El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

Providencia: Tutela del 8 de julio de 2019

Radicación No.: 66170-31-05-001-2019-00195-01

Proceso: Acción de tutela

Accionante: Stephany Valencia Londoño agente oficiosa de María José Valencia Londoño

Accionado: Registraduría Nacional del Estado Civil y Secretaria Municipal de Salud de Dosquebradas

Juzgado de origen: Juzgado Laboral del Circuito de Dosquebradas

Magistrada ponente: Ana Lucía Caicedo Calderón

**TEMAS: PERSONALIDAD JURÍDICA / ATRIBUTOS / UNO DE ELLOS ES EL ESTADO CIVIL / IMPLICACIÓN DEL REGISTRO CIVIL DE NACIMIENTO CON EL EJERCICIO DE ESTE DERECHO / INSCRIPCIÓN DE NACIMIENTOS OCURRIDOS EN EL EXTERIOR / REQUISITOS.**

La nacionalidad es el mecanismo jurídico mediante el cual el Estado reconoce la capacidad que tienen sus ciudadanos de ejercer ciertos derechos y, por tanto, es reconocida, en sí misma, como un derecho fundamental frente al cual las autoridades competentes tienen deberes de diligencia y protección, estando obligadas a realizar los trámites registrales estipulados en el ordenamiento jurídico para llevar a su reconocimiento

Sobre este asunto, la Corte Constitucional se ha pronunciado en diferentes ocasiones. En las sentencias C-893 de 2009, C-622 de 2013 y C-451 de 2015 se recordó que la nacionalidad es el vínculo legal, o político-jurídico, que une al Estado con un individuo y 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 cambiarla…

Para materializar esa forma de adquisición de la nacionalidad se requiere un reconocimiento por parte del Estado, que se formaliza mediante la anotación de la información de la persona en el registro civil, según prevé el artículo 1º del Decreto 1260 de 1970…

El artículo 14 de la Constitución Política de Colombia consagra que “toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica”, surgiendo para el Estado la obligación de brindar los medios y mecanismos necesarios para que el ciudadano pueda ejercer libremente tal personería, sin obstáculos injustificados. (…)

… en sentencia SU-696 determinó que, en relación a los atributos de la personalidad, “uno de los más importantes es el estado civil en la medida en que a través del mismo se logra identificar y diferenciar a la persona del resto de ciudadanos”. Es así como en el artículo 52 del Decreto 1260 de 1970, se establece que el Registro Civil de Nacimiento es un acto estrictamente necesario para que se dé un pleno reconocimiento de la personería jurídica y de los diferentes atributos que devienen con esta. (…)

… para la Sala no es factible afirmar, como lo hace la entidad accionada, que la sentencia T 212 de 2013 restringió el procedimiento de los dos testigos, como prueba del nacimiento para la obtención del registro extemporáneo, únicamente para aquellas personas, hijos de padres colombianos que no cuenten con el Registro Civil de Nacimiento venezolano debidamente apostillado, pues si bien en dicha providencia se resolvió un caso relacionado con una persona nacida en Venezuela de padres colombianos, ello no permite concluir que no es aplicable a personas nacidas en otros países. Lo anterior, porque el numeral 5 del artículo 2.2.6.12.3.1 del Decreto 356 de 2017, dispone que: “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”.

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA LABORAL**

Magistrada Ponente: **Ana Lucía Caicedo Calderón**

**Acta No. \_\_\_**

(**Julio 8 de 2019)**

Procede la Judicatura a resolver la impugnación propuesta contra la sentencia proferida el día 30 de mayo de 2019 por el Juzgado Laboral del Circuito de Dosquebradas, dentro de la acción de tutela impetrada por **Stephany Valencia Londoño** actuando como agente oficiosa de la menor **María José Valencia Londoño,** en contra de la **Registraduría Nacional del Estado Civil y** la **Secretaría Municipal de Salud de Dosquebradas,** a través de la cual pretende que se amparen sus derechos fundamentales a la Identidad, a la Salud, la Vida, la Dignidad Humana, la Igualdad, la Seguridad Social, a la prevalencia de los derechos de la menor y a la protección del interés superior de la menor**.**

#### La demanda

 La accionante solicita que se tutelen los derechos fundamentales a la identidad, a la salud, a la vida, la dignidad humana, la igualdad y la seguridad social de su hija María José Valencia Londoño y, en consecuencia, se ordene a la **Registraduría Nacional del Estado Civil** que inscriba el registro civil de nacimiento de dicha menor, y a la **Secretaría de Salud Municipal de Dosquebradas** que la afilie al Sistema de Seguridad Social - régimen subsidiado.

 Para fundar dichas pretensiones manifestó que su hija y agenciada, María José Valencia Londoño, nació el 9 de noviembre de 2018 en el hospital de Quito, Ecuador.

 Indicó que para esa época se encontraba viviendo en Ecuador, debido a que tuvo que salir de su tierra natal Colombia en busca de nuevas oportunidades laborales. Sin embargo, éstas se vieron frustradas al no poder conseguir un trabajo estable que le ofreciera una mejor calidad de vida.

 Señaló que su compañero sentimental no reconoció a su hija María José Valencia Londoño, negándole así todo tipo de apoyo en el acompañamiento y crianza de la menor; razón por la cual se vio en la obligación de regresar a Colombia el 19 de febrero del presente año, instalándose de esa manera en la casa de sus padres y en compañía de su hija.

 Refiere que el 27 de febrero de 2019, se dirigió a la Registraduría Nacional del Estado Civil con el fin de registrar a su hija María José Valencia Londoño, a lo cual la persona que la atendió en recepción, se negó a registrar a su hija bajo el argumento de que no contaba con el Registro Civil de Nacimiento y la Tarjeta Andina apostillada. Sin embargo señala que para ella es imposible obtener tales documentos, ya que no cuenta con los recursos económicos para recaudarlos y solamente cuenta con la identificación de la cedulación de su hija en la república de Ecuador.

 Aduce que el 1 de marzo de 2019, con el fin de garantizar al máximo los derechos de su hija, tuvo que conseguir dinero prestado para poder costear una cita particular de crecimiento y desarrollo, pero al ser una persona desempleada y madre cabeza de hogar, le resulta difícil asumir todos los gastos de salud de su hija de manera particular.

#### Contestación de la demanda

**Registraduría Nacional del Estado Civil**

Indicó que se debe declarar la improcedencia de la presente acción de tutela, por cuanto en primer lugar, no está negando en forma alguna la inscripción de María José Valencia Londoño, sino que se encuentra dando cumplimiento a las directrices establecidas en la Circular Única. Por lo tanto la accionante puede acudir a la Registraduría correspondiente e iniciar el proceso de inscripción, el cual debe cumplir con unos estándares mínimos probatorios que permitan inferir que los hechos enunciados corresponden a la realidad.

Señaló que al tratarse de una menor nacida en Ecuador, el criterio de excepcionalidad no resulta aplicable para el presente caso, ya que se corresponde de manera exclusiva a personas nacidas en Venezuela, dado el carácter socio-político que vive este país.

Refiere que ha adecuado sus procesos y procedimientos en materia de Registro Civil de Nacimiento para personas nacidas en la República Bolivariana de Venezuela, de conformidad a los precedentes constitucionales que ha proferido la Corte Constitucional en sentencias como la T-212 de 2013 y la T-421 de 2017.

Por último, manifestó que la Registraduría Nacional del Estado Civil, a través de la Circular Única de Registro Civil e Identificación de 2018, en su acápite de medida excepcional para la inscripción extemporánea, prorrogó las medidas excepcionales para garantizar la inscripción al registro civil de nacimiento de las personas, hijos de colombianos y nacidos en Venezuela, que no cuentan con el requisito de registro civil extranjero apostillado, debido a que el país vecino atraviesa una difícil situación; sin embargo, teniendo en cuenta que Ecuador no está negando los trámites de apostille, no resulta posible aplicar esta situación al presente caso.

**Secretaría Municipal de Salud de Dosquebradas**

Manifestó que la atención a la población no legalizada en el país le corresponde al fondo de solidaridad y garantía, actualmente ADRES, ya que esta entidad solo podría asumir estos costos si dicha población pudiera clasificarse como población pobre no asegurada.

Indicó que la población pobre no asegurada (PPNA), corresponde a la población clasificada en los niveles 1 y 2 del SISBEN que se encuentra en los puntos de corte adoptados en la Resolución 3778 del 2011 y a las poblaciones especiales registradas en los listados censales, que no se encuentran afiliadas a los regímenes contributivo y subsidiado

Señaló que debido a que debido a que la menor Stephany Valencia Londoño no cuenta con clasificación alguna en el instrumento mencionado (SISBEN), la Secretaria de Salud no puede, en consecuencia, cubrir su atención como población pobre no asegurada. Adicionalmente aduce, que para que una persona extranjera sea inscrita en la base de datos del SISBEN, y consecuentemente pueda acceder al sistema de salud y seguridad social, es decir afiliarse a una EAPB, es necesario cumplir con los requisitos de ley, esto es, debe portar un documento de identificación válido y vigente a la fecha de la solicitud.

Por último agregó, que la Secretaría de Salud y Seguridad Social del Municipio, en primer lugar no puede legalmente costear los gastos que se ocasionen con la atención de población que no haya sido debidamente clasificada con el SISBEN, y en segundo lugar no ha vulnerado derecho alguno a la actora.

#### Providencia impugnada

El juez de primer grado tuteló el derecho fundamental a la identidad y demás derechos inherentes a la personalidad jurídica invocados por Stephany Valencia Londoño, en su calidad de agente oficiosa y madre de la menor María José Valencia Londoño y, en consecuencia, ordenó a la Registraduría Nacional del Estado Civil, que al momento en que la accionante inicie los trámites previstos en el decreto 356 de 2017, para lograr la inscripción y obtención del Registro Civil de Nacimiento, admita la solicitud correspondiente a través de sus delegados en el territorio nacional y ponga en curso la actuación en la forma indicada en el citado Decreto, para que decida conforme al mismo. Adicionalmente declaró que la Secretaria de Salud del Municipio de Dosquebradas, no ha vulnerado derecho alguno a la menor María José Valencia Londoño.

Para llegar a tal conclusión el a-quo argumentó, que la Registraduría Nacional del Estado Civil no se encuentra aplicando el numeral 5 del Decreto 356 de 2017, el cual por excepción, no solo permite la inscripción extemporánea en el Registro Civil de nacimiento de hijos de nacionales que nacieron en el exterior, sino que además, permite que para los casos en que no pueda acreditarse el nacimiento con los documentos requeridos en este decreto, se pueda presentar una solicitud por escrito indicando el 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.

#### Impugnación

La Registraduría Nacional del Estado Civil impugnó la decisión, manifestando que de acuerdo a las directrices impartidas para dar aplicación al Decreto 356 de 2017, mediante la Circular Única de Registro Civil e Identificación de 2018 versión 3, el único documento antecedente para la inscripción del nacimiento en el registro civil de hijo de padre y/o madre colombiano(a) nacido en el exterior, será el registro civil de nacimiento del país de origen debidamente traducido y apostillado.

Señaló que por razones humanitarias, conforme a la problemática que presentaron nuestros connacionales en el país de Venezuela, mediante la Circular Única de Registro Civil e Identificación, se impartieron los lineamientos para facilitar la inscripción en el registro civil de nacimiento de los menores de edad con derecho a la nacionalidad colombiana, y se autorizó excepcionalmente este procedimiento, como lo establecen los precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional en la sentencia T-212 del 2013, frente a las personas hijos de padres colombianos que no cuentan con un Registro Civil de Nacimiento extranjero venezolano debidamente apostillado.

#### Consideraciones

 **5.1 Problema jurídico por resolver**

Le corresponde a la Sala determinar si la Registraduría Nacional del Estado Civil vulneró los derechos fundamentales a la nacionalidad, personalidad jurídica, dignidad humana y salud de la menor María José Valencia Londoño, al negarle la inscripción en el registro civil por no aportar los documentos exigidos dentro del trámite, debidamente apostillados por las autoridades ecuatorianas.

**5.2 La nacionalidad y el registro civil del nacido en el exterior, siendo hijo de padre colombiano.**

La nacionalidad es el mecanismo jurídico mediante el cual el Estado reconoce la capacidad que tienen sus ciudadanos de ejercer ciertos derechos y, por tanto, es reconocida, en sí misma, como un derecho fundamental frente al cual las autoridades competentes tienen deberes de diligencia y protección, estando obligadas a realizar los trámites registrales estipulados en el ordenamiento jurídico para llevar a su reconocimiento

Sobre este asunto, la Corte Constitucional se ha pronunciado en diferentes ocasiones. En las sentencias C-893 de 2009, C-622 de 2013 y C-451 de 2015 serecordó que la nacionalidad es el vínculo legal, o político-jurídico, que une al Estado con un individuo y 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 cambiarla. En tal sentido, la SU-696 de 2015 concluyó que *“el hecho de ser reconocido como nacional permite, además, que el individuo adquiera y ejerza los derechos y responsabilidades inherentes a la pertenencia a una comunidad política”.*

Para materializar esa forma de adquisición de la nacionalidad se requiere un reconocimiento por parte del Estado, que se formaliza mediante la anotación de la información de la persona en el registro civil, según prevé el artículo 1º del Decreto 1260 de 1970, y del trámite o procedimiento de inscripción regulado en el artículo 47 de la misma norma que precisa que: *“Los nacimientos ocurridos en el extranjero o durante viaje cuyo término sea lugar extranjero, se inscribirán en el competente consulado colombiano, y en defecto de éste, en la forma y del modo prescritos por la legislación del respectivo país”.* También, el artículo 48 del mencionado Decreto indica que tal inscripción debe realizarse dentro del mes siguiente al nacimiento.

 No obstante, el artículo 50 del Decreto 1260 de 1970, modificado por el artículo 1º del Decreto 999 de 1988 y reglamentado por el artículo 2.2.6.12.3.1 del Decreto 356 de 2017, prevé el trámite que se debe realizar en los casos de registro extemporáneo, determinando que el nacimiento debe ser acreditado con documentos auténticos o las declaraciones juramentadas de dos testigos *“hábiles”.*

**5.3 El registro civil de nacimiento y su implicación con el derecho a la personalidad jurídica**

 El artículo 14 de la Constitución Política de Colombia consagra que *“toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica”*, surgiendo para el Estado la obligación de brindar los medios y mecanismos necesarios para que el ciudadano pueda ejercer libremente tal personería, sin obstáculos injustificados.

En ese sentido, la personalidad jurídica consiste en la idoneidad con la que cuentan todos los miembros de la sociedad para ser titulares de sus intereses. Sin embargo, la Corte Constitucional en sentencia C-109 de 1995 reconoció que “*el derecho a 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. Son los llamados atributos de la personalidad”*(Subrayado fuera del texto original)*.*

Asimismo, en sentencia SU-696 determinó que, en relación a los atributos de la personalidad, *“uno de los más importantes es el estado civil en la medida en que a través del mismo se logra identificar y diferenciar a la persona del resto de ciudadanos”.* Es así como en el artículo 52 del Decreto 1260 de 1970, se establece que el Registro Civil de Nacimiento es un acto estrictamente necesario para que se dé un pleno reconocimiento de la personería jurídica y de los diferentes atributos que devienen con esta.

En conclusión, la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones ha señalado que el derecho a la personalidad jurídica no solo comprende la posibilidad que tienen los individuos de ingresar al tráfico jurídico sino que también incluye todas las características individuales asociadas a su condición de persona. En tal virtud, el registro civil se convierte en el instrumento necesario para concretar dicho derecho, y conlleva el reconocimiento de unas características y atributos propios de la persona, entre las cuales están su nacionalidad, filiación y nombre, además de otras que resultan necesarias para el ejercicio de diferentes derechos.

* 1. **Caso concreto**

En el caso que ocupa la atención de la Sala, la señora Stephany Valencia Londoño en representación de su hija menor María José Valencia Londoño, acude a la vía de tutela con el propósito de que se protejan sus derechos a la nacionalidad, personalidad jurídica, dignidad humana y a la salud,presuntamente vulnerados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, al negar la inscripción del nacimiento de la menor en el Registro Civil nacional, bajo el argumento de no contar con el registro civil de nacimiento del país de origen -Ecuador- debidamente apostillado.

Cabe señalar, que los padres son responsables directos de la protección de los derechos de sus hijos, pues como lo establece el artículo 44 de la Constitución Política y el artículo 23 del Código de Infancia y Adolescencia, la familia no solo tiene la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar el desarrollo y ejercicio de sus derechos, sino que además los niños tienen derecho a que sus padres asuman, de manera solidaria y permanente, su custodia con el fin de lograr un adecuado desarrollo integral.

Ahora, frente al caso concreto, resulta importante reiterar que el artículo 96 de la Constitución Política y la ley 43 de 1993, contemplan la posibilidad de que las personas nacidas en el exterior con padre y/o madre colombiano(a), puedan adquirir la nacionalidad colombiana. En tal caso, para poder obtener el registro civil de nacimiento colombiano, el artículo 2.2.6.12.3.1 del Decreto 356 de 2017 instituye el trámite para la inscripción extemporánea de nacimiento y establece, para el caso de personas nacidas en el exterior, que se debe presentar el Registro Civil de Nacimiento expedido en el extranjero debidamente apostillado y traducido.

Asimismo, el Decreto 356 de 2017 establece que en caso de no contar con los documentos requeridos, es posible presentar una solicitud por escrito en la cual se realice un recuento de los hechos que fundamentan la extemporaneidad de la inscripción, y al momento de radicar tal solicitud, se deberá llevar consigo a 2 testigos que hayan presenciado, asistido o tenido noticia del nacimiento.

Aclarado lo anterior, se observa en la contestación brindada por la Registraduría, que a la menor María José Valencia Londoño se le niega la posibilidad de obtener el registro civil de nacimiento colombiano y, por ende, la nacionalidad colombiana por nacimiento, en razón a que no aportó los documentos requeridos por el ordenamiento jurídico debidamente apostillados; sin mencionar que no se le ha brindado la posibilidad de suplir dicho requisito a través de lo fijado en la norma anteriormente mencionada, es decir, por medio de 2 testigos que den fe de su nacimiento, bajo el argumento de que siguiendo los parámetros establecidos en la Circular Única de Registro Civil e Identificación y de conformidad a los precedentes jurisprudenciales de la Sentencia T 212 de 2013, esta medida excepcionalmente solo aplica, en razón a la problemática que se presenta en este país, para hijos de padres colombianos que no cuentan con un Registro Civil de Nacimiento venezolano debidamente apostillado.

En ese sentido, para la Sala no es factible afirmar, como lo hace la entidad accionada, que la sentencia T 212 de 2013 restringió el procedimiento de los dos testigos, como prueba del nacimiento para la obtención del registro extemporáneo, únicamente para aquellas personas, hijos de padres colombianos que no cuenten con el Registro Civil de Nacimiento venezolano debidamente apostillado, pues si bien en dicha providencia se resolvió un caso relacionado con una persona nacida en Venezuela de padres colombianos, ello no permite concluir que no es aplicable a personas nacidas en otros países. Lo anterior, porque el numeral 5 del artículo 2.2.6.12.3.1 del Decreto 356 de 2017, dispone que: “*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”*.

Así las cosas, no se puede inferir de dicho fallo que el mecanismo alternativo inmerso en el ordenamiento jurídico, para sustituir la ausencia de un documento apostillado, esté dirigido exclusivamente a personas, hijos de padres colombianos y nacidas en Venezuela, puesto que la ley claramente no hace esa diferenciación, así como tampoco lo hace la decisión judicial citada. Tampoco es admisible que la Registraduría se escude en argumentos meramente formalistas y desconozca la prevalencia de lo sustancial sobre lo formal, ya que por medio de la Circular Única de Registro Civil e Identificación, se realizó una exclusión que la norma de mayor rango no contempla.

En ese orden de ideas, la Sala encuentra que los derechos fundamentales a la nacionalidad, personalidad jurídica, dignidad humana, debido proceso y salud de María José Valencia Londoño fueron vulnerados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, al negar la inscripción en el registro civil de nacimiento de la menor solicitado por su madre, Stephany Valencia Londoño. Por esta razón, se confirmará la sentencia proferida por el Juzgado Laboral del Circuito de Dosquebradas el 30 de mayo de 2019.

En mérito de lo expuesto, la **Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, en nombre del Pueblo y por autoridad de la Constitución y la ley,

#### RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida por el Juzgado Laboral del Circuito de Dosquebradas, Risaralda el 30 de mayo de 2019, por las razones esgrimidas en la parte considerativa de esta sentencia.

**SEGUNDO:** Notifíquese la decisión por el medio más eficaz**.**

**TERCERO:** Remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme al artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y Cúmplase

La Magistrada,

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

**OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

 Magistrada Magistrado