



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: 11001-03-15-000-2022-03816-00

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO PABLO VANEGAS GIL

Bogotá D.C., veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicado: 11001-03-15-000-2022-03816-00
Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros

Temas: Derecho al nombre. Derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad. Los derechos culturales y los derechos lingüísticos de las minorías. Ampara.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

OBJETO DE LA DECISIÓN

Resuelve la Sala, en primera instancia, la acción de tutela interpuesta por Paknam Kima Pai contra el presidente de la República y otros.

1. ANTECEDENTES

1.1. Solicitud de amparo

1. Paknam Kima Pai, actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela contra las siguientes entidades:

- Registraduría Nacional del Estado Civil,
- Presidente de la República,
- Ministerio del Interior,
- Ministerio de Relaciones Exteriores,
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público,
- Ministerio de Justicia y del Derecho,
- Ministerio de Defensa Nacional,
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural,
- Ministerio de Salud y Protección Social,
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo,
- Ministerio de Minas y Energía,
- Ministerio de Educación Nacional,
- Ministerio del Trabajo,
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible,
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio,
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones,



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

- Ministerio del Transporte,
- Ministerio de Cultura,
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación,
- Ministerio del Deporte,
- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República,
- Departamento Nacional de Planeación,
- Departamento Administrativo de la Función Pública,
- Departamento Administrativo para la Prosperidad Social,
- Dirección Nacional de Inteligencia,
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística,
- Procuraduría General de la Nación.

2. La parte actora considera que las anteriores entidades le vulneraron los siguientes derechos fundamentales: «a la diversidad étnica y cultural, la identidad cultural y al idioma Inkal Awá como identidad propia, a la dignidad humana, derecho a llevar nombre en idiomas propios/lenguas nativas, a la igualdad y la no discriminación, a la rectificación y cambio de nombre como parte de la identidad, a la personería jurídica, al libre desarrollo de la personalidad, a la preservación, salvaguarda y fortalecimiento de las lenguas nativas, así como el derecho de petición».

1.2. Pretensiones

3. Con base en lo anterior, la parte actora pidió:

1. **Se ORDENE** a las accionadas, que, dentro de las 48 horas siguientes a la comunicación del presente fallo de tutela, y en el término que usted les indique, tomen y pongan en práctica todas las medidas tecnológicas necesarias para dar cumplimiento al fallo de protección concedido.
2. Como consecuencia de la implementación de la decisión anterior, **se ORDENE** a la REGISTRADURÍA NACIONAL DE ESTADO CIVIL la expedición de mi nueva cédula de ciudadanía tal como se escribe y se encuentra registrado en la escritura pública 457 y nuevo registro civil de nacimiento: PAKNAM KIMA PAI.
3. **Se ORDENE** a todas las entidades públicas accionadas y no accionadas, tanto como las privadas encargadas de registro o expedición de documentación pública o privada la implementación o inclusión en sus bases de datos de soportes de caracteres el sistema fonológico o abecedario del idioma Awapit.
4. **Se ORDENE**, una vez ejecutoriada la sentencia favorable, y habiendo hecho tránsito a cosa juzgada, es decir después que se surta el proceso constitucional ante la Corte Constitucional de posible revisión, se ordene a quien corresponda, la traducción de esta sentencia en idioma Awapit para conocimiento de todo mi pueblo y nacionalidad inkal awá hablante de Awapit ubicados tanto en Colombia como en Ecuador. (Sic a toda la cita). (Negritas de la Sala).

1.3. Hechos probados y/o admitidos

4. Para una mejor comprensión de los hechos que la actora considera dieron lugar a la vulneración de sus derechos fundamentales, la Sala dividirá la presentación del caso en dos partes. En la primera, se explicarán los hechos y omisiones que se le



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

imputan a la Registraduría Nacional del Estado Civil. En la segunda parte, se expondrán las circunstancias que la accionante alega respecto de las demás autoridades accionadas y por las que considera vulneraron su derecho fundamental de petición.

1.3.1. Hechos y omisiones con relación a la Registraduría Nacional del Estado Civil

5. La actora es miembro de la comunidad indígena Inkal Awá y pertenece al Cabildo Inkal Awá Katsa ti (gente del árbol grande), del municipio de Villagarzón, Putumayo.

6. Puso de presente que, según la cosmovisión de su comunidad, desde el pensamiento Inkal Awá, al nacer, a cada ser awá se le asigna un nombre con el designio de lo que vino a ser a este mundo. Resaltó que cada apelativo tiene relación y conexión con la naturaleza y con el cosmos universal.

7. En este sentido, indicó que su nombre ancestral es **Paknam Kima Pai**. Explicó que su nombre significa lo siguiente:

Paknam fue una mujer que, al voltearse su canoa, perdió en el río el oro e *impil* que transportaba, ella se convierte en mariposa, *Paknam ashampa Awá* (Mujer mariposa Awá), la que permanece y se deja ver vestida de color azul, hasta el día de hoy en las orillas de los ríos buscando lo que perdió. Kima, es un ser awá (persona) que vive en el lugar de los creadores del universo, ella ilumina el Katsa su (territorio-mundo) desde la altura del *Su skatmikawa su o ampara su* (cuarto mundo) ayuda a equilibrar y controlar los tres mundos que hacen parte de la cosmovisión Inkal Awá, protege a los *Inkal Awá*. Ella es un ser creador que tiene su propio *mi* (camino) y a medida que camina va dando vueltas por el *katsa su* y con ello aclarando los otros mundos hasta regresar a su casa, también suele bajar a pescar al mundo *Awáruzpa su*. La conjugación *Paknam Kima* es la integración relacional de dos espacios y tiempos de nuestra cosmovisión Inkal Awá: el mundo de arriba y el mundo de abajo, el mundo espiritual y el mundo material, el día y la noche. *Paknam Kima*, mujer Awá, en el día es mariposa que guía y en la noche es estrella, astro que ilumina el *Katsa su*.

8. La actora aduce que, desde su nacimiento, su comunidad le asignó el nombre de **Paknam Kima Pai**. No obstante, fue registrada ante el Estado colombiano con el nombre que ella denomina como «occidental», de **Olga Viviana Merchán García**.

9. El día 03 de junio de 2021, la accionante acudió a la Registraduría Nacional del Estado Civil del municipio de Villagarzón (Putumayo) para iniciar el procedimiento de cambio de nombre. Esto con el fin de que el nombre con que fue registrada se reemplazara por su nombre ancestral, propio del idioma awapit.



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

10. En la Registraduría Civil del municipio de Villagarzón le indicaron que para iniciar el trámite de cambio de nombre debía protocolizar escritura pública en la que constara la voluntad de realizar tal modificación. Para tal efecto, le señalaron que debía solicitar copia de su actual registro civil y dirigirse ante un notario.

11. La actora manifestó su inconformidad con el cobro que le realizaron por la expedición de la copia del registro civil de nacimiento, dado que el trámite de cambio de nombre para los miembros de las comunidades indígenas está exento de esta obligación pecuniaria.

12. Ese mismo día, 3 de junio de 2021, conforme con lo que se le indicó, la actora efectuó el trámite notarial de cambio de nombre. Mediante Escritura Pública N.º 457 de 3 de junio de 2021, realizada ante la Notaría Única del Círculo de Villagarzón, Putumayo, se protocolizó la voluntad de la accionante de cambiar su nombre

13. Una vez realizado el trámite notarial, le fue expedido un nuevo registro civil en el que su nombre inicial de Olga Viviana Merchán García fue sustituido por Paknam Kima Pai. La actora puso de presente que en la notaría tuvieron que acudir «a una vieja máquina de escribir» para poder tramitar su solicitud y utilizar el carácter «i» en los documentos en los que se protocolizó la escritura pública y el nuevo registro civil.

14. Es importante resaltar que la actora también manifestó su inconformidad con el cobro que le realizaron por la protocolización de la escritura pública, dado que ese trámite notarial para el caso de cambio de nombre de los miembros de las comunidades indígenas, al igual que la expedición de la copia del registro civil de nacimiento, está exento de tal obligación.

15. El 2 de julio de 2021, la actora regresó a la Registraduría de Villagarzón con el nuevo registro civil y solicitó la expedición de un nuevo documento de identidad (cédula de ciudadanía), en el que constara su actual nombre.

16. En esa entidad le indicaron que no era posible expedir una cédula de ciudadanía con dicho nombre, porque la letra «i» no existía en la base de datos de la Registraduría. Por lo tanto, le sugirieron que debería ir a la sede de la Registraduría en Mocoa, capital del departamento de Putumayo, para que en ese lugar tramitaran su solicitud.

17. En la oficina de la Registraduría Nacional del Estado Civil –sede Mocoa– a la actora le informaron que no podían tramitar la solicitud porque la Notaría Única de Villagarzón no había subido al sistema su nuevo registro civil de nacimiento. Por ende, le indicaron que debía volver al municipio de Villagarzón y gestionar ese trámite.



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

18. Finalmente, la actora sostiene que una funcionaria de la oficina de la Registraduría Nacional del Estado Civil de Mocoa intentó subir su nuevo registro civil de nacimiento al sistema. Sin embargo, no fue posible porque la plataforma digital de la entidad no permite utilizar el carácter «i». En vista de lo anterior, la funcionaria realizó la siguiente petición al Servicio Nacional de Inscripción de la Registraduría.

