

VULNERACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO Y A LA SALUD - Por negativa de inscripción extemporánea en el registro civil / NACIONALIDAD Y REGISTRO CIVIL DE NACIDO EN EL EXTERIOR - Persona nacida en el exterior, de padres colombianos y domiciliado en el país / INSCRIPCIÓN EXTEMPORÁNEA DE NACIMIENTO EN EL REGISTRO CIVIL DE HIJOS DE COLOMBIANOS NACIDOS EN VENEZUELA - Se podrá solicitar el reconocimiento con dos testigos hábiles quienes prestarán declaración bajo juramento / INSTRUCTIVO COMO GARANTIA DE NO REPETICIÓN - Se ordena a la Registraduría publicar en la página web la información relacionada con la inscripción extemporánea al registro civil y la opciones para acreditar el nacimiento / SUJETO DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL - Persona en condición de debilidad manifiesta con una enfermedad que necesita tratamiento médico / PERJUICIO IRREMEDIABLE - Se encuentra acreditado relacionado directamente con el derecho a la salud del accionante

De acuerdo con [la] norma, vigente y aplicable al caso, el nacido en el exterior de padres colombianos que solicite la inscripción extemporánea en el registro civil podrá acreditar su nacimiento (...), con la presentación ante el funcionario correspondiente de una solicitud por escrito en donde relacione (...), junto con la compañía de por lo menos dos testigos hábiles quienes prestarán declaración bajo juramento mediante la cual manifiesten haber presenciado, asistido o tenido noticia directa y fidedigna del nacimiento del solicitante (...). Más reprochable aún resulta que la Registraduría no tuviera en cuenta la condición especial en que se encuentra el [actor] quien, como está debidamente probado en el expediente, sufre del síndrome de Kaposi, una enfermedad que no ha podido tratar porque no cuenta con afiliación al Sistema de Seguridad Social pues aún no define lo relativo a su nacionalidad, que como se dijo, determina su situación en la sociedad y su capacidad para ejercer derechos y obligaciones. Aún más extraño es para esta Sala que tratándose de una persona con una enfermedad que necesita un tratamiento médico, es decir, de especial protección del Estado por su condición de debilidad manifiesta, la Registraduría Nacional del Estado Civil argumente que no existió inmediatez para interponer la tutela cuando es de amplio desarrollo jurisprudencial que este requisito se puede obviar en casos como el *sub examine* en el que está acreditada la configuración de un perjuicio irremediable relacionado directamente con el derecho a la salud del accionante. En ese sentido y toda vez que está clara la vulneración de los derechos al debido proceso y salud del accionante, se modificará la decisión de primera instancia en el sentido de otorgar a la Registraduría Nacional del Estado Civil un término no mayor a diez (10) días contados a partir de la solicitud presentada por [actor] de inscripción extemporánea en el registro civil, para que defina su situación jurídica referida a la nacionalidad requerida.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 86 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 96 / DECRETO 1382 DE 2000 -

ARTÍCULO 30 / DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS -
ARTÍCULO 15 NUMERAL 1 / LEY 43 DE 1993 - ARTÍCULO 2 / DECRETO 1260
DE 1970 - ARTÍCULO 48 / DECRETO 1260 DE 1970 - ARTÍCULO 50 / DECRETO
999 DE 1998 - ARTÍCULO 1 / DECRETO 2188 DE 2001 - ARTÍCULO 1 /
DECRETO 1069 DE 2015 / DECRETO 356 DE 2017 / DECRETO 1069 DE 2015 -
ARTÍCULO 2.2.6.12.3.1 / DECRETO 2591 DE 1991 - ARTÍCULO 24 / DECRETO 356
DE 2017 - ARTÍCULO 2.2.6.12.3.1 / DECRETO 356 DE 2017 - ARTÍCULO
2.2.6.12.3.2

NOTA DE RELATORÍA: Respecto a la nacionalidad, ver: Corte Constitucional,
sentencia C-622 de 2013,
En cuanto a las dimensiones de la nacionalidad, ver: Corte Constitucional,
sentencia C-451 de 2015

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Bogotá D. C., veintisiete (27) de junio de dos mil diecisiete (2017)

Radicación número: 08001-23-33-000-2017-00280-01(AC)

Actor: CRISTÓBAL VILLALOBOS LUNA

Demandado: REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y OTRO

La Sección Segunda, Subsección A de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, decide la impugnación formulada por la parte accionada en contra de la sentencia de 4 de abril de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico que amparo el derecho fundamental invocado en protección.

I. ANTECEDENTES

1.1.- PRETENSIONES

El señor CRISTÓBAL VILLALOBOS LUNA, en nombre propio y con la ayuda de la Personería Distrital de Barranquilla, interpuso acción de tutela en contra de la Registraduría del Distrito de Barranquilla al considerar vulnerados sus derechos a la nacionalidad, personalidad jurídica, dignidad humana, salud y trabajo, al no tener en cuenta su «[...] nacionalidad por el *ius sanguinis* y el *ius domicilii* [...]»¹ por no tener apostillados los documentos necesarios para dicho reconocimiento.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó que se le permitiera suplir el apostillamiento con las declaraciones juramentadas por los dos testigos de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50 del Decreto Ley 1260 de 1970 y el Decreto Reglamentario 2188 de 2001.

1.2.- HECHOS²

El accionante señaló como fundamentos fácticos de la acción de tutela, los siguientes:

Nació en Venezuela y es hijo de los señores CRISTOBAL VILLALOBOS CARDENAS y ROSA MARÍA LUNA WATTS, ambos de nacionalidad colombiana.

Dado que se encuentra en delicado estado de salud, pues padece del síndrome de Kaposi, y toda vez que en su país no encontraba los medicamentos necesarios para el tratamiento de la enfermedad, con ayuda de un amigo se trasladó a la

¹ Folio 6 del expediente.

² Folios 1 a 2 del expediente.

ciudad de Barranquilla, donde actualmente reside.

En razón a lo anterior y con el propósito de tener la posibilidad de afiliarse a una EPS subsidiada, se presentó a la Registraduría Especial del Distrito de Barranquilla a inscribir su nacimiento para lo cual aportó: acta de nacimiento sellada, fotocopia del pasaporte, y fotocopia de la cédula de ciudadanía de su padre CRISTÓBAL VILLALOBOS CARDENAS. Sin embargo, la Entidad decidió negar su solicitud porque el acta de nacimiento no se encontraba apostillada.

El Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela, debido a las medidas implementadas por el gobierno ha decidido no apostillar ningún documento, hecho notorio por las noticias internacionales.

1.3.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA SOLICITUD DE TUTELA³

Como fundamentos jurídicos de la solicitud, el accionante mencionó varias sentencias de la Corte Constitucional y afirmó que la negativa de la Registraduría Especial del Distrito de Barranquilla vulneró sus derechos fundamentales invocados en protección en razón a que el artículo 96 de la Constitución Política, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo No. 01 de 2002, consagra que «es nacional por nacimiento por el hecho de ser hijo de padre o madre colombianos y estar domiciliado en Colombia.»⁴

1.4.- CONTESTACIÓN DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

³ Folios 2 a 6 del expediente.

⁴ Folio 2 del expediente.

- La jefa de la oficina jurídica de la **Registraduría Nacional del Estado Civil**⁵, explicó las formas de adquirir la nacionalidad colombiana de acuerdo con el sistema jurídico interno y dijo que era una potestad discrecional del presidente reconocerla según el artículo 4 de la Ley 43 de 1993.

A su vez manifestó que, los documentos públicos expedidos en algunos de los Estados Parte de la Convención, deben apostillar en el país en el cual fueron proferidos, como único requisito para ser presentados en Colombia.

En ese orden de ideas, afirmó que, en relación a la petición de inscripción del nacimiento en el registro civil colombiano, presentada por el señor CRISTÓBAL VILLALOBOS LUNA, es necesario que se dé cumplimiento con los requisitos exigidos para tal fin, es decir, debe aportar el acta de nacimiento y demás documentos debidamente apostillados como lo dispone la Resolución No. 4300 del 24 de julio de 2012 del Ministerio de Relaciones Exteriores por la cual se adopta el procedimiento para apostilla y/o legalizar documentos.

Por otra parte, aseguró que en el presente asunto no es aplicable lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia T-212 de 2013 que reconoció la nacionalidad a un menor nacido en el exterior de padres colombianos, pues se trata de supuestos de hecho diferentes al del accionante.

En ese sentido, indicó que el señor CRISTÓBAL VILLALOBOS LUNA, no demostró la gravedad, inminencia y certeza de la amenaza a los derechos fundamentales respecto de los cuales requirió su amparo y mencionó varias decisiones de los Tribunales Superiores de Bogotá y Barranquilla que sostienen su posición.

⁵ Folios 40 a 51 del expediente.

Así las cosas, pidió que se declarara improcedente la acción de tutela de la referencia por carencia actual de objeto toda vez que esa Entidad no vulneró derecho fundamental alguno al accionante.

1.5. PROVIDENCIA IMPUGNADA⁶

El 4 de abril de 2017, el Tribunal Administrativo del Atlántico decidió (i) amparar los derechos a la salud y al debido proceso del accionante y (ii) ordenar a la Registraduría Nacional del Estado Civil-Registraduría Especial del Distrito de Barranquilla, que aplicara lo consagrado en el artículo 50 del Decreto 1260 de 1970 y recibiera los testimonios para reemplazar el apostillaje los cuales deberían ser valorados por la Entidad con el propósito de determinar si lo mismos cumplen con los presupuestos dispuestos en los Decretos 1260 de 1970, 999 de 1996 y 2188 de 2001.

Como fundamento de lo expuesto, arguyó que el sistema normativo colombiano prevé soluciones cuando se tiene el derecho a ser nacional por el *ius sanguinis*, esto es, el registro civil extemporáneo de los nacidos en el exterior de padres colombianos tal como ocurre en el presente caso. Así está consignado en el artículo 50 del Decreto 1260 de 1970, bajo cuyo mandato:

«[...] 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. [...]»

En ese orden de ideas, resaltó que, en consideración al estado de salud del accionante en razón del cual requiere urgentemente afiliarse a una EPS, la Registraduría debió darle la opción de recibir los testimonios para luego valorarlos

⁶ Folios 59 a 70 del expediente.

y decidir lo concerniente a esa solicitud.

Así las cosas, advirtió que la entidad accionada debió manifestarle al señor CRISTÓBAL VILLALOBOS LUNA, desde su requerimiento inicial, cuál era el trámite administrativo que debió surtir con el fin que se evaluara la posibilidad de inscribirlo o no en el registro civil colombiano porque lo contrario vulnera sus derechos a la salud y al debido proceso.

1.6.- IMPUGNACIÓN⁷

El jefe de la oficina jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil, impugnó la decisión de primera instancia. Al respecto, reiteró los argumentos expuestos en la contestación y enfatizó en que de acuerdo con el Decreto 356 de 2017, artículos 2.2.6.12.3.1. y 2.2.6.12.3.2., la única forma de obtener la inscripción extemporánea de nacimiento en el registro civil, es con el aporte del acta de nacimiento del país de origen debidamente apostillado o legalizado, según corresponda, traducido si es el caso.

En razón a lo anterior, aseguró que «la ley es clara en exigir estos requisitos y no ofrece oportunidad de interpretación para la utilización de documentos subsidiarios que permitan hacer la inscripción de personas nacidas fuera del territorio nacional, toda vez que nos encontramos bajo el imperio de la Ley, anotando desde el momento del hecho del nacimiento y la fecha de interposición de la presente acción han transcurrido tiempo más que suficiente para que el accionante hubiere adelantado los trámites necesarios para acceder al citado registro civil, máxime cuando esta inscripción, conforme a la Ley 1395 de 2010 podía haberse llevado a cabo en cualquier oficina registral del territorio nacional o en los Consulados de Colombia en el mundo, por lo que no podrá argumentarse que se está ante un

⁷ Folios 76 a 78 del expediente.

perjuicio irremediable.»⁸

II. CONSIDERACIONES

2.1.- Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 32 del Decreto 1382 de 2000, esta Sala es competente para conocer de la impugnación presentada en el trámite de la acción constitucional de la referencia.

2.2.- Problema jurídico

De los argumentos que fundamentaron la sentencia de primera instancia y los que fundamentaron el recurso de apelación la Sala de Subsección deberá responder el siguiente cuestionamiento:

¿El único documento antecedente válido para adelantar la inscripción en el Registro civil de nacimiento de una persona nacida en el exterior hija de padres colombianos es el registro civil de nacimiento del país de origen, debidamente apostillado?

Para resolver lo anterior a continuación se expondrá el marco normativo y jurídico aplicable al caso en concreto.

2.3.- Marco normativo y jurisprudencial aplicable al caso

2.3.1.- Derecho a la nacionalidad

⁸ Folios 76 a 77 del expediente.

De acuerdo con el numeral 1 del artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la nacionalidad es un derecho. En el mismo sentido, el 20 de la Convención Americana de Derechos Humanos, dispone que la nacionalidad es el vínculo jurídico que une una persona con un Estado y se configura como derecho que está estructurado por los siguientes componentes: el derecho a adquirir una nacionalidad, a no ser privado de ella y a cambiarla.

En lo que tiene que ver con el ordenamiento jurídico colombiano, el artículo 96 de la Constitución Política, consagra el derecho a la nacionalidad en los siguientes términos:

«Artículo 96. Son nacionales colombianos.

1. Por nacimiento:

a) Los naturales de Colombia, que con una de dos condiciones: que el padre o la madre hayan sido naturales o nacionales colombianos o que, siendo hijos de extranjeros, alguno de sus padres estuviere domiciliado en la República en el momento del nacimiento y;

b) Los hijos de padre o madre colombianos que hubieren nacido en tierra extranjera y luego se domiciliaren en territorio colombiano o registraren en una oficina consular de la República.

2. Por adopción:

a) Los extranjeros que soliciten y obtengan carta de naturalización, de acuerdo con la ley, la cual establecerá los casos en los cuales se pierde la nacionalidad colombiana por adopción;

b) Los Latinoamericanos y del Caribe por nacimiento domiciliados en Colombia, que con autorización del Gobierno y de acuerdo con la ley y el principio de reciprocidad, pidan ser inscritos como colombianos ante la municipalidad donde se establecieron, y;

c) Los miembros de los pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos, con aplicación del principio de reciprocidad según tratados públicos.

Ningún colombiano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad. La calidad de nacional colombiano no se pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad. Los nacionales por adopción no estarán obligados a renunciar a su nacionalidad de origen o adopción.

Quienes hayan renunciado a la nacionalidad colombiana podrán recobrarla con arreglo a la ley» **Destacado fuera del texto.**

Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia C-622 de 2013, señaló que la nacionalidad se debe entender como «el vínculo legal que une a un Estado con un individuo y que significa su existencia jurídica y el disfrute de los derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales, así como la delimitación de las responsabilidades políticas, sociales y económicas, tanto del Estado, como de la persona.»⁹

Más adelante, en sentencia C-451 de 2015¹⁰, resaltó que la nacionalidad es un derecho fundamental que tiene tres dimensiones: i) el derecho a adquirir una nacionalidad; ii) el derecho a no ser privado de ella; y iii) el derecho a cambiarla. Por esta razón, 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.

En conclusión, la nacionalidad es un derecho de toda persona, que debe proteger y garantizar todas las entidades del estado. En consecuencia, si el juez de tutela encuentra probada su vulneración cuenta con la facultad para ampararlo dentro de su función de salvaguarda de la Constitución.

2.3.2. Procedimiento para la inscripción extemporánea de nacimiento en el registro civil de hijos de colombianos nacidos en el exterior

El artículo 96 de la Constitución Política ha sido desarrollado por la Ley 43 de 1993 que estableció las normas referidas a la adquisición, renuncia, pérdida y

⁹ M.P.: Mauricio González Cuervo.

¹⁰ M. P.: Jorge Iván Palacio Palacio

recuperación de la nacionalidad colombiana. Esta norma, en su artículo 2, en lo relacionado con los hijos de nacionales nacidos en el exterior, dispuso que «la nacionalidad colombiana del padre o de la madre se define a la luz del principio de la doble nacionalidad según el cual, 'la calidad de nacional colombiano no se pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad'».

En consonancia con lo anterior, el Decreto Ley 1260 de 1970 «por el cual se expide el Estatuto del Registro del Estado Civil de las personas» en su artículo primero prevé que para adquirir la nacionalidad el Estado debe hacer el reconocimiento de la misma que se materializa con la respectiva anotación de la información de la persona en el registro civil lo cual permitirá que se formalice su situación jurídica en la familia y en la sociedad y se determine su capacidad para ejercer ciertos derechos y contraer ciertas obligaciones.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con la inscripción del nacido en el exterior de padres colombianos, en su artículo 48, dicta que esta deberá hacerse ante el correspondiente funcionario encargado de llevar el registro del estado civil, dentro del mes siguiente a su ocurrencia.

Sobre la prueba del nacimiento, el artículo 49 *ibídem.* prescribe que se probará «ante el funcionario encargado de llevar el registro del estado civil mediante certificado del médico o enfermera que haya asistido a la madre en el parto, y en defecto de aquel, con declaración juramentada de dos testigos hábiles.»¹¹

¹¹ «**Artículo 49.**_ El nacimiento se acreditará ante el funcionario encargado de llevar el registro del estado civil mediante certificado del médico o enfermera que haya asistido a la madre en el parto, y en defecto de aquel, con declaración juramentada de dos testigos hábiles.

Los médicos y las enfermeras deberán expedir gratuitamente la certificación.

Los testigos declararán ante el funcionario sobre los hechos de que tengan conocimiento y la razón de éste, y suscribirán la inscripción. El juramento se entenderá prestado por el solo hecho de la firma.»

Sin embargo, si el registro no se hace dentro del mes siguiente a que ocurrió, el artículo 50 del mismo Decreto, modificado por el artículo 1ro del Decreto 999 de 1998, señala:

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

Los documentos acompañados a la solicitud de inscripción se archivarán en carpeta con indicación del código de folio que respaldan.» **Destacado fuera del texto.**

Es decir, el registro de un nacido en el exterior de padres colombiano se puede realizar excepcionalmente por fuera del mes previsto para ello. El procedimiento para hacerlo está dispuesto en el artículo primero del Decreto 2188 de 2001 que reglamentó el Decreto-Ley 1260 de 1970 que acabamos de mencionar, en los siguientes términos:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Este Decreto que fue compilado por el Decreto 1069 de 2015 «por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho» el que tuvo una modificación reciente mediante el Decreto 356 de 2017 «Por el cual se modifica la Sección 3 del Capítulo 12 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho» que en su artículo 2.2.6.12.3.1. consagró el trámite para la inscripción extemporánea de nacimiento en el registro civil, así:

«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:

1. La solicitud se adelantará ante el funcionario registral de cualquier oficina del territorio nacional o en los consulados de Colombia en el exterior.
2. El solicitante, o su representante legal, si aquel fuere menor de edad, declararán bajo juramento que su nacimiento no se ha inscrito ante autoridad competente, previa amonestación sobre las implicaciones penales que se deriven del falso juramento.
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.
4. El funcionario encargado del registro civil, en relación a las partidas religiosas expedidas por la Iglesia Católica u otros credos, como documento antecedente para la creación del registro civil de nacimiento extemporáneo, en caso de duda razonable y en aras de salvaguardar los principios con los que se deben desarrollar las actuaciones administrativas, en particular los principios de imparcialidad, responsabilidad y transparencia, podrá interrogar personal e individualmente al solicitante sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar del nacimiento y demás aspectos que, a su juicio, permitan verificar la veracidad de los hechos conforme a las reglas del Código General del Proceso o las normas que lo sustituyan, adicionen o complementen.

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

Los testigos deberán identificarse plenamente y expresarán, entre otros datos, su lugar de residencia, su domicilio y teléfono y correo electrónico si lo tuvieran. Igualmente deberán presentar el documento de identidad en original y copia, y se les tomarán las impresiones dactilares de manera clara y legible, en el formato de declaración juramentada diseñado por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

El funcionario encargado del registro civil interrogará personal e individualmente al solicitante y a los testigos sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar del nacimiento y demás aspectos que, a su juicio, permitan establecer la veracidad de los hechos conforme a las reglas del Código General del Proceso o las normas que lo sustituyan, adicionen o complementen. De igual forma, diligenciará el formato de declaración juramentada establecido por la Registraduría Nacional del Estado Civil para tal fin.

6. Al momento de recibir la solicitud de inscripción extemporánea, el funcionario registral procederá a tomar la impresión de las huellas plantares o dactilares del solicitante, en el formato diseñado por la Dirección Nacional de Registro Civil, y conforme a las reglas vigentes.

7. Cuando el solicitante del registro extemporáneo sea mayor de 7 años, el funcionario encargado del registro civil, con el fin de comprobar la veracidad de lo manifestado en la solicitud y cuando no pueda hacer la consulta en línea, deberá:

- Remitir a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia la información aportada por el solicitante, para que la Entidad como autoridad

migratoria realice las verificaciones del caso para determinar si la persona es extranjera o no.

- Remitir a las oficinas centrales de la Registraduría Nacional del Estado Civil las impresiones dactilares de quien se pretende inscribir, para verificar si el solicitante ya tiene cédula de ciudadanía o tarjeta de identidad expedida con anterioridad y si utilizó para ello, como documento base, registro civil de nacimiento.

Las entidades en mención deberán dar respuesta al funcionario encargado del registro civil dentro de los términos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

8. Si analizada la solicitud en su integridad, se encuentra que la información dada por el solicitante es veraz, el funcionario encargado del registro civil procederá a elaborar y autorizar la inscripción del registro civil de nacimiento. Los documentos que presenten con la solicitud se archivarán en carpeta con indicación del número de serial que respaldan.» **Destacado fuera del texto.**

De acuerdo con esta norma, vigente y aplicable al caso, el nacido en el exterior de padres colombianos que solicite la inscripción extemporánea en el registro civil podrá acreditar su nacimiento de dos formas:

- (i) con el registro civil de nacimiento expedido en el exterior debidamente apostillado y traducido o
- (ii) en caso de no poder probarlo con esos documentos, con la presentación ante el funcionario correspondiente de 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, junto con la compañía de por lo menos dos testigos hábiles quienes prestarán declaración bajo juramento mediante la cual manifiesten

haber presenciado, asistido o tenido noticia directa y fidedigna del nacimiento del solicitante.

2.3.3.- Sobre las garantías de no repetición

En el contexto de la reparación integral a las víctimas, a partir del año 1991, en el caso *Aloeboetoe vs. Suriname* la CIDH decidió ordenar medidas de reparación diferentes a las pecuniarias como la reapertura de una “*escuela sita(sic) en Gujaba y dotarla de personal docente y administrativo para que funcione permanentemente a partir de 1994 y poner en operación en el curso de ese año el dispensario existente en ese lugar.*”¹²

Dentro de las mismas, se pueden encontrar las llamadas garantías de no repetición, que pueden entenderse como el conjunto de medidas requeridas, en un contexto nacional y regional, para que cesen las violaciones a los derechos humanos y al DIH. Estas medidas apuntan a cambios estructurales o formales en el funcionamiento del Estado y en la sociedad para que desaparezcan las causas de estas violaciones.¹³

Al respecto, a Corte Constitucional ha indicado que la garantía de no repetición está conformada por las acciones orientadas a impedir que se vuelvan a realizar las conductas que afectaron los derechos de las víctimas, las cuales se deben adecuar a la magnitud y naturaleza de la ofensa.¹⁴ Igualmente, se ha establecido

12 San José de Costa Rica. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia del 10 de septiembre de 1993, Reparaciones y Costas. *Caso Aloeboetoe y otros vs Surinam*. San José de Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos; 1993. Párrafo 116. Recuperado el 10 de abril de: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_15_esp.pdf

13 Guía para la construcción de garantías de no repetición en Colombia / Carolina Suárez Baquero ... [et al.]; compilador Manuel Páez Ramírez. -- Bogotá: Fundación Social, 2013. Recuperado el 24 de abril de 2015 de: http://www.proyectossocialesdirectos.org/images/archivos_links_noticias/Gu%C3%ADa_garant%C3%ADas_no_repetici%C3%B3n.pdf

¹⁴ Cit de cit. sentencia de la Corte Constitucional C-579 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

que tal garantía está relacionada con la obligación del Estado de prevenir las graves violaciones de los DDHH a través de medidas jurídicas, políticas, administrativas y culturales que permitan la protección de los derechos.^{15 16}

En las garantías de no repetición, el Estado debe adoptar proyectos y programas de no repetición que comprendan acciones afirmativas, económicas y políticas, cuando las violaciones graves y manifiestas al Derecho Internacional de Derechos Humanos y a las normas internacionales de Derechos Humanos ya se han consumado, con el fin de que las víctimas no vuelvan a sufrir estas violaciones. Estas medidas están encaminadas también a definitivamente modificar dispositivos y conductas que promuevan tales violaciones, al cese de los grupos armados ilegales, y al desarrollo de políticas de protección y promoción de los derechos humanos, y a la sujeción de la Fuerza Pública a las normas del Derecho Internacional Humanitario.¹⁷

En ese sentido, las garantías de no repetición se configuran en las medidas que debe adoptar el Estado infractor con el propósito de que la violación de los derechos humanos, causada no se vuelva a repetir, circunstancia que se encuentra prevista en el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991 que dispone:

«Prevención a la autoridad. Si al concederse la tutela hubieren cesado los efectos del acto impugnado, o éste se hubiera consumado en forma que no sea posible restablecer al solicitante en el goce de su derecho conculcado, en el fallo se prevendrá a la autoridad pública para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela, y que, si procediere de modo contrario, será sancionada

¹⁵ Cit. de cit. Sentencia de la Corte Constitucional C-579 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹⁶ Sentencia de la Corte Constitucional T-772 de 2015m M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

¹⁷ González, Bárbara. "La ruta de los derechos de las víctimas. Las garantías de No repetición y las Medidas de Prevención y Protección para las víctimas." Recuperado el 26 de junio de 2017 de: http://viva.org.co/pdfs/victimas/La_Ruta_de_los_Derechos_de_las_Victimas.pdf

de acuerdo con lo establecido en el artículo correspondiente de este decreto, todo sin perjuicio de las responsabilidades en que ya hubiere incurrido.

El juez también prevendrá a la autoridad en los demás casos en que lo considere adecuado para evitar la repetición de la misma acción u omisión.» Destacado fuera del texto.

Es decir, el juez de tutela tiene la facultad de prevenir a las autoridades, aun cuando haya cumplido las órdenes de amparo proferidas contra la misma, para que no se repitan las acciones u omisiones que ocasionaron la vulneración de los derechos fundamentales, ello puede entenderse, precisamente, como una garantía de no repetición.

En conclusión y vistas las consideraciones normativas y jurisprudenciales expuestas, la Sala de Subsección procederá a continuación a resolver el caso en concreto.

2.4.- Caso concreto

Visto el marco normativo y jurídico aplicable, la Sala de Subsección advierte que **el registro civil de nacimiento proferido en el exterior debidamente apostillado** y en caso de ser necesario, traducido, **no es la única forma de acreditar el nacimiento para la inscripción extemporánea en el registro civil** de modo que la autoridad competente, en el presente asunto, la Registraduría Nacional del Estado Civil, de modo alguno podrá restringirlo a una sola opción, como lo hizo en el presente asunto y lo manifestó en el recurso de apelación, así lo afirmó cuando se refirió al Decreto 356 de 2017:

«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.

Artículo 2.2.6.12.3.2. Inscripción en el Registro Civil de nacimiento de una persona nacida en el extranjero hija de padre o madre colombiano. Cuando el nacimiento hubiere ocurrido en el extranjero, es indispensable que al menos uno de los padres se encuentre debidamente identificado como nacional colombiano de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, 2 Y 3 de Ley 43 de 1993. De lo contrario, no podrá inferirse el cumplimiento de lo establecido en el numeral 3 del artículo 44 del Decreto Ley 1260 de 1970. (...)»

Con lo anterior, se observa que la norma actual, regula la inscripción extemporánea mediante el uso excepcional de testigos, modifica lo contemplado en el Decreto 2188 de 2001, razón por la cual y en aplicación de la disposición en comento, **el único documento antecedente válido para adelantar la inscripción en el Registro civil de nacimiento de una persona nacida en el exterior hija de padres colombianos será el registro civil de nacimiento del país de origen, debidamente apostillado o legalizado (según corresponde) u traducido si es el caso.»¹⁸ Destacado del texto original.**

Manifestación que es ilegal y que induce al error pues olvidó mencionar el precepto legal de forma completa, específicamente la parte que prevé el caso en el cual la persona interesada, de no contar con los documentos referidos, tendrá la posibilidad de hacer la solicitud pertinente en los términos previstos en el numeral 5 de esa norma, acompañada por mínimo dos testigos, regulación que, precisamente, busca proteger el derecho a la nacionalidad previsto en el artículo 96 constitucional de modo que el derecho al debido proceso del accionante se encuentra vulnerado.

Más reprochable aún resulta que la Registraduría no tuviera en cuenta la condición especial en que se encuentra el señor CRISTOBAL VILLALOBOS LUNA

¹⁸ Folio 77 del expediente.

quien, como está debidamente probado en el expediente¹⁹, sufre del síndrome de Kaposi²⁰, una enfermedad que no ha podido tratar porque no cuenta con afiliación al Sistema de Seguridad Social pues aún no define lo relativo a su nacionalidad, que como se dijo, determina su situación en la sociedad y su capacidad para ejercer derechos y obligaciones.

Aún más extraño es para esta Sala que tratándose de una persona con una enfermedad que necesita un tratamiento médico, es decir, de especial protección del Estado por su condición de debilidad manifiesta, la Registraduría Nacional del Estado Civil argumente que no existió inmediatez para interponer la tutela cuando es de amplio desarrollo jurisprudencial que este requisito se puede obviar en casos como el *sub examine* en el que está acreditada la configuración de un perjuicio irremediable relacionado directamente con el derecho a la salud del accionante.

En ese sentido y toda vez que está clara la vulneración de los derechos al debido proceso y salud del accionante, se modificará la decisión de primera instancia en el sentido de otorgar a la Registraduría Nacional del Estado Civil un término no mayor a diez (10) días contados a partir de la solicitud presentada por el señor CRISTOBAL VILLALOBOS LUNA de inscripción extemporánea en el registro civil, para que defina su situación jurídica referida a la nacionalidad requerida.

¹⁹ Ver folio 10 del expediente donde consta la historia clínica del accionante la que no fue objetada por la parte accionada.

²⁰ «El sarcoma de Kaposi (SK) es una neoplasia de células endoteliales linfáticas; fue descrita por primera vez en 1872 en Viena por el dermatólogo húngaro Moritz Kaposi, bajo el nombre de “sarcoma múltiple pigmentado idiopático”. El SK, también llamado angiosarcoma de Kaposi o sarcoma hemorrágico idiopático múltiple, es una angiomatosis sistémica de evolución maligna, que se manifiesta inicialmente como nódulos vasculares múltiples en piel y otros órganos. Afecta predominantemente a hombres homosexuales.» Sarcoma de Kaposi: revisión de la literatura e ilustración de un caso por Armando Rojo Enríquez. Disponible en la página web: <http://www.medigraphic.com/pdfs/actmed/am-2013/am131d.pdf>

Además, como garantía de no repetición de los hechos lesivos probados en esta tutela, se ordenará que la Registraduría Nacional del Estado Civil elabore, en un término máximo de un (1) mes, un instructivo en el que se indique de forma clara y completa, el procedimiento que deben seguir los interesados en la inscripción extemporánea al registro civil y la opciones que tienen para acreditar su nacimiento de conformidad con lo señalado en el marco normativo y jurisprudencial, información que deberá ser publicada en su página web y suministrada por sus funcionarios al público cuando así lo requieran.

Lo anterior, para que situaciones como la analizada no se repitan y evitar la interposición masiva de acciones de tutelas, como está sucediendo, por la omisión de la accionada de brindar la información completa respecto a este tema. Recuérdese que todas las instituciones del Estado colombiano tienen la obligación primordial de conservar y proteger los derechos fundamentales de las personas que se encuentren en nuestro territorio.

En mérito de lo expuesto, la Sección Segunda – Subsección “A” de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

III. FALLA

PRIMERO.- MODIFICAR el numeral segundo de la sentencia de fecha 4 de abril de 2017 proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, el cual quedará así:

«**SEGUNDO: AMPARAR** los derechos constitucionales fundamentales al debido proceso administrativo y salud del señor CRISTOBAL VILLALOBOS LUNA. En consecuencia:

-ORDÉNASE a la entidad accionada, Registraduría Nacional del Estado Civil- Registraduría Especial del Distrito de Barranquilla, aplique lo dispuesto en el artículo 50 del Decreto 1260 de 1970 en lo relativo a la recepción de los testimonios para reemplazar la apostilla, los cuales deberán ser valorados por la Registraduría Nacional de Estado Civil, **dentro de un término no mayor a**

diez (10) días luego de presentada la solicitud, a fin de que determine si los mismos cumplen con los requisitos establecidos en los Decretos 1260 de 1970 y 356 de 2017.»

SEGUNDO: Como garantía de no repetición de los hechos lesivos probados en esta tutela, **ORDENÁSE** que la Registraduría Nacional del Estado Civil elabore, en un término máximo de un (1) mes, un instructivo en el que se indique de forma clara y completa, el procedimiento que deben seguir los interesados en la inscripción extemporánea al registro civil y la opciones que tienen para acreditar su nacimiento de conformidad con lo señalado en el marco normativo y jurisprudencial expuesto en esta providencia. Esta información deberá ser publicada en su página web y suministrada por sus funcionarios al público cuando así lo requieran de acuerdo con los fundamentos jurídicos señalados en la parte motiva de este fallo.

TERCERO: CONFIRMAR la sentencia de fecha 4 de abril de 2017 proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, para los fines ahí contemplados.

QUINTO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta Providencia, **REMÍTASE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS