reglas jurisprudenciales sobre la legitimación por activa en las que se establece que los extranjeros pueden solicitar de forma directa el amparo constitucional de sus derechos fundamentales a través de la acción de tutela y que la agencia oficiosa procede cuando: (i) el agente manifiesta o por lo menos se infiere de la tutela que actúa en tal calidad; (ii) el titular del derecho es una persona en situación de vulnerabilidad, que por sus condiciones físicas o mentales no pueda ejercer la acción directamente y (iii) el agenciado ha manifestado su voluntad de solicitar el amparo constitucional".<sup>1</sup>*

### **3. Legitimación pasiva.**

En relación con la legitimación por pasiva en el trámite de la acción de tutela el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 dispone:

**"Artículo 13. La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si**

<sup>1</sup> Corte Constitucional Sentencia T 314/16 Magistrado Dra. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO





*uno u otro hubieren actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior". (Negrillas fuera de texto)*

La autoridad accionada, Registraduría Nacional del Estado Civil en principio tienen competencia para garantizar los derechos fundamentales. Por lo tanto, están legitimada en la causa por pasiva frente a la presunta vulneración o amenaza de los derechos fundamentales que el actor narra en su escrito de tutela.

#### **4. Problema jurídico**

En primer lugar, precisa la Sala, que la segunda instancia en el sub judice se limitará al estudio de la acción respecto del señor Giovanni Enrique Medina Payares, quien fue el único que impugnó el fallo de primera instancia

En este orden, de conformidad con los hechos expuestos, la Sala identifica el siguiente problema jurídico:

*¿Establecer si la Registraduría Nacional del Estado Civil viola los derechos fundamentales a la nacionalidad, personalidad jurídica, dignidad humana y salud del señor Giovanni Enrique Medina Payares?*

Si la respuesta es negativa, se confirmará el fallo impugnado, en caso contrario se revocará y se concederá el amparo.

#### **5. Tesis de la Sala**

La Sala confirmará el fallo impugnado, debido a que no existe ninguna acción u omisión de la accionada a la cual se le pueda atribuir la violación de los derechos fundamentales invocados por el señor Giovanni Enrique Medina.

La anterior tesis se funda en los argumentos que se exponen a continuación.

#### **6. La Acción de Tutela. Su Naturaleza Jurídica**



Con la expedición de la Constitución de 1991 se instituyó en nuestro ordenamiento la Acción de Tutela, como herramienta idónea para la protección de los Derechos Constitucionales Fundamentales.

## **6.1. Requisitos de procedencia**

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, la jurisprudencia constitucional, y los artículos concordantes del decreto 2591 de 1991 por el cual se regula el trámite de la acción de tutela, ésta requiere para su procedencia el cumplimiento de los siguientes presupuestos:

### **6.1.1 La Subsidiariedad o Residualidad:**

Se refiere a que la Acción de tutela procede únicamente cuando no existe otro medio de defensa judicial para hacer valer los derechos fundamentales que se estimen vulnerados o amenazados, es decir, que los asociados debemos agotar las herramientas judiciales que el legislador haya establecido, para poder acudir ante el Juez Constitucional.

Sin perjuicio de lo anterior, no se aplicará la subsidiariedad cuando el Actor pretenda, con la Acción de Tutela, evitar un perjuicio irremediable con ocasión a la vulneración del derecho esbozado, o cuando los mecanismos ordinarios se tornen ineficaces, teniendo en cuenta las condiciones de debilidad manifiesta en que se pueda encontrar la persona a causa de factores físicos, económicos o sociales, ajustándose así al criterio esgrimido por la Corte Constitucional, como se cita a continuación:

*"De acuerdo con el artículo 86 superior, la acción de tutela procede, como mecanismo de protección de los derechos fundamentales, cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial pues se trata de un mecanismo subsidiario de protección y no de uno susceptible de remplazar los medios judiciales ordinarios. Con todo, el mismo precepto superior consagra un supuesto en el que la acción de tutela procede a pesar de la existencia de tales medios judiciales: Hay lugar al amparo constitucional de los derechos cuando se interpone como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, perjuicio que, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, solo concurre cuando es inminente, grave y de urgente atención"<sup>2</sup>.*

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU- 901 de 2005. Expediente N° T-905903. Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño.







Al respecto el inciso 3° del artículo 86 superior dice:

*"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.**" (Negritas fuera de texto).*

#### **6.1.2 La inmediatez:**

La Acción de Tutela debe ser interpuesta en un tiempo razonable, teniendo en cuenta la ocurrencia del hecho o la omisión generadora de la amenaza o violación del derecho invocado.

La razón de ser de la inmediatez es la prevalencia misma del derecho fundamental conculcado, en el entendido de que no tendría objeto amparar un derecho en el que la violación se haya consumado sin que se pueda restablecer éste a su estado natural.

#### **6.1.3 La especialidad:**

La razón de ser o el objeto de la Acción de Tutela es la protección de los Derechos Constitucionales Fundamentales especiales, es decir, procede únicamente para proteger esta clase de derechos y no para otros, ahí la especialidad de la Acción.

Sin embargo es posible que la Acción de Tutela proceda para proteger derechos de otra categoría (v.gr. los Derechos Colectivos) cuando estos tengan conexidad directa con los Derechos Constitucionales Fundamentales.

### **7. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

#### **7.1 Fuente de la vulneración de los derechos fundamentales.**

La vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, siempre proviene de una acción u omisión de las autoridades públicas.

Sobre lo anterior, el artículo 86 Superior, textualmente informa: *"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".

En cuanto a este tema, ha precisado la Corte Constitucional<sup>3</sup>

*"La Acción de Tutela es procedente procesalmente contra toda acción u omisión de las autoridades públicas que hayan violado, violen o amenacen violar los derechos fundamentales de las personas. Y por autoridades públicas, en sentido general, se entienden los órganos y funcionarios que hacen parte de las distintas ramas del poder, encargados de la gestión pública, que comprende el desarrollo y cumplimiento de los cometidos estatales, y son además, quienes están llamados a ejercer dentro del ordenamiento jurídico, poder de mando o decisión, cuyas determinaciones, por tanto, afectan a los gobernados".*

De la norma y jurisprudencia en cita, se infiere que la vulneración o amenaza de un derecho fundamental, solo es posible a partir de una conducta positiva o negativa de la autoridad pública.

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 4 del CPACA, las actuaciones administrativas pueden iniciarse a partir de una petición en interés general, en interés particular, en cumplimiento de un deber legal y oficiosamente por las autoridades.

En este orden, en casos como el sub judice, la actuación administrativa tendiente a la inscripción en el Registro Civil con fines de obtener el reconocimiento de la nacionalidad colombiana, solo es posible a partir de una petición en interés particular, elevada por el interesado (impugnante) ante la autoridad competente, que es la accionada en el sub examine. En este sentido, si la accionada omitía responder la petición dentro de la oportunidad legal, nos encontraríamos ante una omisión conculcadora del derecho fundamental; así mismo, si emitía una respuesta, pero contraria al ordenamiento jurídico, nos encontraríamos frente a una acción vulneradora del derecho fundamental.

## **8. CASO CONCRETO**

### **8.1. Hechos probados relevante**

8.1.1. Se encuentra probado dentro del proceso:

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia T 348 de 1993. MP Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA





- Registro civil de defunción de la señora Gladys Ester Payares Herrera.
- Copia de los registros civiles de nacimiento.
- Copia de derecho de petición del señor Jairo Enrique Medina Payares.
- Copia de respuesta de derecho de petición.
- Copia de la partida de bautismo de la señora Gladys Ester Payares Herrera.

#### **9. Valoración de los hechos probados de cara al marco jurídico.**

Procede la Sala a resolver el problema jurídico planteado, teniendo en cuenta el marco normativo y jurisprudencial expuesto, así como los hechos probados y el objeto de la impugnación.

La acción impetrada tiene por finalidad la protección de los derechos fundamentales a la personalidad jurídica, a la nacionalidad, a la salud, al trabajo y a la dignidad humana de los señores JAIRO ENRIQUE MEDINA PAYARES, GIOVANY ENRIQUE MEDINA PAYARES Y FRANKLIN JOSE MEDINA PAYARES, supuestamente vulnerados por la accionada.

El A quo concedió el amparo deprecado pero sólo respecto del señor Jairo Enrique Medina Payares y denegó el amparo solicitado por Giovanni Enrique Medina Payares, porque este no acreditó derecho de petición o algún otro medio idóneo para la solicitud de inscripción en el registro civil colombiano.

En este contexto procede la Sala a resolver el problema jurídico, precisando que Confirmará el fallo impugnado, por las razones que se exponen a continuación.

De las pruebas recaudas en el proceso, no se observa que el señor GIOVANY MEDINA PAYARES, haya elevado petición alguna ante la accionada solicitando su inscripción en el Registro Civil Colombiano. En este orden, tal como se explicó en el marco normativo y jurisprudencial, el impugnante debió dar inicio a la actuación administrativa, a partir de una petición en interés particular, y de la actitud que asumiera la accionada frente a dicha petición, podía establecerse



si la conducta asumida (acción u omisión) resultaba vulneradora de derechos fundamentales del actor.

Así las cosas, frente a la ausencia de una acción u omisión de la accionada frente al impugnante, no es posible afirmación la violación o amenaza de derecho fundamental alguno, razón por la cual se confirmará la decisión impugnada.

Por lo anterior, esta Corporación confirmará el fallo impugnado en cuanto negó el amparo del derecho de petición, pero por las razones expuestas en la presente providencia.

En virtud de lo expuesto, se

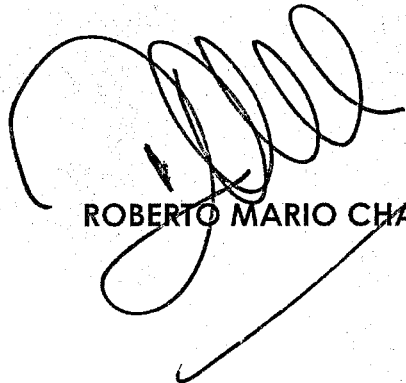
**V. FALLA**

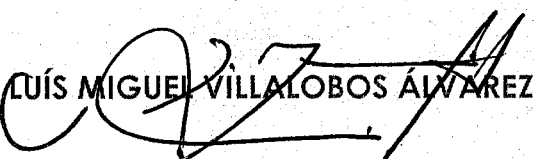
**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia del 30 de agosto de 2018, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones antes expuestas.

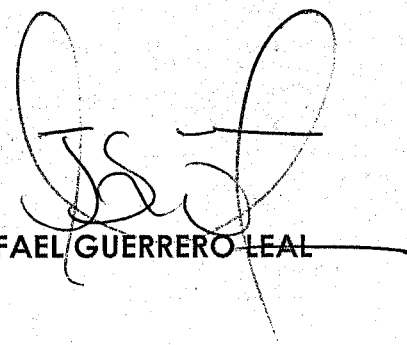
**SEGUNDO: NOTIFICAR** a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** Por Secretaría comunicar la decisión al Juzgado de origen y **ENVIAR** el expediente dentro de los diez (10) días siguientes a su ejecutoria a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE  
LOS MAGISTRADOS**

  
**ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS**

  
**LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ**

  
**JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL**