

Cartagena de Indias D.T. y C., treinta (30) de julio de dos mil veintiuno (2021).

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, PARTES E INTERVINIENTES

Medio de control	ACCIÓN DE TUTELA – IMPUGNACIÓN
Radicado	13001-33-33-015-2021-001111-00
Demandante /Accionante	KAREN CRISTINA MENDOZA LINAREZ
Demandado / Accionado	REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL - REGISTRADURÍA ESPECIAL DE CARTAGENA DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DE BOLÍVAR
Asunto	ACCION DE TUTELA – DERECHO FUNDAMENTAL a la nacionalidad, personalidad jurídica, estado civil, debido proceso.
Magistrado Ponente	LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

II. PRONUNCIAMIENTO

Cuestión Previa.

Se advierte, que la presente sentencia será proferida por la Sala dual, debido a que se produjo el fallecimiento del doctor ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS, magistrado integrante de la Sala de decisión No. 7; sin que hasta a la fecha se haya comunicado a este Tribunal encargo o nombramiento para su remplazo.

Aclarado lo anterior, procede la Sala a resolver la impugnación presentada por la parte accionada; REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL - REGISTRADURÍA ESPECIAL DE CARTAGENA DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DE BOLÍVAR, contra la sentencia de tutela de fecha dos (02) de junio de dos mil veintiuno (2021), proferida por el Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, a través de la cual se decidió amparar los derechos

fundamentales al debido proceso, a la nacionalidad, a la personalidad jurídica y estado civil de la accionante KAREN CRISTINA MENDOZA LINAREZ.

III.- ANTECEDENTES

1. Hechos relevantes planteados por la parte accionante.

Señala la parte accionante, que es ciudadana venezolana, hija del señor Germán Gustavo Mendoza de la Hoz, nacional colombiano; y madre de las niñas Alexska Cristina Mata Mendoza y María grazia Jeanette Aranguren Mendoza de 6 y 3 años de edad respectivamente, identificadas con las Actas de Nacimiento N° 344 de fecha 12/06/2014, y, N° 3308 de fecha 12/04/2018 legalizadas, sin apostillar.

Sostiene que en Venezuela ostentaba el cargo de Sargento Mayor de Tercera, en la Fuerza Armada Nacional Bolivariana hasta el 21 de febrero del año 2020, pues por no compartir la ideología política del régimen oficialista de gobierno y declararse abiertamente en contra del adoctrinamiento que pretendían imponerle en el comando, ella y su familia fueron amenazados de muerte, acosados, asediados y perseguidos, viviendo bajo una total situación de angustia y zozobra.

Relata la demandante que, a causa de revelarse en contra del sistema, le impidieron acceder más fácilmente a alimentos, medicamentos y necesidades básicas de su hogar.

Afirma que solicitó oficialmente la renuncia del cargo, solicitud que fue negada por parte de las autoridades, para que continuara bajo las instrucciones y obligaciones políticas que se impone a la milicia, tildándola, además, de traidora a la patria.

Por todo lo anterior, la accionante decidió migrar a Colombia junto a sus dos hijas, hermana y sobrina, quienes también eran objeto de dichas amenazas; No cuentan con pasaporte ni partidas de nacimiento apostilladas debido a que la persecución por parte de la milicia de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana le impidió realizar los trámites pertinentes.

Sostiene la accionante que el día 18 de marzo del año en curso presentó ante la Registraduría Especial de Cartagena derecho de petición con el fin de solicitar su nacionalidad colombiana por ser hija del señor GERMÁN GUSTAVO MENDOZA DE LA HOZ, nacional colombiano.

Que dicho derecho de petición no fue recibido, por el contrario, le indicaron los requisitos para solicitar la nacionalidad, dentro de los cuales está que su partida de nacimiento debe estar legalizada y apostillada y que ese trámite podía hacerlo a través de internet. Dicho trámite no fue posible, puesto que el sistema le indicó que por vía web solo se ejecutaban apostillas de antecedentes penales y las demás de forma presencial en Venezuela.

Manifiesta también, que en Venezuela le imputaron el delito de presunto desertor tipificado en los artículos del 523, 527 y 528 del código de justicia militar de la República bolivariana de Venezuela, por lo que le es imposible regresar a su país para realizar el trámite de apostillar sus documentos, sin tener que arriesgar su seguridad e integridad personal.

También relata la accionante que ella y su familia, han atravesado dificultades de salud física, psicológica y social, sin poder recibir asistencia médica por no encontrarse vinculada al Sistema de Salud ni contar con los suficientes recursos para ser atendidos de forma particular.

1.1. Pretensiones

Se señalan como pretensiones de la Acción de Tutela las siguientes:

1. **TUTELAR** mis derechos fundamentales a la nacionalidad, la personalidad jurídica y la identidad legal.
2. En consecuencia, ordene este despacho tomar las medidas que considere necesarias para el restablecimiento de los derechos conculcados, y, en consecuencia, **ORDENE** a la entidad accionada se conceda la posibilidad de realizar mi registro a través de mi partida de nacimiento sin apostillar, y que de igual manera se me conceda una cita para la realización del trámite de inscripción extemporánea de nacimiento en el extranjero, de conformidad con lo dispuesto en la Circular Única de Registro Civil e Identificación – Versión 5 del 15 de mayo de 2020 de la Registraduría Nacional del Estado civil.
3. De igual manera, sírvase **ORDENAR** a la accionada que realice mi inscripción, de acuerdo con lo establecido en la Circular Única de Registro Civil e Identificación – Versión 5 y que, una vez finalizado el trámite, se conceda el respectivo registro civil de nacimiento.

4. **REQUIÉRASE** a la Registraduría nacional las cifras de las personas nacionales colombianos, hijos de padre o madre colombiano(a) nacido en el extranjero, que han logrado acceder a la nacionalidad aquí en territorio colombiano acreditando el requisito de la apostilla de la partida de nacimiento a través de apostilla electrónica.

2. Actuación procesal.

2.1. Admisión y notificación.

La acción de tutela de la referencia, se presentó el día Veinte (20) de Mayo de dos mil veintiuno (2021), correspondiéndole por reparto al Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena para su conocimiento, mediante auto de la misma fecha se procedió a admitir la solicitud de amparo.

2.2. De la contestación de acción de tutela.

INFORME DE LA REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

Mediante escrito recibido el día 25 de mayo de 2021, la parte accionada por intermedio del Jefe de la Oficina Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil, rindió contestación de la presente acción de tutela.

En su informe, la entidad accionada, indicó su oposición frente a las pretensiones de la presente Acción de Tutela, aduciendo que La Registraduría Nacional del Estado Civil solo lleva a cabo, autoriza u ordena inscripciones en el registro civil de nacimiento si se cumplen con los requisitos establecidos para tener derecho a nacionalidad colombiana por nacimiento, en los términos del numeral 1º del artículo 96 de la Constitución Política de Colombia, que establece quienes son nacionales colombianos de acuerdo con su origen, siendo así:

“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. (...)"

Alega que el supuesto contemplado en el literal b de la norma en mención, aplicable al caso en concreto, se encuentra regulado por el Decreto 356 de 2017 que dispone de una normatividad especial para las personas nacidas en el extranjero, siempre y cuando puedan demostrar la nacionalidad colombiana de alguno de sus padres más el acta o registro civil de nacimiento, expedido en el país extranjero, debidamente apostillado y la declaración del denunciante del nacimiento.

Manifiesta que la medida especial y excepcional contemplada en la Circular Única Versión No. 4 del 15 de mayo del 2020 que permitía la presentación de dos testigos en sustitución al registro de nacimiento debidamente apostillado tuvo vigencia hasta el 15 de noviembre del 2020, en razón de que dicho apostille actualmente se puede obtener en línea y que tiene un costo de 0,08615936 Petros o 6.379.642,60 Bolívares, equivalente a un aproximado de QUINCE MIL PESOS COLOMBIANOS (COP \$15.000).

La accionada solicita que se niegue la presente acción de tutela toda vez que la entidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno y que ha puesto en conocimiento de la accionante el trámite a seguir, para obtener el apostille venezolano a través de la web.

3. Sentencia impugnada

Mediante sentencia de tutela de fecha Dos (02) de junio de dos mil veintiuno (2021) proferida por el Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, el A quo decidió:

“PRIMERO: Amparar los derechos fundamentales al debido proceso, a la nacionalidad, a la personalidad jurídica y estado civil de la accionante KAREN CRISTINA MENDOZA LINAREZ, identificada con la cédula de identidad No. 20.890.984 de la República Bolivariana de Venezuela, quien actúa en nombre propio, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL - REGISTRADURÍA ESPECIAL DE CARTAGENA- DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DE BOLÍVAR- que en el término de 48 horas contadas a partir de la radicación de la solicitud de inscripción que presente la accionante KAREN CRISTINA MENDOZA LINAREZ, aplique lo dispuesto en el artículo 50 del Decreto 1260 de 1970, y el numeral 5 del artículo 2.2.6.12.3.1 del Decreto 356 de 2017, referente a la recepción de dos (2) testimonios para para suplir el requisito de apostilla, y una vez cumplidos todos los requisitos proceda en un término no mayor a 48 horas a realizar la inscripción extemporánea de la accionante.

TERCERO: Conminar a la accionante KAREN CRISTINA MENDOZA LINAREZ, para que en el término de un (1) día presente nuevamente la solicitud de inscripción extemporánea de su nacimiento ante la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL - REGISTRADURÍA ESPECIAL DE CARTAGENA-DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DE BOLÍVAR-.

CUARTO: En caso de no ser impugnado este fallo, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los 3 días siguientes al vencimiento del plazo para dicha impugnación.

QUINTO: Notifíquese esta providencia a las partes por el medio más expedito y eficaz".

La decisión anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

Señala e A quo que la accionada REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL -REGISTRADURÍA ESPECIAL DE CARTAGENA-DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DE BOLÍVAR vulneró el derecho al debido proceso, a la nacionalidad, a la personalidad jurídica y al estado civil de la accionante KAREN CRISTINA MENDOZA LINAREZ, mediante la respuesta que le dio a través del oficio DDB-REC-Oficio No 0392 de fecha 25 de marzo de 2021 y en el informe rendido dentro de la presente acción de tutela; toda vez que hizo lectura incompleta del artículo 2.2.6.12.3.1 del Decreto 356 de 2017, norma que establece que si la persona interesada, no cuenta con los documentos requeridos para solicitar la inscripción extemporánea al registro civil de nacimiento, en este caso, registro civil de nacimiento expedido en el exterior debidamente apostillado y traducido, tendrá la posibilidad de hacer la solicitud pertinente, acompañada por mínimo dos testigos.

4. Impugnación

En el escrito de impugnación, la accionada, solicita que se revoque la decisión proferida por el A quo y se declare la improcedencia de la acción de tutela o se nieguen las pretensiones de esta, por los siguientes argumentos:

La Registraduría Nacional del Estado civil consideró que la determinación asumida por el JUZGADO DÉCIMO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA, en sentencia de primera instancia, no se valoró de forma adecuada, puesto que la accionada no estaba negando la inscripción al registro civil de nacimiento de la accionante, si no que se estaba acogiendo a la regla general para tener la nacionalidad colombiana, esto es, el registro civil de nacimiento extranjero debidamente apostillado, para que sea posible realizar el trámite.

Alega además que en ningún momento se vislumbra una vulneración a los derechos fundamentales alegados por la accionante, por el contrario, es claro que, para resolver la situación jurídica de la accionante, la norma establece un procedimiento claro y existen los mecanismos idóneos para tal fin y reitera que aunque la Registraduría Especial de Cartagena - Bolívar dio cumplimiento al fallo objeto de la presente impugnación, es necesario que el superior revise, pues la orden de tutela se ha basado en normas que ya no están vigentes y se ordenó una indebida inscripción del registro civil de nacimiento colombiano; permitiendo que los ciudadanos usen la tutela como un mecanismo para no cumplir con el marco normativo colombiano.

5. Trámite

El día 20 de mayo de 2021 se repartió a través del sistema TYBA web, la acción de tutela que presentó la señora KAREN CRISTINA MENDOZA LINAREZ en contra de REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL -REGISTRADURÍA ESPECIAL DE CARTAGENA -, DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DE BOLÍVAR, correspondiéndole por competencia el Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena.

Mediante auto de la misma fecha se procedió a admitir la solicitud de amparo, ordenándose la notificación a la accionada por el medio más expedito, concediéndole un término de 2 días para rendir el informe de que trata el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991. La notificación a las partes se

surtió mediante envío de mensaje de datos al buzón de correo electrónico suministrado por la parte actora y el que tienen dispuesto la entidad accionada para notificaciones judiciales, con el que se adjuntaron copia de la providencia y traslado. El día 02 de junio de 2021 se dictó el fallo de primera instancia, recurrido por la parte accionada, impugnación concedida mediante auto de fecha 25 de junio de 2021, para que surta el recurso ante el superior funcional.

IV.- CONSIDERACIONES

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 Décimo Quinto 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. Problema Jurídico

Para esta Corporación, en el sub examine, de acuerdo con el objeto de la impugnación, se debe determinar:

1. *¿Si en el sub judice es procedente la acción de tutela?*
2. *¿Existe vulneración de los derechos fundamentales a la nacionalidad, personalidad jurídica, identidad, libertad, seguridad, dignidad, integridad personal, salud y vida, por parte de la accionada, al exigir un requisito legal para la inscripción extemporánea del registro civil, como es la apostilla de las actas de nacimiento de ciudadanos nacidos en Venezuela con padres colombianos, y no permitir suplir este requisito con la declaración de dos (2) testigos como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional?*

3. Tesis

En primer lugar, considera la Sala, que en el sub judice la acción de amparo constitucional si es procedente; debido a que, si bien la actora podría hacer uso de acciones contenciosas, para controvertir la legalidad de la negativa al reconocimiento del trámite tendiente a obtener la nacionalidad colombiana; ellos no serían idóneos para la efectiva e inmediata protección de los derechos fundamentales deprecados.

Por otra parte, a juicio de esta Corporación, si existe vulneración de los derechos fundamentales invocados por la actora; debido a que la accionada, debe omitir la exigencia del apostillaje respecto del documento de nacimiento de la actora y permitir la acreditación de manera subsidiaria, a través de lo dispuesto en el artículo 50 del Decreto 1260 de 1970.

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

4. 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 que faculta a toda persona para reclamar ante los jueces, la protección inmediata de los Derechos Constitucionales Fundamentales, si estos resultan vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o inclusive respecto de particulares encargados que en la prestación de un servicio.

4.1. -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, esta requiere para su procedencia el cumplimiento de ciertos presupuestos, los que son analizados ulteriormente.

La legitimación para interponer la Acción de Tutela.

El sujeto legitimado en la causa para proponer la Acción de Tutela es el titular del Derecho vulnerado o amenazado, tal como lo dispone el inciso 1º

del artículo 86 cuando ordena que *toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces... por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales (...).*

La interposición de la Acción de Tutela no requiere de la intervención de Abogado, sin embargo, cuando el Actor a bien lo tenga podrá hacer uso de los profesionales del derecho. Aquellas personas que no puedan comparecer por sí mismas, por discapacidad o por falta de capacidad procesal, podrán hacerlo por conducto de representante.

ACTIVA

La legitimación en la causa por activa es aquel nexo sustancial que debe coexistir entre las partes de un proceso y el interés sustancial del litigio, es decir es la persona habilitada por la ley para actuar procesalmente.

En materia de acción de tutela, sobre la legitimación en la causa por activa el Decreto 2591 de 1991 en su artículo 10 establece:

"Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

Por lo anterior, en el sub judice existe legitimación por activa; debido a que la accionante actúa en nombre propio, en defensa de los derechos fundamentales eventualmente conculcados, de los cuales es titular.

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 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". (Negritas fuera de texto)

Para la Sala, la entidad accionada, está legitimada en la causa por pasiva, en razón a que según los artículos 120 de la Constitución, 19 del Decreto 1010 de 2000, y la Circular número 064 del 18 de mayo de 2017, tiene a su cargo lo relativo a la identificación de las personas, por lo que es la institución autorizada para llevar la función de registro civil; por lo que tiene la capacidad de garantizar los derechos invocados por la actora.

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.

El despacho estima que la tutela fue presentada en un tiempo razonable, pues el 8 de abril de 2021, la Registraduría expidió respuesta desfavorable al derecho de petición presentado por la accionante, donde se indica que esta no cumple con los requisitos para su inscripción en el registro civil de nacimiento; Y la acción constitucional fue presentada el día 20 de mayo de 2021.

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 se deben agotar todas las herramientas judiciales que el legislador haya establecido, para poder acudir ante el Juez Constitucional.

En este sentido, esta acción no puede sustituir los procedimientos ordinarios establecidos para que las personas invoquen sus pretensiones. No obstante, el ordenamiento superior también establece, de forma excepcional, la procedencia de la tutela cuando, habiendo otro medio de defensa judicial, éste no es idóneo o eficaz, o cuando el derecho de la persona está expuesto a un perjuicio irremediable.

En el caso *sub judice* la señora KAREN CRISTINA MENDOZA LINAREZ solicitó a la registraduría su inscripción en el registro. Esta solicitud fue atendida de forma negativa en razón a que le hacía falta el requisito de la apostilla en su registro civil de nacimiento expedido en Venezuela.

Dado que la accionante no cuenta con el documento en mención, no existe otro trámite que pueda adelantar ante la Registraduría, por lo que queda superado el requisito de subsidiariedad.

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.

El despacho encuentra acreditado este requisito.

5. Marco normativo y jurisprudencial

1.- Derecho fundamental a la personalidad jurídica y sus atributos en el ordenamiento constitucional

El derecho a la personalidad jurídica está consagrado en el artículo 14 constitucional e igualmente se reconoce en algunos instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –PIDCP- y la Convención Americana sobre Derechos Humanos -CADH-.

Este derecho está directamente relacionado con el artículo 13 constitucional, pues por medio de esa garantía todos los seres pertenecientes a la raza humana tienen igual tratamiento dentro del ordenamiento jurídico en cuanto a derechos y obligaciones.

En la **Sentencia C-109 de 1995** la Sala Plena indicó que **la personalidad jurídica comprende la posibilidad que tiene todo ser humano de ostentar determinados atributos que constituyen su esencia**, por lo cual este derecho fundamental comprende también las características propias de la persona.

El derecho a la personalidad jurídica dentro del ordenamiento constitucional colombiano: (i) es el medio por el cual se reconoce la existencia a la persona humana dentro del ordenamiento jurídico; (ii) es un derecho fundamental y presupuesto esencial de la consagración y efectividad del sistema de derechos y garantías contemplado en la Constitución; (iii) su materialidad conlleva a los atributos propios de la persona humana; y (iv) es propio de los sujetos de derecho en el ordenamiento jurídico constitucional.

Ahora bien, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, este derecho se materializa mediante los atributos de la personalidad, los cuales a su vez contienen varios de los derechos que hoy se consideran fundamentales.

Atributos de la personalidad

Los atributos de la personalidad son una categoría autónoma del derecho civil que tienen por finalidad vincular la personalidad jurídica de los seres humanos con el ordenamiento legal. Por ello, el derecho a la personalidad jurídica se materializa mediante estos atributos aun cuando algunos de ellos también gocen del carácter de derecho fundamental. Tradicionalmente el ordenamiento continental los ha identificado como: (i) el nombre; (ii) la capacidad; (iii) el estado civil; (iv) el domicilio; (v) la nacionalidad; y (vi) el patrimonio.

El derecho a la nacionalidad como vínculo con un Estado y como derecho fundamental.

La Corte Constitucional ha explicado que la nacionalidad “es el vínculo legal, o político, que une al Estado con un individuo”. De igual manera, la ha catalogado como “un mecanismo jurídico mediante el cual el Estado

reconoce la capacidad que tienen los ciudadanos de ejercer sus derechos". En similar sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que *"la nacionalidad es la expresión jurídica de un hecho social de conexión de un individuo con un Estado"*.¹

Además de ser considerada como el vínculo con un Estado, la nacionalidad es un derecho humano y fundamental, la jurisprudencia constitucional ha afirmado que éste *"se erige como un verdadero derecho fundamental en tres dimensiones: i) el derecho a adquirir una nacionalidad; ii) el derecho a no ser privado de ella; y iii) el derecho a cambiar de nacionalidad"*.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha explicado que *"[l]a importancia de la nacionalidad reside en que ella, como vínculo jurídico político que liga una persona a un Estado determinado, permite que el individuo adquiera y ejerza los derechos y responsabilidades propias de la pertenencia a una comunidad política"*. De esta manera, *"es un prerequisite para el ejercicio de determinados derechos"*.²

El artículo 96 de la Constitución establece las condiciones generales para su reconocimiento e indica que la nacionalidad colombiana puede ser por nacimiento o por adopción. En cuanto a la primera de estas formas, la Carta Política prevé que son nacionales colombianos por nacimiento, entre otros, *"a) [l]os 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.*

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".

La Corte Constitucional, en la **Sentencia C-520 de 2016**, reiteró que *"la nacionalidad es un derecho humano y fundamental, que refleja un vínculo natural y jurídico entre una persona y un Estado, a partir del cual surge una relación de fidelidad y protección mutuas, y un conjunto de derechos y obligaciones"*.

¹ Corte Constitucional, Sentencia T- 155-21.

² Corte Constitucional, Sentencia T-006 de 2020.

En síntesis, el Estado tiene el deber de protección de la situación jurídica de las personas en su territorio, por cuanto esto define el alcance de sus derechos e interacciones jurídicas en una sociedad determinada.

(a) “Es deber del Estado prevenir, evitar y reducir la apatridia” y (b) “(...) brindar a los individuos una protección igualitaria y efectiva de la ley y sin discriminación”.³

Así las cosas, el reconocimiento del principio *ius sanguini*, da cabida en el ordenamiento constitucional a los derechos: (i) a adquirir la nacionalidad; (ii) a no ser privado de ella; y (iii) a cambiarla.

El Estado civil como atributo de la personalidad y derecho fundamental para la oponibilidad de derechos.

En la **Sentencia T-090 de 1995**, la Corte Constitucional sostuvo que el estado civil comprende “*un conjunto de condiciones jurídicas inherentes a la persona, que la identifican y diferencian de las demás, y que la hacen sujeto de determinados derechos y obligaciones*”, y que su prueba se realiza por medio del registro civil de nacimiento.

En ese marco, se señaló “que negarle la validez al registro civil de nacimiento de la accionante por un error imputable a la administración, constituía una vulneración a su derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica”, en la medida en que ello implicaba la negación de varios atributos de su personalidad como el nombre y la filiación.

Uno de los elementos esenciales del estado civil es el Registro Civil, que refleja tres (3) momentos de la vida jurídica: (i) el registro civil de nacimiento; (ii) el relacionamiento familiar, a través de los datos de filiación real y del registro civil de matrimonio; y (iii) la extinción de la vida, mediante el registro civil de defunción.

En cuanto al registro civil de nacimiento, este instrumento es el medio por el cual se da cuenta de la existencia jurídica de las personas naturales en el territorio nacional, pues, aunque el ordenamiento jurídico reconoce la personalidad jurídica de las personas como elemento inherente de la existencia humana, es en el registro civil donde se consigna la información sobre el momento del nacimiento, así como otros datos de identificación que constituyen los demás atributos de la personalidad.

³ Corte Constitucional, Sentencia T-241-2018

En suma, el estado civil es un derecho fundamental, por medio del cual se hacen efectivos otros derechos que son interdependientes a este, como el nombre, la nacionalidad, el voto, entre otros y la negación de este atributo de la personalidad implica la irrupción en el goce efectivo de la personalidad jurídica y, en ese sentido, de otros derechos individuales fundamentales como el derecho a la identidad personal o los derechos políticos como, por ejemplo, el de elegir –voto- y ser elegido.

Hijos de padres colombianos no nacidos en territorio nacional -nacionales por nacimiento-: requisitos para inscripción extemporánea en el registro

Según el artículo 96 Superior, se consideran nacionales por nacimiento a los naturales colombianos que cumplan con alguna de las siguientes condiciones:

a) “que el padre o la madre hayan sido naturales o nacionales colombianos” o

b) “que, siendo hijos de extranjeros, alguno de sus padres estuviere domiciliado en la República en el momento del nacimiento”.

Así mismo, se consideran como tal a “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”.

El trámite para registrar a una persona en el registro de nacimiento, está principalmente establecido en el Decreto 1260 de 1970, el Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 356 de 2017, y la Circular Única de Registro Civil e Identificación – Versión 5 del 15 de mayo de 2020 de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En esta última, se contempla, entre otros aspectos, los requisitos y procedimientos para registrar al natural colombiano, hijo de extranjeros, cuando alguno de sus padres estuviere domiciliado en Colombia al momento del nacimiento, al natural colombiano a quien ningún Estado le reconozca la nacionalidad –Apátrida–, a los hijos de colombianos nacidos en el exterior y la medida excepcional para la inscripción extemporánea en el registro civil de hijos de colombianos nacidos en Venezuela.

El Decreto Ley 1260 de 1970 “Por el cual se expide el Estatuto del Registro del Estado Civil de las personas” en su artículo 48 dispone que “La inscripción del nacimiento deberá hacerse ante el correspondiente funcionario encargado de llevar el registro del estado civil, dentro del mes siguiente a su ocurrencia”

y el artículo 50 del Decreto Ley 1260 de 1970, modificado por el artículo 1 del Decreto 999 de 1988, otorga la posibilidad de realizar la inscripción extemporánea de nacimiento en el Registro Civil.

A su vez el Decreto 1069 de 2015 *“Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho”*, en la Sección 3 del Capítulo 12 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 compiló la reglamentación correspondiente al procedimiento para la inscripción extemporánea de nacimiento en el registro civil.

Dentro de esta reglamentación se contempló la posibilidad de obtener el registro civil de nacimiento extemporáneo con la declaración juramentada de dos testigos quienes hayan presenciado, asistido o tenido noticia directa y fidedigna del nacimiento.

El Decreto 356 de 2017 modificó el decreto 1069 de 2015 y textualmente expresa:

ARTÍCULO 2.2.6.12.3.1. Trámite 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 el funcionario encargado de llevar el registro civil, caso en el cual se seguirán las siguientes reglas:

*3. El nacimiento deberá acreditarse con el certificado de nacido vivo, expedido por el médico, enfermera o partera, y en el caso de personas que haya nacido en el exterior **deberán presentar el registro civil de nacimiento expedido en el exterior debidamente apostillado y traducido.***

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 1970, modificado por el artículo 10 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 ese sentido es posible, de forma excepcional, al tratarse de la solicitud de inscripción extemporánea de una persona que no cuente con los documentos apostillados, subsanar tal falta con la declaración jurada de dos testigos.

6. CASO CONCRETO

6.1.- Hechos Probados.

Obra en el expediente:

- Copia de la cédula de la accionante.
- Copia de Partida de Nacimiento venezolana de la accionante
- Copia de la cédula de ciudadanía del señor GERMÁN GUSTAVO MENDOZA DE LA HOZ, nacional colombiano, padre de la accionante.
- Copia del derecho de petición presentado por la accionante ante la Registraduría de Casos Especiales de Cartagena.
- Copia de la respuesta del Derecho de Petición emitido por Registraduría de Casos Especiales de Cartagena.
- Declaración extra judicial de la señora Carmen Gladys Mendoza De Lopera.
- Declaración extra judicial de la señora Erika Edelmira Lopera Mendoza.
- Copia del radiograma de imputación del delito de Presunto Desertor deserción, emitido por la Zona Operativa de Defensa Integral Número 13 de Lara – Venezuela.
- Capture del correo electrónico enviado por el Asesor de Migración de Asuntos Especiales.
- Capture tomado del Sistema de Legalización y Apostilla Electrónica del MPPRE.

6.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

En el sub judice, la accionante solicita el amparo de sus derechos fundamentales a la a la nacionalidad, personalidad jurídica, identidad, libertad, seguridad, dignidad, integridad personal, salud y vida, en razón a que en principio se le negó la inscripción extemporánea al registro civil de nacimiento por parte de la Registraduría nacional del estado civil, al considerar que no contaba con los documentos requeridos, esto es partida de nacimiento expedida en Venezuela debidamente apostillada.

El juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, en fallo de tutela de primera instancia, amparó los derechos fundamentales al debido proceso, a la nacionalidad, a la personalidad jurídica y estado civil de la accionante KAREN CRISTINA MENDOZA LINAREZ, y ORDENÓ a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL - REGISTRADURÍA ESPECIAL DE CARTAGENA- DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DE BOLÍVAR- aplicar lo dispuesto en el artículo 50 del Decreto 1260 de 1970, y el numeral 5 del artículo 2.2.6.12.3.1 del Decreto 356 de 2017, referente a la recepción de dos (2) testimonios para para suplir el requisito de apostilla, y una vez cumplidos todos los requisitos proceda en un término no mayor a 48 horas a realizar la inscripción extemporánea de la accionante.

Precisó el juez de primera instancia, que la accionada vulneró los derechos fundamentales de la accionante, toda vez que hizo lectura incompleta del artículo 2.2.6.12.3.1 del Decreto 356 de 2017, pues, no es cierto que la única forma de acreditar el nacimiento para la inscripción extemporánea de las personas nacidas en el extranjero sea mediante el registro civil de nacimiento proferido en el exterior debidamente apostillado y en caso de ser necesario, traducido; ya que la norma es clara en señalar que en el evento que la persona interesada, no cuente con los documentos referidos, tendrá la posibilidad de hacer la solicitud pertinente, acompañada por mínimo dos testigos.

A su turno, la parte accionada impugnó el fallo alegando que, mediante Memorando del 2 de marzo del 2021, el Registrador Nacional del Estado Civil indicó el trámite a seguir por parte de los distintos delegados departamentales y registradores distritales, especiales y municipales para la inscripción en el registro civil de nacimiento de hijos de colombianos ocurridos en Venezuela. En él se indicó, entre otras cosas, que la medida especial y excepcional contemplada en la Circular Única Versión No. 4 del 15 de mayo del 2020 que permitía la presentación de dos testigos en sustitución al registro de nacimiento debidamente apostillado tuvo vigencia

hasta el 15 de noviembre del 2020, debido a que dicho apostille actualmente se puede obtener en línea.

Es dable aclarar que la Registraduría Especial de Cartagena - Bolívar dio cumplimiento al fallo de primera instancia realizando la inscripción extemporánea al registro civil de nacimiento colombiano de KAREN CRISTINA MENDOZA LINÁREZ bajo el indicativo serial N° 60200023 (Anexo 1), el cual se entregó de forma directa a la accionante.

Sin embargo, precisa la accionada que fue necesario realizar la impugnación, pues la orden de tutela se ha basado en normas que ya no están vigentes y se ordenó una indebida inscripción del registro civil de nacimiento colombiano; permitiendo que los ciudadanos usen la tutela como un mecanismo para no cumplir con el marco normativo colombiano.

En este contexto procede la Sala a resolver los problemas jurídicos planteados, teniendo en cuenta el marco normativo y jurisprudencial que se expuso, así como los hechos probados y el objeto de la impugnación.

En primer lugar, considera la Sala, que la acción de amparo constitucional en el sub judice, si es procedente; en consideración a que si bien pueden existir otros mecanismos, como las acciones ante la jurisdicción contenciosa, para controvertir a legalidad de la decisión negativa de la accionada, objeto de controversia; los mismos no resultan eficaces para la efectiva protección de los derechos fundamentales de la accionante; tal como lo concluyó la Corte Constitucional, en la sentencia C- 109 de 1995, citada e el marco normativo y jurisprudencial.

Por otra parte, en cuanto al segundo problema jurídico planteado; esto es si existe violación de los derechos deprecados por la actora; la Sala concluye que si existe tal violación; por las razones que se exponen a continuación.

El derecho a la personalidad jurídica, tiene reconocimiento no solo en el ordenamiento jurídico interno, sino también en los instrumentos internacionales citados in extenso en el marco normativo y jurisprudencial de la presente providencia; dicho derecho, involucra, entre otros, los atributos propios de la persona humana; y dentro de esos atributos, se encuentra la nacionalidad; entendida esta, como el vínculo legal, o político, que une al Estado con un individuo; la cual también tiene la naturaleza de derecho fundamental, el cual presenta tres dimensiones: i) el derecho a

adquirir una nacionalidad; ii) el derecho a no ser privado de ella; y iii) el derecho a cambiar de nacionalidad.

Precisa la Sala, que la importancia de la nacionalidad, radica en que como vínculo jurídico político que liga una persona a un Estado determinado, permite que el individuo adquiera y ejerza los derechos y responsabilidades propias de la pertenencia a una comunidad política.

La Constitución Política colombiana, en su artículo 96, contempla que la nacionalidad es de dos clases; por nacimiento y por adopción. La primera, corresponde a los naturales de Colombia, 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.

Igualmente, 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.

En este orden, para el trámite del reconocimiento de la nacionalidad a los hijos de padre o madre, nacidos en el extranjero; en aplicación del *jus sanguinis*, se debe cumplir con el procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico; en ese sentido, el artículo 2.2.6.12.3.1 del Decreto 356 de 2017 modificatorio del Decreto 1069 de 2015, señala que:

“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 el funcionario encargado de llevar el registro civil, caso en el cual se seguirán las siguientes reglas:

3. El nacimiento deberá acreditarse con el certificado de nacido vivo, expedido por el médico, enfermera o partera, y en el caso de personas que haya nacido en el exterior deberán presentar el registro civil de nacimiento expedido en el exterior debidamente apostillado y traducido.

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 1970, modificado por el artículo 10 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".

De la norma en cita, se infiere sin hesitación, que es posible, de forma excepcional, al tratarse de la solicitud de inscripción extemporánea de una persona que no cuente con los documentos apostillados, subsanar tal falta con la declaración jurada de dos testigos.

Sobre el tema la Corte Constitucional⁴, ha señalado, que el orden jurídico colombiano, particularmente dentro del sistema registral, prevé normas que facilitan la solución del problema planteado, como es la falta de apostillaje pues ante los supuestos de hecho referidos, se vislumbra una solución jurídica práctica, que si bien no constituye regla general, sí permite por vía de excepción el registro extemporáneo de hijos de colombianos nacidos en el exterior.

Igualmente, señala el Alto Tribunal Constitucional, que las posibilidades que prevé el artículo 50 del Decreto 1260 de 1970, está que el registro se realice *"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"*.

Así las cosas, se advierte, que en el sub judice, se encuentra acreditado, que la actora es hija de padre colombiano; por lo que de acuerdo con la normativa citada ut supra, le asiste el derecho al reconocimiento de la nacionalidad colombiana; para lo cual debe adelantar el trámite exigido por el ordenamiento jurídico; sin embargo no le ha sido posible el apostillaje, debido a la situación que afronta en Venezuela, en donde se encuentra investigada e imputada, por el supuesto delito de deserción; situación ésta, que se convierte en un obstáculo, para que la actora pueda obtener el reconocimiento de la nacionalidad colombiana, y en consecuencia disfrutar de los derechos que de ella emanan.

⁴ Corte Constitucional, sentencia T 212 del 15 de abril de 2013, MP Dr. NILSON PINILLA PINILLA.

En ese orden, para la Sala, la decisión de la accionada, de exigir el apostillaje, sin permitir la aplicación subsidiaria de lo preceptuado en el precitado artículo 50 del Decreto 1260 de 1970 (declaraciones de dos testigos), vulnera los derechos fundamentales deprecados de la actora; por lo que se confirmará el fallo impugnado.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR** administrando justicia en nombre de la Republica y por la autoridad de la ley,

V.- FALLA

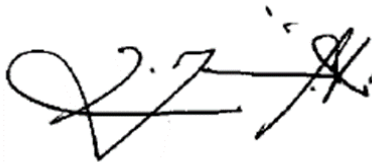
PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de tutela de fecha Dos (02) de Junio de dos mil veintiuno (2021) proferido por el Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, por los motivos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFIQUESE la presente providencia a las partes por el medio más expedito y **COMUNIQUESE** al juzgado de origen.

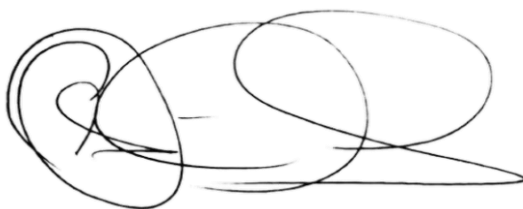
TERCERO: REMITIR por Secretaría el expediente dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, a la Corte Constitucional para su eventual revisión y envíese copia de la misma al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LOS MAGISTRADOS



LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ



OSCAR IVAN CASTAÑEDA DAZA.