Nos permitimos solicitar su valiosa colaboración en el sentido de post grabar el serial 41919438 de la ciudadana PAKNAM KIMA, lo anterior por motivo de que fijó su identidad con un nombre ancestral de la comunidad inkal Awá, por lo anterior solicitamos muy comedidamente realizar las gestiones ante el aliado tecnológico, con el fin de que se incluya en carácter especial **vocal cerrada central no redondeada, la cual se genera en word al utilizar las teclas 0268 + alt x obteniendo el siguiente carácter i.**

19. El 21 de julio de 2021, la actora fue notificada de la siguiente respuesta de IDEMIA (Contratista de la Registraduría Nacional del Estado Civil, encargado de la plataforma de identificación y registro civil):

El carácter solicitado (i) es un fonema y el Servidor de base de datos DBR no lo soporta. La Base de datos acepta los siguientes caracteres: Character Set = 1, iso_1 ISO 8859-1 (Latin-1) - Western European 8-bit character set. Sort Order = 50, bin_iso_1 Binary ordering, for the ISO 8859/1 or Latin-1-character set (iso_1). Tampoco está incluido en los caracteres especiales del alfabeto latino manejado por el aplicativo PMT. (Negrillas de la Sala).

20. En vista de lo anterior, el 22 de julio de 2021, la funcionaria de la Registraduría Nacional del Estado Civil –sede Mocoa– que había tramitado el caso, le notificó a la actora lo siguiente: «Luego de elevar la consulta a la Coordinación del Servicio Nacional de Inscripción de Registro Civil, se nos informa que realizado el requerimiento con nuestro aliado tecnológico IDEMIA, no es posible».

21. La actora puso de presente que de manera informal le han propuesto expedirle la cédula de ciudadanía con el nombre «Kima» y no «Kima». Sin embargo, manifestó que se opuso a esa alternativa por lo siguiente:

No sólo porque son letras diferentes, sino porque dan como resultado palabras y significados disímiles en mi idioma Awapit, en el idioma castellano quizá no importe si es i o es í, pero en mi idioma difieren en todo, 1) son vocales que cada una tiene su sonido, significado y escritura, así la vocal i es i y vocal **í se llama vocal cerrada central no redondeada, 2) í no tiene equivalente en el idioma castellano.** En palabras Kima significa lucero, estrella, astro, ser que está en la constelación, que ilumina desde arriba, su pronunciación es diferente a la vocal i, su significado y escritura también. Kima es una partícula que en idioma Awapit se usa para poner al final de otras palabras para constatar hasta, de manera que asimilar kima por Kima es cambiar todo el significado de identidad, cultura y cosmología de mi nombre Paknam Kima Pai. Además, es una afectación grave al idioma Awapit y a nuestra comunidad inkal awá.



1.3.2. Hechos y omisiones con relación a los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades accionadas

22. La actora puso de presente que una vez la Registraduría Nacional del Estado Civil negó la posibilidad de tener una cédula de ciudadanía en la que conste su actual nombre, propio del idioma awapit, interpuso petición a las principales entidades que conforman el gobierno nacional (referenciadas en el párrafo 1 de esta providencia) y a la Procuraduría General de la Nación.

23. De una lectura del escrito de petición en el que se narran los hechos descritos en el acápite anterior, la Sala advierte que la actora solicitó lo siguiente:

1. Conforme he señalado en antecedencia y con el propósito de salvaguardar la diversidad étnica y cultural, y su desarrollo hecho en las consagraciones constitucionales y legales, y de la jurisprudencia que la ha desarrollado, que he memorado, **solicito al alto gobierno, implementar, en todas las áreas e instituciones del poder público, los medios y herramientas tecnológicas que viabilicen de manera efectiva la protección deprecada, y de que trata el presente derecho de petición**, elevado en interés tanto particular, como en interés general del pueblo originario inkal Awá según corresponda cada competencia funcional en las ramas del poder público, en los organismos autónomos y en los descentralizados por servicios etc.

2. Se remita a los organismos de control y vigilancia disciplinaria nuestra solicitud para que se adelanten las investigaciones disciplinarias a que haya lugar para sancionar ejemplarmente por las conductas reprochables que denuncio.

3. El reintegro de los valores económicos pagados a las entidades así: (130.000\$) ciento treinta mil pesos más (8.000\$) cancelados a la Notaria Única de Villagarzón. A la Registraduría Nacional del Estado Civil de Villagarzón tres registros civiles de nacimiento cada uno por valor de siete mil pesos (7.000) un total de (21.000\$) pesos. (Sic a toda la cita). (Negrillas de la Sala).

24. En resumen, la principal solicitud interpuesta por la actora se puede condesar en que pretende que cada una de las entidades accionadas ajusten sus bases de datos para que sean compatibles con los caracteres especiales del idioma awapit.

1.4. Fundamentos de la solicitud

25. La actora afirmó que la Registraduría Nacional del Estado Civil y las demás entidades accionadas le vulneraron sus derechos fundamentales. En síntesis, la actora sostuvo lo siguiente:

26. El reconocimiento del pluralismo y la diversidad étnica y cultural: Adujo que el pluralismo es un principio, un valor y un derecho fundamental que tiene reconocimiento en diferentes disposiciones constitucionales. Así, por ejemplo, puso de presente que el artículo 7 de la Constitución establece que «El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana». En similar sentido,



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

el artículo 8 de la Carta Política señala que «Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación». Así mismo, el 70 constitucional indica que «La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación».

27. Una vez explicado el alcance y contenido de las anteriores disposiciones constitucionales, la actora expresó que la lengua es uno de los principales elementos de identidad de los diferentes grupos culturales. Estas comunidades adquieren unos rasgos propios que, en gran medida, son consecuencia de las particularidades de su lengua.

28. El principio de dignidad humana: Después de explicar las tres dimensiones que, a la luz de la jurisprudencia constitucional, tiene la dignidad humana (vivir como se quiera, vivir bien y vivir sin humillaciones), sostuvo que la negativa al reconocimiento de su nombre ancestral afecta el componente de su autonomía individual.

29. Derecho al libre desarrollo de la personalidad: La actora se limitó a transcribir *in extenso* varias sentencias de la Corte Constitucional en las que se explica el alcance y contenido de este derecho.

30. Derecho a la identidad cultural: Explicó que, según la jurisprudencia constitucional, la lengua es un elemento importante de la identidad cultural. Recalcó que lengua es una herramienta cultural que determina la forma de concebir y entender el mundo, por lo que es obligación del Estado comprender a quienes no hacen parte de la cultura mayoritaria como sujetos culturalmente diversos. Por lo tanto, debido a la íntima relación entre diversidad cultural e igualdad, el Estado debe llevar a cabo todas aquellas actuaciones necesarias para que la lengua no se convierta en un obstáculo para el desarrollo y goce de los derechos fundamentales.

31. El derecho al nombre: Afirmó que el nombre es un atributo de la personalidad y por lo tanto tiene vital importancia para cada individuo. Advirtió que el nombre es un signo distintivo de las personas frente a los demás, con el que cual se identifican y reconocen como un ser distinto.

32. En ese sentido, explicó que el derecho al nombre incluye la facultad de poder cambiar de denominación. Puso de presente que el Decreto 1260 de 1970 permite que toda persona pueda cambiar de nombre. Igualmente, sostuvo que la Ley 1381 de 2010 garantiza a los miembros de comunidades minoritarias ser registrados ante el Estado con el nombre propio de su lengua.



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

33. Derecho a la igualdad y no discriminación: Sostuvo que el no reconocimiento de su nombre ancestral era un acto de discriminación porque no le permitía usar el nombre con el que se siente identificada.

34. Derecho a la personalidad jurídica: Adujo que el artículo 14 de la Constitución reconoce esta garantía constitucional, lo que, a su juicio, incluye la facultad de poder identificarse con su nombre ancestral.

35. Derecho a la preservación, salvaguarda y fortalecimiento de las lenguas nativas: Puso de presente que el artículo 10 de la Constitución establece que «las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios». En este sentido, sostuvo que la lengua awapit es un idioma oficial del Estado colombiano, por lo que tiene derecho a que su nombre, propio de esa lengua, sea reconocido en su documento de identidad.

36. Reiteró que mediante la Ley 1381 de 2010 se aprobaron diferentes garantías sobre el reconocimiento, fomento, protección, uso, preservación y fortalecimiento de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia y sobre los derechos lingüísticos de sus hablantes. Resaltó que el artículo 5 de esa ley dispone que «Los nombres y apellidos de personas provenientes de la lengua y de la tradición cultural usados por los hablantes de lenguas nativas, y más generalmente por los integrantes de pueblos y comunidades donde se hablen estas lenguas, podrán ser reconocidos para efectos públicos. Este uso será registrado por la autoridad oficial competente previa solicitud de los interesados».

37. Derecho de petición: Puso de presente que las entidades accionadas no respondieron su petición de implementar los medios y herramientas tecnológicas que le permitan comunicarse con esas dependencias mediante su idioma. Resaltó que la mayoría de las mencionadas autoridades se limitaron a remitir la petición a otras dependencias o ministerios sin analizar el fondo de su solicitud.

1.5. Trámite de la acción de tutela

38. El despacho sustanciador admitió la acción de tutela mediante auto de 15 de julio de 2022. En esta providencia se ordenó notificar a la parte accionante, así como a las siguientes entidades accionadas: Registraduría Nacional del Estado Civil, presidente de la República, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, a los Ministerios del Interior – Dirección de Asuntos Indígenas ROM y Minorías, de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de Justicia y del Derecho, de Defensa Nacional, de Agricultura y Desarrollo Rural, de Salud y Protección Social, del Trabajo, de Minas y Energía, de Comercio Industria y Turismo, de Educación, de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de Vivienda, Ciudad y Territorio, del Transporte, de Cultura, de Ciencia, de Tecnología e Innovación, al Departamento Nacional de Planeación, al Departamento Administrativo de la Función Pública, al



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, a la Dirección Nacional de Inteligencia Social, al Departamento Administrativo Nacional de Estadística, a la Procuraduría General de la Nación y la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos.

39. En el referido auto admisorio se ordenó a la Registraduría Nacional del Estado Civil rendir el siguiente informe:

- (i) Descripción detallada del trámite y actuaciones realizadas frente al cambio de nombre y registro civil de la señora Paknam Kima Pai.
- (ii) El estado en el que se encuentra dicha actuación.
- (iii) Remitan constancia de las grafías utilizadas para registrar en el sistema y en los documentos de identidad el nombre de la parte actora.

40. Por último, en el auto admisorio se ordenó la vinculación del Cabildo Inkal Awá Katsa Ti (comunidad a la que pertenece la actora). Además de requerir un informe general sobre los hechos del presente caso, expresamente se le pidió lo siguiente: «Se solicitará a esta autoridad ancestral que rinda informe sobre los eventuales problemas que han sufridos los miembros de esa comunidad para cambiar su nombre».

1.6. Intervenciones

41. Realizadas las notificaciones ordenadas, de conformidad con las constancias visibles en el expediente digital de la acción de tutela, se rindieron los siguientes informes:

1.6.1. Registraduría Nacional del Estado Civil

42. En el informe rendido por esta entidad se pidió declarar la carencia actual de objeto por hecho superado. Para fundamentar la solicitud, la Registraduría puso de presente que solicitó al Departamento Nacional de Planeación recursos adicionales para el «Fortalecimiento de la plataforma tecnológica que soporta el Sistema de Identificación y Registro Civil PMT II».

43. En este sentido, explicó que en el Sistema Nacional de Identificación y Registro Civil se encuentran estandarizados los caracteres del alfabeto latino que maneja el aplicativo PMT. Por tanto, a la fecha no es posible incluir en la cédula de ciudadanía de la actora el carácter especial en idioma awapit, porque la grafía solicitada (i) es un fonema que el servidor de base de datos DBR no soporta.

44. Puso de presente que, para poder incluir caracteres especiales en el sistema, se requieren ajustes de alta complejidad en los componentes que interactúan con los sistemas de Registro Civil e Identificación, así como de las interfaces externas y clientes externos, lo que implica un alto impacto técnico y económico. Por tanto,



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

informó que solicitó una partida presupuestal adicional para empezar la actualización del sistema e incluir los alfabetos de las lenguas de las comunidades indígenas.

45. La Sala considera necesario resaltar que en el informe rendido por la Registraduría Nacional del Estado Civil no se realizó ninguna manifestación sobre la información requerida en el auto admisorio (ver párrafo 39).

1.6.2. Registrador municipal de Villagarzón (Putumayo)

46. El señor registrador del municipio de Villagarzón rindió informe en el que se limitó a remitir las siguientes pruebas:

- Oficio de IDEMIA (Contratista de la Registraduría): en el cual explican que el sistema que utilizan opera con el alfabeto latino, por lo que no es posible expedir el documento de identidad a la actora con su actual nombre.
- Oficio en el que explicó a la Defensoría del Pueblo, Regional Putumayo, las razones por las que no se había podido expedir el documento de identidad solicitado por la actora.
- Un pantallazo de la evidencia del error que en el sistema ocasionaba incluir el carácter «i».

1.6.3. Notario Único del municipio de Villagarzón

47. El señor notario rindió informe en el que puso de presente que en esa notaría se tramitó la escritura pública mediante la cual la actora manifestó su intención de cambiar de nombre. Luego, se le expidió un nuevo registro civil de nacimiento. Resaltó que para poder incluir la letra «i» en los mencionados documentos se acudió a «una vieja máquina de escribir».

48. Por otra parte, puso de presente que, aunque a la actora se le cobró por la protocolización de la escritura pública y la expedición del nuevo registro civil de nacimiento, con posterioridad, y en acatamiento a lo establecido en el Decreto 1069 de 2015, devolvió a la actora las sumas canceladas. Dicho reintegro de dinero fue realizado a la cuenta de ahorros indicada por la peticionaria.

49. Con fundamento en lo anterior, solicitó negar el amparo respecto de esa notaria, pues considera que esa dependencia no vulneró ninguno de los derechos fundamentales invocados por la parte actora.

1.6.4. Cabildo Inkal Awá Katsa Tï

50. La señora Karelis Aidana Hernández García, actuando como autoridad ancestral y tradicional del Cabildo Inkal Awá Katsa Tï, en cumplimiento de lo ordenado en el



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

auto admisorio de esta tutela (Ver párrafo 40), rindió informe en el que puso de presente lo siguiente.

51. Explicó que la comunidad Inkal Awá katsa ti está integrada por 115 pueblos originarios, que habitan en su mayoría el departamento de Putumayo y que conservan el idioma ancestral awapit. Resaltó que la comunidad es víctima del conflicto armado y que varios de sus miembros han sido desplazados violentamente de su territorio.

52. Respecto del fondo de este asunto, informó que cuando cada miembro de su comunidad nace, se le asigna un nombre en su idioma awapit, que tiene relación y significado con su cosmovisión. Sostuvo que, lamentablemente, por la evangelización y «la política homogeneizadora del Estado» se les ha obligado a usar nombres occidentales. Asegura que históricamente han sido objeto de burla cuando han solicitado que las autoridades reconozcan sus nombres en idioma awapit. Sobre este punto la Sala recalca textualmente lo siguiente:

Agrégueme la discriminación social y de los propios funcionarios que se burlan por nuestro escaso castellano, y nos imponen llevar los nombres que según ellos quieren y entienden, por eso el alfabeto de los idiomas ancestrales de nuestros pueblos no existe en ninguna base de datos del gobierno. Por ese mecanismo, la discriminación se ha hecho más latente, y nos han impuesto sustituir nuestros nombres propios por los que se tienen en el santoral latino.

53. Finalmente, puso de presente que en los últimos años su comunidad ha promovido la reivindicación de su idioma. Para tal fin, una de las medidas adoptadas es el cambio de los nombres «occidentales» registrados en los documentos de identificación por nombres propios del idioma awapit, asignados por la comunidad en el momento en que cada persona nace.

54. Resaltó que las solicitudes de cambio de nombre no se han podido realizar cuando dicho trámite implica la utilización de las siguientes letras: «i, ã, ï, õ, ï», propios del idioma awapit. Esto, porque el sistema de datos que utiliza la Registraduría Nacional del Estado Civil no cuenta con esos caracteres.

1.6.5. Departamento Administrativo Nacional de Estadística

55. En el informe rendido se solicitó la desvinculación de la entidad, toda vez que, de conformidad con sus competencias, no le corresponde resolver la petición elevada por la accionante. En las pruebas allegadas por la actora de la tutela se observa que la directora técnica de Censos y Demografía del DANE respondió la solicitud, en la cual le brindó información estadística del pueblo indígena Awá. Esta respuesta fue enviada al correo electrónico de la accionante.



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

1.6.6. Dirección Nacional de Inteligencia

56. El jefe de la Oficina Jurídica solicitó la desvinculación de la entidad del presente trámite de tutela. A su juicio, la Dirección de Inteligencia no ha vulnerado los derechos fundamentales alegados porque respondió la petición de la accionante y le indicó que en su sistema informático no era posible incluir las letras especiales del idioma awapit. Por lo tanto, remitió la solicitud a los Ministerios del Interior, Cultura y de Tecnologías y las Comunicaciones, así como a la Registraduría Nacional del Estado Civil. Sobre esta remisión obra constancia en el expediente de haberse notificado al correo electrónico de la actora.

1.6.7. Departamento Nacional de Planeación

57. El representante de la entidad solicitó la desvinculación de esta tutela, ya que no le corresponde atender la petición de la accionante. En ese sentido, precisó que la autoridad competente para decidir la solicitud es la Registraduría Nacional del Estado Civil.

58. De las pruebas allegadas en el escrito de tutela, se observa que la entidad remitió la petición de la accionante al Ministerio del Interior, al Departamento Administrativo de la Función Pública, a la Procuraduría General de la Nación, a la Superintendencia de Notariado y Registro y a la Registraduría Nacional del Estado Civil. Además, se advierte que esas remisiones fueron notificadas al correo electrónico de la actora.

1.6.8. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

59. El jefe de la Oficina Asesora Jurídica de este ministerio solicitó la desvinculación de la entidad, ya que, a su juicio, no le compete dar respuesta de fondo a la petición elevada por la accionante. Es importante resaltar que la actora aportó con los anexos de tutela el escrito de remisión suscrito por el director de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del suelo, en la que enviaron la solicitud a la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior.

1.6.9. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

60. La entidad solicitó la desvinculación de esta tutela, pues considera que no ha vulnerado los derechos alegados por la actora. Puso de presente que cuenta actualmente con una guía de traducción de peticiones que se realicen en lenguas indígenas, pero que las solicitudes que hace la accionante desbordan su competencia. Por tal motivo, afirmó que remitió por competencia la petición elevada por la actora al Ministerio del Interior y a la Registraduría Nacional del Estado Civil. De este hecho obra en el expediente prueba de haberse enviado al correo electrónico de la tutelante.



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

1.6.10. Ministerio de Cultura

61. El Coordinador del Grupo de Defensa Judicial de la entidad manifestó que el ministerio que representa debe ser desvinculado de esta tutela, pues no le corresponde atender la petición elevada por la actora. Así, aportó constancia de haber remitido por competencia la solicitud a la Registraduría Nacional de Estado Civil. De este hecho, la accionante en escrito de tutela anexó la respuesta dada por la entidad y constancia de que fue enviada al Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.

1.6.11. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

62. Esta cartera ministerial pidió ser desvinculada de este trámite, ya que consideró que no debe responder la solicitud elevada por la actora. Se pone de presente que en el escrito de tutela la actora aportó constancia en el que le informaron que esta entidad envió su solicitud al Ministerio de Cultura.

1.6.12. Ministerio de Educación Nacional

63. El jefe de la Oficina Asesora Jurídica solicitó que se desvincule al ministerio de este trámite, ya que no es competente para pronunciarse sobre las pretensiones de la accionante. Preciso que la entidad que debe decidir el asunto es la Registraduría Nacional del Estado Civil.

64. En el escrito de tutela se aportó la constancia de radicación de la petición ante ese ministerio, pero ni la entidad ni la actora allegaron ninguna prueba de la notificación de la respuesta, o su remisión a otra dependencia del gobierno.

1.6.13. Ministerio de Minas y Energía

65. Esta entidad solicitó que se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva de la cartera, pues no vulneró los derechos alegados por la actora. En el escrito de tutela se aportó la constancia de remisión de la petición de esta última al Ministerio de Cultura, hecha por el jefe de la Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales.

1.6.14. Ministerio de Hacienda y Crédito Público

66. Esta entidad rindió informe en el que solicitó ser desvinculada del trámite de esta tutela, ya que, en su sentir, no vulneró los derechos alegados. Tanto la entidad como la accionante allegaron las constancias de remisión de la petición al Ministerio del Interior, a la Procuraduría General de la Nación y a la Superintendencia de Notariado y Registro.



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

1.6.15. Ministerio de Justicia y del Derecho

67. El director jurídico de la entidad solicitó la desvinculación de este trámite, porque no existe nexo causal entre las competencias de la entidad y lo solicitado por la accionante. Puso de presente que la petición que radicó la actora ante el ministerio fue respondida.

68. La accionante aportó la respuesta brindada por la entidad, en la cual se aprecia que la solicitud fue trasladada a la Procuraduría General de la Nación, al Defensor del Pueblo, a la Superintendencia de Notariado y Registro y a la Registraduría Nacional del Estado Civil.

1.6.15. Ministerio de Salud y Protección Social

69. El jefe del Grupo de Acciones Constitucionales de la entidad solicitó la desvinculación del ministerio. Puso de presente que la petición elevada por la actora fue remitida a la Registraduría Nacional del Estado Civil, a la Gobernación de Putumayo y a la Secretaría de Salud Departamental de Putumayo. La entidad aportó constancia de haber enviado esa remisión al correo electrónico de la accionante.

1.6.16. Ministerio de Transporte

70. La jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica de la entidad solicitó que el ministerio fuera desvinculado de este trámite, puesto que no le compete responder la petición elevada por la accionante. Así, aportó la constancia de haber remitido la solicitud a la Registraduría Nacional del Estado Civil, autoridad que a su juicio es la competente para decidir de fondo el asunto. Esta respuesta dada por el ministerio también fue anexada por la actora en el escrito de tutela.

1.6.17. Presidencia de la República

71. Por medio de apoderado, la entidad solicitó ser desvinculada de este trámite, ya que no es competente para responder la petición elevada por la accionante. A tal efecto, informó que remitió la solicitud al Ministerio del Interior y a la Registraduría Nacional del Estado Civil. Esta respuesta fue aportada por la accionante en el escrito de tutela.

1.6.18. Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

72. La Coordinadora de Acciones Constitucionales y Procedimientos Administrativos de la Oficina de Asesoría Jurídica solicitó desvincular a la entidad, porque no le compete responder la petición presentada por la actora. La accionante aportó en el escrito de tutela la respuesta en la que la entidad trasladó su petición al Ministerio del Interior, a la Superintendencia de Notariado y Registro y la Registraduría Nacional del Estado Civil.



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

1.6.19. Ministerio de Relaciones Exteriores

73. Por medio de apoderado judicial, la entidad afirmó que no vulneró los derechos alegados porque dentro de sus competencias no le correspondía responder de fondo la solicitud elevada por la accionante. Dentro de las pruebas allegadas en la tutela, se observa que el Centro Integral de Atención al Ciudadano de la entidad remitió la petición elevada por la accionante a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo, a la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Superintendencia de Notariado y Registro. Además, envió constancia de esas remisiones al correo electrónico de la tutelante.

1.6.20. Departamento Administrativo de la Función Pública

74. El director Jurídico de la entidad consideró que se debe negar la tutela, pues advirtió que su representada no vulneró el derecho de petición de la accionante. Por el contrario, manifestó que la solicitud fue remitida por competencia a la Registraduría Nacional del Estado Civil y de esa manera cumplió con el deber que le correspondía según sus competencias. Además, se tiene que esa respuesta fue aportada por la actora en el escrito de tutela.

1.6.21. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación

75. La jefe de la Oficina Asesora Jurídica consideró que se debe negar la acción de tutela, pues una vez la entidad recibió la petición de la accionante, la remitió por competencia a la Procuraduría General de la Nación y a la Superintendencia de Notariado y Registro. Se recalca que estas remisiones fueron aportadas en el escrito de tutela y se observa que fueron enviadas al correo electrónico de la actora.

1.6.22. Ministerio del Trabajo

76. La Asesora de la Oficina Jurídica solicitó que se declare la carencia actual de objeto respecto del ministerio, pues la petición elevada por la actora fue respondida por parte del director de Derechos Fundamentales del Trabajo, en el que se le indicó que la solicitud que elevó no era competencia de la entidad. Esa respuesta fue notificada a la accionante, tal como aparece en la constancia aportada por la entidad en su escrito de intervención.

1.6.23. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

77. La apoderada judicial de la entidad solicitó declarar la carencia actual de objeto respecto de dicha cartera ministerial, ya que la petición radicada por la accionante fue remitida por competencia ante el Ministerio de Tecnología e Información. Esta respuesta fue aportada por la accionante en el escrito de tutela.



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

1.6.24. Procuraduría General de la Nación

78. Esta entidad solicitó que se declare la carencia actual de objeto. Para fundamentar su solicitud informó que remitió por competencia la petición elevada por la accionante a la Registraduría Nacional del Estado Civil y a la Notaría Única del Circuito de Villagarzón. Esta respuesta fue aportada por la entidad al rendir informe y por la accionante en el escrito de tutela.

79. Por otra parte, la Sala advierte que el procurador delegado Preventivo y de Control de Gestión 4 para Asuntos Étnicos (E) presentó un concepto dirigido al jefe de la Oficina Jurídica de la Procuraduría en el que resaltó que el hecho de que no se permita la inscripción del nombre de la accionante en el idioma de su comunidad, afecta sus derechos a la personalidad jurídica, a la diversidad étnica y a la dignidad humana.

1.6.25. Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa Nacional, pese a ser notificados de la presente acción de tutela, guardaron silencio. Sin embargo, de las pruebas aportadas por la actora se puede advertir que la cartera de interior remitió la petición a la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Ministerio de Defensa hizo lo propio enviado la petición al Ministerio del Interior.

1.7. Solicitudes de coadyuvancia

80. En el trámite de traslado del auto admisorio se presentaron las siguientes intervenciones que coadyuvan las pretensiones de la parte actora.

1.7.1. Floriberto Canticus Bisbicus

81. El señor Floriberto Canticus Bisbicus, quien informó que pertenece al pueblo Awá y que es miembro del Resguardo el Gran Sábalo, ubicado en jurisdicción de los municipios de Tumaco y Barbacoas (Nariño), manifestó que es lingüista y experto en el idioma awapit. Por lo tanto, presentó escrito en el que coadyuva las pretensiones de la actora.

82. Resaltó que los miembros de su resguardo, también del pueblo Awá y, por ende, awapit parlantes, han tenido los mismos problemas de la actora cuando han querido registrar sus nombres ante las autoridades del Estado colombiano. Este problema, según el interviniente, se presenta principalmente cuando los nombres contienen una de las siguientes letras: «i, ã, ï, ù, ï».

83. Asegura que la falta de las letras propias del idioma awapit en la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil ha llevado a que los miembros de su



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

comunidad opten por registrar a sus hijos con nombres occidentales o simplemente por no registrarlos. Por este motivo expresó lo siguiente:

Razón por la cual **coadyuvo** en esta demanda de acción de tutela en nombre del pueblo Awá de la organización UNIPA, para que el estado colombiano cumpla con las garantías y prerrogativas asignadas a favor del usos y salvaguarda de nuestro idioma Awapit, desde la inclusión del idioma Awapit en las bases de datos de todas las entidades tanto públicas como privadas del estado colombiano, para que podamos portar nuestros nombres con dignidad y en igualdad de condiciones como cualquier otro colombiano, sin que el idioma se convierta en obstáculo para la garantía y efectividad de nuestra identidad física y cultural.

1.7.2. Noel Amilcar Chapuez Guevara

84. El señor Noel Amilcar Chapuez Guevara, miembro del Cabildo Mayor Awá de Ricaurte y awapit parlante, presentó memorial de intervención en el que coadyuvó las pretensiones de la parte actora.

85. Sostuvo que el idioma awapit ha sobrevivido a pesar de «todo el proceso de invasión, colonización y evangelización, más la homogenización que impartieron los estados nación». Por ende, considera que llevar un nombre awapit es un acto de resistencia ante homogenización cultural. En este sentido, considera que es necesario exigirle al Estado colombiano la inclusión del alfabeto awapit en sus diferentes bases de datos.

86. Aduce que, en virtud del derecho a la igualdad, así como los colombianos «occidentales» pueden registrarse ante las autoridades con su nombre castellano, los miembros del pueblo Awá tienen el derecho a poder ser identificados con los nombres propios de su idioma awapit.

87. Por lo tanto, solicitó:

En ese sentido, nos unimos a la petición de la compañera Paknam Kima Pai y solicitamos también a usted señor Magistrado ordene al Estado implementar en todas las entidades públicas accionadas y no accionadas, tanto como las privadas encargadas de registro o expedición de documentación pública o privada la implementación o inclusión en sus bases de datos de soportes de caracteres el sistema fonológico o abecedario del idioma Awapit.

1.8. Auto de vinculación y solicitud de informe

88. Una vez estudiados los informes rendidos por las entidades accionadas, el Despacho ponente consideró necesario vincular como tercero con interés a la sociedad IDEMIA, contratista de la Registraduría Nacional del Estado Civil, encargada de gestionar la plataforma de identificación y registro civil en la que no es posible utilizar la letra «i». Lo anterior porque esta omisión ha sido invocada como



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

justificación para no expedir a la actora una nueva cédula de ciudadanía en la que conste su actual nombre.

89. En el auto de vinculación, del 08 de septiembre de la presente anualidad, se solicitó a la sociedad rendir informe sobre los hechos de la presente acción de tutela y contestar el siguiente cuestionario:

- ¿Es tecnológicamente posible incluir en la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil la letra «i» y los demás caracteres especiales del idioma awapit como los siguientes: «i, ã, ï, ù, ï»?
- En el caso que la respuesta anterior sea afirmativa ¿la modificación de la base de datos implicaría una alteración del contrato que esa compañía tiene con la Registraduría Nacional del Estado Civil para la gestión de la plataforma de identificación y registro civil?
- Según su experticia tecnológica: ¿En las actuales condiciones es posible expedir la cédula que solicita la actora sin que se deba modificar la relación contractual que esa compañía tiene con la Registraduría Nacional del Estado Civil?

90. No obstante lo anterior, no fue posible realizar la vinculación porque la Registraduría Nacional del Estado Civil no suministró el correo electrónico de su contratista. Esta omisión pese a que la Secretaría General de esta Corporación requirió tres veces a la referida entidad¹. Esta conducta es reprochable porque obstaculiza la administración de justicia y la resolución oportuna de las acciones de amparo constitucional.

91. Sin embargo, en aras de garantizar el derecho que todos los ciudadanos tienen a que sus solicitudes de tutela se resuelvan de manera pronto y eficaz, la Sala considera que el presente proceso se puede decidir sin que sea necesario realizar la anterior vinculación. En efecto, como se explicará más adelante la entidad legitimada por pasiva es la Registraduría Nacional del Estado Civil porque esa autoridad es la competente para expedir el documento de identificación solicitado por la actora. Aunado lo anterior, de ser procedente el amparo, las órdenes que se impartirán en relación con la omisión de la expedición de la cédula de ciudadanía irán dirigidas únicamente a la Registraduría Nacional del Estado Civil.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

92. El Consejo de Estado es competente para conocer de la acción de tutela presentada por Paknam Kima Pai. Esto con fundamento en lo dispuesto por los

¹ Según consta en los índices 55 y 56 de Samai.



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

artículos 86 de la Constitución Política, 37 del Decreto Ley 2591 de 1991 y el numeral 8 del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021 y el Acuerdo 080 de 2019.

2.2. Legitimación en la causa

93. La legitimación en la causa consiste, de una parte, en que quien promueve la acción sea el titular del derecho o del interés que se invoca como fundamento de las pretensiones que se aducen (activa), y, de otra, en que el accionado sea el sujeto frente a quien deben reclamarse y controvertirse estas (pasiva).

94. Sobre el estudio de este presupuesto procesal en materia de tutela, la Corte Constitucional, en la SU-454 de 2016, señaló que el estudio de la legitimación en la causa de las partes es un deber de los jueces constitucionales y constituye un presupuesto procesal de la demanda².

95. Con fundamento en el marco conceptual expuesto, la Sala advierte que la actora es la titular de los derechos fundamentales que solicita sean protegidos mediante el presente mecanismo constitucional. En efecto, Paknam Kima Pai es la persona a la cual la Registraduría Nacional del Estado Civil le ha negado la expedición de una cédula de ciudadanía porque una de las letras de su nombre no la admite la base de datos de esa entidad, lo cual es necesario para poder expedir el documento solicitado.

96. Igualmente, la actora está legitimada para interponer la presente acción de tutela contra los ministerios y departamentos administrativos accionados, pues ella presentó peticiones ante cada una de esas entidades. A su juicio de la actora, las peticiones interpuestas no fueron respondidas de fondo.

97. Por otro lado, se observa que la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Procuraduría General de la Nación, los ministerios y departamentos administrativos accionados están legitimados en la causa por pasiva por ser las entidades a las que se les acusa de vulnerar los derechos de la actora.

2.3. Cuestiones Previas

98. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, la Dirección Nacional de Inteligencia, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de

² Sobre el mismo tema, ver Corte Constitucional, Sentencia T-511 de 2017. Así mismo, Corte Constitucional, Sentencia T-318 de 2018, en la cual se señaló: “En el marco de los procesos de amparo, previo al estudio del fondo del caso planteado, el juez constitucional debe verificar el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, que al tenor del artículo 86 de la Carta Política y del Decreto 2591 de 1991, se sintetizan en: (i) la existencia de legitimación en la causa por activa y por pasiva (...), entre otros”.



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

Cultura, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Transporte, la Presidencia de la República, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y Ministerio de Minas y Energía solicitaron su desvinculación o declarar su falta de legitimación en la causa por pasiva.

99. La Sala negará las solicitudes porque de los hechos y del contexto que dio lugar a la presente acción de tutela, se puede advertir que la actora interpuso petición a cada una de las entidades accionadas. A su juicio, la falta de respuesta de fondo a las solicitudes interpuestas configuró la vulneración del derecho de petición alegado. En este sentido, para la Sala las entidades accionadas están legitimadas en la causa por pasiva.

100. Por otra parte, Floriberto Canticus Bisbicus y Noel Amilcar Chapuez Guevara, miembros del pueblo Awá, presentaron intervenciones en las que coadyuvaron las pretensiones de la parte actora. Sostienen que han tenido que soportar los mismos hechos que invoca la señora Paknam Kima Pai, por lo que solicitan que la Registraduría Nacional del Estado Civil expida documentos de identidad en lo que se pueda utilizar las letras propias del alfabeto de su comunidad y que todas las entidades del alto gobierno accionadas ajusten sus bases de datos al idioma awapit.

101. Para resolver estas solicitudes, es importante tener presente que el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 establece lo siguiente: «... Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad». Sobre esta figura la Corte Constitucional expuso:

Coadyuvancia surge en los procesos de tutela, como la participación de un tercero con interés en el resultado del proceso que manifiesta compartir las reclamaciones y argumentos expuestos por el demandante de la tutela, sin que ello suponga que éste pueda realizar planteamientos distintos o reclamaciones propias que difieran de las hechas por el demandante, pues de suceder esto se estaría realmente ante una nueva tutela, lo que desvirtuaría entonces la naturaleza jurídica de la coadyuvancia³.

102. En ese orden, es evidente el interés en las resultas del proceso de los señores Floriberto Canticus Bisbicus y Noel Amilcar Chapuez Guevara porque son integrantes del pueblo Awá y aducen haber tenido que soportar los mismos hechos que dieron lugar a la interposición de la presente acción de tutela. Por ende, son admisibles las peticiones de coadyuvancia como quiera que no se invocaron pretensiones que vayan en contravía de lo solicitado por la parte actora.

³ Corte Constitucional, sentencia T-1062 de 2010.



2.4. Problemas jurídicos

103. Teniendo en cuenta la situación fáctica expuesta por la parte actora, el material probatorio aportado, los informes y argumentos esgrimidos por las entidades accionadas; corresponde a esta Sala resolver los siguientes problemas jurídicos:

- ¿La Registraduría Nacional del Estado Civil vulneró los derechos fundamentales a la identidad, dignidad, libre desarrollo de la personalidad y personería jurídica de la actora al no expedirle una cédula de ciudadanía en la que conste su actual nombre, Paknam Kima Pai?
- ¿La Procuraduría General de la Nación, los ministerios y los departamentos administrativos referenciados en el primer párrafo de esta providencia vulneraron el derecho de petición de la actora al no contestar de fondo la petición en la que solicitó a esas entidades ajustar sus bases de datos para que fueran compatibles con el idioma awapit?

104. Para resolver los problemas jurídicos planteados, la Sala dividirá esta tutela en tres partes. En la primera se explicará la naturaleza de la acción de tutela y se determinará si este asunto supera los requisitos de procedibilidad. En la segunda parte se abordará el primer problema jurídico, esto es si la Registraduría Nacional del Estado Civil vulneró los derechos fundamentales invocados por la actora al no expedirle un documento de identidad en el que conste su actual nombre. Finalmente, en la tercera parte de la providencia se determinará si los ministerios, los departamentos administrativos y la Procuraduría General de la Nación vulneraron el derecho de petición de la accionante al no contestar de fondo la solicitud interpuesta ante cada una de esas entidades.

2.5. Naturaleza de la acción de tutela

105. La acción de tutela es un mecanismo constitucional, preferente y sumario, establecido para protección inmediata de los derechos fundamentales. Según el artículo 86, toda persona, sin necesidad de apoderado judicial, puede interponer esta acción para reclamar ante cualquier juez la protección inmediata de sus derechos cuando considere que estos se encuentran vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades o excepcionalmente de particulares.

106. Tanto la Constitución, como el Decreto 2591 de 1991, establecen que la acción de tutela es un mecanismo judicial residual, informal, autónomo y subsidiario. Sobre esta última característica es importante precisar que la Carta Política condiciona el ejercicio de esta acción a la inexistencia de otro medio de defensa judicial (idóneo y eficaz), salvo que el interesado invoque y demuestre estar sufriendo un perjuicio irremediable, hecho que hace procedente la tutela como mecanismo transitorio.



2.6. Procedencia de la acción de tutela en este asunto

107. Como se mencionó, el artículo 86 de la Constitución Política condiciona la procedibilidad de toda acción de tutela a que: “Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. Lo anterior implica que su ejercicio solo es procedente de manera subsidiaria, es decir, cuando no sea posible acudir a otro medio de defensa, salvo que se promueva para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable⁴.

108. En el presente caso la actora, luego de cumplir todos los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico para poder realizar el cambio de nombre (artículo 6 del Decreto Ley 999 de 1988), solicitó a la Registraduría Nacional del Estado Civil expedir un nuevo documento de identidad que corresponda con su actual nombre. La entidad no tramitó de manera favorable dicha solicitud porque su base de datos no permite utilizar la siguiente letra «i». Por ende, según la entidad accionada, tampoco es posible expedir una nueva cédula de ciudadanía.

109. Para la Sala, ante la negativa de la Registraduría Nacional del Estado Civil de expedir un nuevo documento de identidad, en principio la actora podría controvertir dicha decisión mediante los medios de control establecidos en el CPACA. No obstante, en el presente caso se está ante una ciudadana que no cuenta con un documento de identidad en el que conste su nuevo nombre. Esta omisión pone en riesgo el ejercicio de varios derechos fundamentales, pues muchas de estas garantías están condicionadas fácticamente a que las personas cuenten con la cédula de ciudadanía. Así, por ejemplo, el derecho a la libre locomoción de la actora está en riesgo porque el documento de identificación es indispensable para poder viajar en transporte aéreo o incluso para no correr el riesgo de ser retenido en los controles de seguridad que realiza la Policía Nacional en las carreteras del territorio nacional.

110. En este sentido, los medios judiciales ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no son eficaces para este caso en particular porque su uso implicaría que la actora tendría que soportar la limitación del ejercicio de varios derechos fundamentales mientras se resuelve su caso. Por tanto, la presente acción de tutela supera el requisito de la subsidiaridad, ya que a pesar de existir otros medios judiciales estos no son idóneos para el caso en particular.

111. Igualmente, frente a los cuestionamientos de que la Procuraduría General de la Nación, los ministerios y departamentos administrativos no respondieron de fondo la solicitud interpuesta por la actora, no se cuenta con otro mecanismo judicial para determinar si las respuestas dadas satisficieron los deberes propios del derecho de

⁴ Ver, entre otras, las sentencias de la Corte Constitucional SU-037 del 2009 y T-764 de 2010.



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

petición. En consecuencia, la presente acción de tutela cumple los requisitos de procedibilidad respecto de esta pretensión.

112. Por otra parte, se cumple con el requisito de la inmediatez porque, aunque la actora inició el trámite de cambio de nombre en julio del año 2021, a la fecha de la presentación de esta tutela no se le había expedido la cédula de ciudadanía que solicitó, ni había recibido respuesta de fondo a las peticiones que presentó. Por ende, es evidente que la vulneración que alega se ha prolongado en el tiempo.

2.7. Análisis del primer problema jurídico

113. Para poder determinar si la Registraduría Nacional del Estado Civil vulneró los derechos fundamentales a la identidad, dignidad, libre desarrollo de la personalidad y personería jurídica de la actora; la Sala considera oportuno realizar un estudio de la relevancia del nombre como atributo de la personalidad y de la identidad personal. Luego, analizará el deber que tiene el Estado de proteger la identidad cultural de las comunidades indígenas y el reconocimiento de las lenguas minoritarias como garantía de la protección cultural. Finalmente, se resolverá el problema planteado.

2.7.1. El nombre como atributo de la personalidad y de la identidad personal

114. Todos los seres humanos tienen unas características comunes que los identifican como parte de la especie. Sin embargo, las personas también tienen la necesidad de fijar unos rasgos que los diferencien de los demás. Estos permiten distinguir a cada individuo, no solo por su apariencia física, sino también por sus comportamientos y manera de interpretar la vida. Estas características ayudan a reconocerse frente a uno mismo y en relación con los demás.

115. Estas particularidades son la base de la individualidad, la esencia de cada persona, lo que el filósofo español Ortega y Gasset denominó con gran acierto «Yo y mis circunstancias»⁵ y lo que el ordenamiento jurídico reconoce como atributos de la personalidad. Estas características especiales han permitido afirmar que cada persona es un ser único e irrepetible.

116. Consciente de la importancia de la singularidad y complejidad de cada persona, la Constitución Política de 1991 garantiza en varias de sus disposiciones la autonomía individual y la posibilidad de cada ser humano de definir los rasgos de la personalidad que lo identificarán y diferenciarán de los demás. Es así, por ejemplo, que el artículo 14 establece el derecho al reconocimiento de la personería jurídica⁶, el

⁵ Ortega y Gasset, José. *Meditaciones del Quijote*. Madrid, Alianza, 2004.

⁶ Sobre el alcance y contenido del derecho a la personalidad jurídica, la Corte Constitucional ha determinado que: «La doctrina moderna considera 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



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

15 el derecho a un espacio de intimidad vedado para los demás y, finamente, el artículo 16 consagra el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

117. Las disposiciones constitucionales citadas tienen como finalidad garantizar la individualidad de cada persona. Esto con el propósito que sean las dueñas de sí mismas y determinen la dirección de su existencia. En efecto, el libre desarrollo de la personalidad es una garantía que permite que cada individuo establezca, sin interferencia del Estado, su proyecto de vida y las metas que pretende realizar⁷. Esto para que cada uno sea libre de escoger y trazar el camino que quiere realizar en búsqueda de la felicidad.

118. Precisamente uno de los rasgos o atributos de la individualidad o personalidad más importantes es el nombre. Con este la persona se identifica ante sí misma y frente a los demás. El nombre permite que las personas y los rasgos de su compleja identidad sean condensados en una o en unas cuantas palabras (nombre singular o compuesto). En este sentido, la Corte Constitucional ha afirmado que: «Por ello, se concluyó que la fijación del nombre, como atributo de la personalidad, resulta determinante para el libre desarrollo del plan de vida individual y para la realización del derecho a la identidad, en la medida en que, constituye el signo distintivo del sujeto en el plano relacional»⁸.

119. Por ello, nuestro ordenamiento jurídico establece que, para garantizar la individualidad, toda persona tiene el derecho a un nombre. En efecto, el artículo 3 del Decreto-Ley 1260 de 1970 dispone lo siguiente:

Artículo. 3. Toda persona tiene derecho a su individualidad, y, por consiguiente, al nombre que por ley le corresponde. El nombre comprende, el nombre, los apellidos, y en su caso, el seudónimo. No se admitirán cambios, agregaciones o rectificaciones del nombre, sino en las circunstancias y con las formalidades señaladas en la ley. El juez, en caso de homonimia, podrá tomar las medidas que estime pertinentes para evitar confusiones.

120. Como lo indica la disposición transcrita, la figura del nombre incluye el nombre propiamente dicho, los apellidos y, según el caso, el seudónimo. Además de ser un

constituyen la esencia de su personalidad jurídica e individualidad como sujeto de derecho. Son los llamados atributos de la personalidad. Por consiguiente, cuando la Constitución consagra el derecho de toda persona natural a ser reconocida como persona jurídica (CP art. 14) está implícitamente estableciendo que todo ser humano tiene derecho a todos los atributos propios de la personalidad jurídica». Al respecto véanse, Corte Constitucional, sentencias C-109 de 1995 y T-168 de 2005.

⁷ En términos de la Sentencia T-429 de 1994 de la Corte Constitucional: «El derecho al libre desarrollo de la personalidad consagrado en el artículo 16 de la Carta Política, implica el reconocimiento de la aptitud física y moral que tienen todas las personas a realizarse individual y autónomamente, sin imposiciones o forzamientos de ninguna clase y sin controles injustificados o impedimentos por parte de los demás, incluido el Estado, a menos que exista una obligación legal o contractual legítima o un deber social o cuando las respectivas acciones atenten contra los derechos de las demás personas o quebranten el orden público o contraríen una disposición jurídica que tenga la virtualidad de poder limitar válidamente el ejercicio del derecho aludido».

⁸ Corte Constitucional. Sentencias T-977 de 2012 y C-114 de 2017.



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

derecho y un medio de individualización consistente en el empleo de unas letras para designar a una persona, la Corte Constitucional ha determinado la importancia de la figura del nombre para el Estado en los siguientes asuntos:

- (i) la regulación de los procedimientos judiciales y administrativos,
- (ii) las actividades de persecución y sanción del delito,
- (iii) la exigibilidad de obligaciones contractuales o cambiarias,
- (iv) la reconstrucción de la historia de la propiedad inmueble y mueble en los registros que se llevan para ello,
- (v) la identificación de los sujetos que tienen obligaciones especiales a través de registros como el mercantil,
- (vi) la administración de la circulación y administración de datos personales según lo dispuesto en las leyes que regulan el derecho al habeas data,
- (vii) la administración del régimen tributario,
- (viii) el desarrollo de las actividades de inteligencia y contrainteligencia a cargo del Estado⁹.

121. En definitiva, el nombre como derecho es un atributo de la personalidad que le permite a cada persona individualizarse y diferenciarse de los demás. Además, es una figura importante que sirve al Estado para cumplir diferentes funciones de vigilancia y control¹⁰.

122. Como el nombre garantiza el ejercicio de varios derechos fundamentales como el libre desarrollo de la personalidad, la dignidad humana en su ámbito de autonomía personal y el derecho a la personalidad jurídica; el ordenamiento jurídico permite que las personas puedan modificar aquel que por lo general fue asignado por los padres o tutores al momento de nacer. En este sentido, el artículo 6 del Decreto Ley 999 de 1998 [que modificó el artículo 94 del Decreto-ley 1270 de 1979] dispone lo siguiente:

Artículo 94. El propio inscrito podrá disponer, por una sola vez, mediante escritura pública, la modificación del registro, para *sustituir*, rectificar, corregir o adicionar su nombre, todo con el fin de fijar su identidad personal. El instrumento a que se refiere el presente artículo deberá inscribirse en el correspondiente registro civil del interesado, para lo cual se procederá a la apertura de un nuevo folio. El original y el sustituto llevarán notas de recíproca referencia.

123. La Sala considera oportuno aclarar que la anterior disposición no prohíbe el cambio de nombre por segunda vez, sino que admite que el primer cambio sea por vía notarial. Como lo aclaró la Corte Constitucional en la Sentencia C-114 de 2017, el segundo cambio de nombre debe realizarse mediante proceso judicial, según lo dispuesto en los artículos 18.6 y 577.11 del Código General del Proceso¹¹.

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-114 de 2017.

¹⁰ Sobre la naturaleza jurídica del nombre, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-152 de 1994, sostuvo: «Dentro de los atributos de la personalidad, se encuentra el nombre que goza de naturaleza plural al ser (i) un derecho fundamental inherente a todas las personas por el solo hecho de su existencia, (ii) un signo distintivo que revela la personalidad del individuo y (iii) una institución de policía que permite la identificación y evita la confusión de personalidades».

¹¹ La Sala considera oportuno resaltar que la Corte Constitucional, en la Sentencia C-114 de 2017, declaró la exequibilidad condicionada del artículo 6 del Decreto Ley 999 de 1998 [que modificó el



2.7.2. El deber del Estado de proteger la identidad cultural de las comunidades indígenas y el reconocimiento de las lenguas minoritarias como garantía de esta protección

124. En el acápite anterior la Sala abordó la importancia del reconocimiento jurídico de la individualidad de cada persona, en especial el nombre como atributo de la personalidad. Como se anotó, la individualidad es importante porque le permite a cada ser humano tener unas características especiales que lo harán diferenciarse de los demás y a partir de ellas emprender su propia búsqueda del éxito y la felicidad. Sin embargo, un estudio aislado de este tema llevaría a la conclusión que la protección de la individualidad es el medio idóneo para proteger la libertad de cada ser humano.

125. No obstante, la personalidad también es el reflejo del contexto social y cultural en el que se desenvuelven los individuos. La cultura, en su amplio abanico de expresiones, es un factor importante en la consolidación de los rasgos más relevantes de cada persona. El ser humano y su complejidad también es producto de la cultura en la que se desenvuelve. Los comportamientos, los planes de vida y las metas trazadas en gran medida son tomados de la interacción con otras personas y del contexto socio cultural.

126. Por ello, la Constitución Política de 1991 reconoce un amplio catálogo de derechos culturales. Es importante recalcar que estos derechos no solo buscan proteger las culturas de las minorías sino también la cultura mayoritaria de la población. En efecto, sobre este punto el artículo 70 de la carta superior establece el derecho de todos los colombianos de acceder y disfrutar de la cultura, pues solo con un amplio catálogo cultural se contarán con opciones para emprender los diferentes proyectos de vida.

127. La cultura se expresa en diversas manifestaciones y hechos. Entre ellos, una de las decisiones culturales más importante que adopta el Estado es la determinación del idioma oficial. La lengua no es solo el medio a través el cual se expresan las ideas, sino un sistema en el que se asigna significado a las interpretaciones del mundo¹². Prueba de lo anterior es el hecho de que algunas

artículo 94 del Decreto-ley 1270 de 1979]. Esto bajo el entendido que la modificación del nombre se podrá realizar por más de una vez vía notarial cuando el cambio pueda considerarse como urgente desde una perspectiva iusfundamental. Esta hipótesis se puede presentar, por ejemplo, en los casos en que la variación tiene por finalidad armonizar el nombre con la identidad de género o evitar prácticas discriminatorias.

¹² Sobre este punto, la Corte Constitucional, en la sentencia T-659 de 2010, afirmó lo siguiente: «La lengua juega un papel determinante en la materialización de la diversidad étnica y cultural, así como del derecho a la igualdad. Lo primero, en tanto que es la lengua uno de los vehículos de construcción cultural que permite justamente romper con el paradigma de la homogenización cultural, señalando una multiplicidad de formas de entender, pensar, sentir y hablar el mundo. Sobre este punto, es importante resaltar que en una nación como la colombiana, con un alto número de lenguas indígenas,



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

palabras o expresiones que significan algo muy importante en una cultura no son exactamente traducibles a otros idiomas. En este sentido, cuando el Estado establece la lengua oficial realiza una importante toma de postura en materia cultural, pues con esta determinación promoverá los valores y tradiciones que refleja ese idioma.

128. Los constituyentes de 1991 no fueron ajenos al desafío cultural que implica la determinación de un idioma como lengua oficial. Esto explica por qué el artículo 10 de la Constitución reconoce, junto al castellano, a las lenguas y dialectos de las minorías culturales como idiomas oficiales del Estado colombiano¹³. A su vez, es importante resaltar que mediante la Ley 1381 de 2010 se establecieron los derechos lingüísticos, individuales y colectivos de los grupos étnicos con tradición lengua propia. Entre los derechos lingüísticos más importantes reconocidos por esta ley está el uso de nombres propios. En efecto, el artículo 6 establece lo siguiente:

Nombres propios y toponimia en las lenguas nativas. Los nombres y apellidos de personas provenientes de la lengua y de la tradición cultural usados por los hablantes de lenguas nativas, y más generalmente por los integrantes de pueblos y comunidades donde se hablen estas lenguas, podrán ser reconocidos para efectos públicos. Este uso será registrado por la autoridad oficial competente previa solicitud de los interesados. Igualmente los nombres de lugares geográficos usados tradicionalmente en su territorio por los integrantes de pueblos y comunidades donde se hablen lenguas nativas podrán ser registrados para efectos públicos. Este uso será cooficial con la toponimia en castellano cuando esta exista. La transcripción alfabética de estos nombres propios y de esta toponimia será reglamentada por el Consejo Nacional Asesor de Lenguas Nativas previsto en el artículo 24 de la presente ley.

129. Por otra parte, es importante resaltar que el artículo 10 de la Constitución es solo a una de las varias disposiciones constitucionales que tiene como finalidad garantizar y proteger el pluralismo y la diversidad cultural de la Nación colombiana. En este sentido, el artículo 7 reconoce la diversidad étnica y cultural del país, mientras que el artículo 8 obliga al Estado a proteger esta riqueza cultural. Igualmente es muy relevante para este caso resaltar que los miembros de las minorías culturales tienen el derecho a recibir una formación acorde con su identidad cultural. Sobre este punto la Corte Constitucional sostiene:

es vital propender por un grado de interacción que facilite el acceso a los servicios que tienen la población mayoritaria, sin que la lengua se convierta en una barrera para el goce efectivo de los mismos. Adicionalmente, es importante propender porque un baluarte cultural no termine siendo visto y entendido por las comunidades minoritarias como un factor de exclusión y segregación, ya sea en forma directa o al menos de manera indirecta. Por todo lo anterior, en el marco del Estado social del derecho debe garantizarse el respeto por la diferencia, que incluye la comprensión del otro como sujeto culturalmente diverso y titular de derechos fundamentales. En esa medida, no puede desconocerse la gran relevancia que tiene la lengua dentro del derecho a la diversidad étnica y cultural».

¹³ Constitución Política de 1991. Artículo 10: «El castellano es el idioma oficial de Colombia. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe».



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

Uno de los principios orientadores de la nación es el pluralismo, como forma de expresión de la democracia en el Estado social de derecho. Este reconocimiento es un avance en el contexto social colombiano, teniendo en cuenta que genera el goce de los derechos fundamentales en un plano de igualdad a partir del respeto por la diferencia. Entre los postulados constitucionales consonantes con este principio se encuentra la obligación especial de proteger la diversidad étnica y cultural de la nación (C.P. art. 7), así como las riquezas culturales y naturales de la misma (C.P. art. 8). Lo anterior va aparejado con el reconocimiento de las lenguas y dialectos de los grupos étnicos oficiales en su territorio, lo cual implica que en materia educativa la enseñanza dada en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias debe ser bilingüe, - lengua nativa y castellano- (C.P. art. 70). Además, esta formación debe fomentar el desarrollo y el respeto de la identidad cultural (C.P. art. 68)¹⁴.

130. En definitiva, la protección de la cultura tiene como finalidad garantizar que las personas cuenten con un amplio catálogo de opciones para sus planes de vida. Igualmente, por expreso mandato de varias disposiciones constitucionales, el Estado tiene un deber especial de protección de las culturas de las minorías, como es el caso de las poblaciones indígenas. Uno de los elementos más importantes para la protección de las culturales de las minorías es el idioma, pues con este se transmiten los diversos significados y la manera de entender el mundo de los grupos ancestrales.

2.7.3. Solución del primer problema jurídico

131. En el presente caso está probado que actora adelantó el proceso de cambio de su nombre de conformidad con los requisitos establecidos por el artículo 94 del Decreto-Ley 1260 de 1970. Es decir, mediante Escritura Pública N.º 457 de 3 de junio de 2021, realizada ante la Notaría Única del Círculo de Villagarzón, Putumayo, la accionante manifestó la voluntad de cambiar su nombre de Olga Viviana Merchán García por Paknam Kima Pai.

132. Una vez realizado el trámite notarial, se le expidió a la actora un registro civil de nacimiento en el que se refleja su nuevo nombre. No obstante, cuando la señora Kima Pai solicitó a la Registraduría Nacional del Estado Civil expedir una nueva cédula de ciudadanía, la entidad manifestó que es imposible tramitar esta solicitud porque su base de datos no admite la letra denominada **vocal cerrada central no redondeada «i»**. Para la Sala es importante resaltar que el anterior argumento fue reiterado por la Registraduría en el informe que rindió para este proceso de tutela.

133. En definitiva, a la actora no se le ha expedido un documento de identidad en el que conste su actual nombre porque la entidad accionada no cuenta con un sistema tecnológico adecuado para incluir palabras propias del idioma awapit, lengua oficial del Estado colombiano en el territorio ocupado por dicho grupo indígena, en los términos del artículo 10 de la Constitución Política.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia T-659 de 2010.



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

134. Para la Sala es importante resaltar que el cambio de nombre no solo busca reflejar la manera como siempre se ha sentido identificada la actora, ya que esa denominación le fue asignada por sus mayores al momento de nacer; sino que también pretende la conservación de la cultura de su pueblo. Por ende, el nuevo nombre no solo refleja la voluntad de la actora de la forma como quiere ser identificada, sino que tiene un importante significado en la visión del mundo Awá, pues en esa comunidad cada nombre se conecta con un valor que identifica a quien lo ostenta.

135. En este sentido, para la Sala la negativa en la expedición de una cédula de ciudadanía en el que conste el actual nombre de la actora es una omisión que le vulnera los derechos fundamentales a la identidad, al libre desarrollo de la personalidad y al nombre. En efecto, el alcance y contenido del derecho al nombre implica que los documentos de identificación, como la cédula de ciudadanía, reflejen el nombre con el que cada persona ha decidido identificarse. Poco sirve tener el derecho al nombre cuando esta denominación no puede verse reflejada en los documentos de identidad necesarios para identificarse frente al Estado.

136. Como se mencionó en el acápite anterior de esta providencia, uno de los derechos lingüísticos de las minorías reconocidos por la Ley 1381 de 2010 es la posibilidad de poder utilizar el nombre de la lengua nativa. El artículo 6 de esta ley obliga a las autoridades a reconocer dichos nombres¹⁵. En consecuencia, la omisión de la registraduría de expedir la cédula de la ciudadanía de la actora en la que conste su actual nombre es un abierto desconocimiento de su derecho lingüístico a poder usar el nombre propio de su lengua.

137. Para la Sala, aceptar la tesis de que no se puede expedir el documento de identidad porque la base de datos de la Registraduría no permite utilizar la letra vocal cerrada central no redondeada implicaría que la decisión libre de las personas de identificarse con las letras o palabras de su elección, propias del lenguaje de su comunidad ancestral, está condicionada a su compatibilidad con el sistema informático del Estado. Esta postura es inaceptable, pues se sostendría la siguiente regla: las personas son libres de llamarse como quieran, siempre y cuando, el nombre sea compatible con la base de datos. La tesis que sostiene la Registraduría podría llevar, por ejemplo, a que si en el futuro, por cualquier razón, el sistema informático no admite la letra «ñ», los ciudadanos con apellidos Núñez o Muñoz no podrían utilizar esa parte de sus nombres en los documentos de identificación.

¹⁵ Ley 1381 de 2010. Artículo 6: *Nombres propios y toponimia en las lenguas nativas*. Los nombres y apellidos de personas provenientes de la lengua y de la tradición cultural usados por los hablantes de lenguas nativas, y más generalmente por los integrantes de pueblos y comunidades donde se hablen estas lenguas, podrán ser reconocidos para efectos públicos. Este uso será registrado por la autoridad oficial competente previa solicitud de los interesados. (...)



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

138. En este sentido, se echa de menos una postura proactiva de la Registraduría Nacional del Estado Civil para buscar métodos alternativos que permitan expedir el documento solicitado por la actora. No se está ante una obligación imposible de cumplir, pues las actuales herramientas tecnológicas permiten emplear caracteres especiales como la vocal cerrada central no redondeada «i». Prueba de ello es la presente providencia, en la que mediante el programa básico de Microsoft Word se pudo utilizar la letra que no soporta la base de datos de la registraduría.

139. Si bien es cierto, la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el informe rendido para esta tutela, manifestó que ha realizado algunas gestiones para una partida presupuestal adicional que le permita actualizar su base de datos. De una lectura de dicha solicitud, la Sala advierte que los recursos adicionales pedidos son justificados para permitir en los documentos de identificación géneros diferentes al binario (masculino-femenino) y para seguir con el proceso de implementación de la cédula digital.

140. En todo caso, el documento aportado es del 22 de marzo de 2022 y solo evidencia una solicitud de una partida presupuestal. Sin embargo, la Sala no tiene certeza si esos recursos fueron apropiados para los fines que los pidió la Registraduría. Por ende, el informe rendido no permite afirmar que la Registraduría no ha vulnerado los derechos fundamentales de la actora ya que el solo hecho de solicitar una partida presupuestal no es suficiente para garantizar los derechos fundamentales invocados en el escrito de tutela. En efecto, en este caso está probado que la entidad accionada no le ha expedido la cédula ciudadanía solicitada y que ese hecho da lugar a que se le vulneren a la parte actora varios derechos fundamentales como el libre desarrollo de la personalidad, el reconocimiento de la personería jurídica y al nombre.

141. Así las cosas, la Sala concederá el amparo solicitado por la parte actora. En consecuencia, se ordenará a la Registraduría Nacional del Estado Civil que le expida a la actora la cédula de ciudadanía que solicitó, en la que deberá constar su actual nombre Paknam Kima Pai.

142. Es importante aclarar que la orden va dirigida únicamente a la registraduría porque es la entidad competente de expedir los documentos de identificación, por ende, legitimada en la causa por pasiva respecto de esta pretensión. Esta autoridad deberá determinar el mecanismo idóneo para materializar la orden y expedir la cédula solicitada por la actora. Entre otras alternativas, podrá escoger si con sus propios funcionarios realiza el trámite para la expedición de la cédula o si adelanta las gestiones para que IDEMIA, contratista y alidada tecnológica de la entidad, hace compatible la base de datos a nuevos caracteres como la vocal cerrada central no redondeada «i». En todo caso la registraduría deberá realizar todas las gestiones pertinentes y conducentes para que, en un término máximo de tres meses, contados



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

a partir de la expedición de esta providencia, se expida la cédula solicitada por la actora en los términos de esta providencia.

2.8. Análisis del segundo problema jurídico

143. La actora presentó a cada una de las entidades indicadas en el párrafo 1 de esta providencia un escrito en ejercicio de su derecho de petición en el que solicitó implementar los medios y herramientas tecnológicas que permitan a la Administración utilizar los caracteres propios de la lengua awapit y demás lenguas nativas presentes en el territorio nacional.

144. La Sala reconoce que la petición interpuesta por la actora no es muy clara. En efecto, en el amplio escrito, la peticionaria narra los hechos que dieron lugar a que la Registraduría Nacional no le expidiera la cédula de ciudadanía y solicita que le devuelvan las tasas cobradas en el trámite notarial adelantado para la protocolización de la escritura pública en la que manifestó su voluntad de cambiar de nombre.

145. No obstante, de un estudio integral de la petición y del acápite denominado «pretensiones» se puede advertir que en el fondo lo que pidió la actora es que cada una de las entidades accionadas cumpliera lo establecido en el artículo 8 de la Ley 1381 de 2010¹⁶. En consecuencia, se entiende que la actora pretendió que adoptaran los medios tecnológicos necesarios para que los miembros de las minorías lingüísticas puedan utilizar su lengua en los trámites que adelanten antes esas entidades.

146. De los informes rendidos por las entidades accionadas y del estudio de la petición interpuesta por la actora, la Sala advierte que la mayoría de los ministerios y los departamentos administrativos interpretaron que la petición iba dirigida contra la Registraduría Nacional del Estado Civil o era una queja por las tasas cobradas. En consecuencia, remitieron la solicitud de la actora a esas entidades.

147. La Sala advierte que únicamente la Dirección Nacional de Inteligencia emitió una respuesta de fondo a la actora en la que le indicó que no era posible ajustar su base de datos para admitir las letras especiales del idioma awapit.

¹⁶ Ley 1381. Artículo 8: Derechos en las relaciones con la administración pública. Los hablantes de lenguas nativas tienen el derecho al empleo de su propia lengua en sus actuaciones y gestiones ante los órganos de la administración pública. Las autoridades competentes del Orden Nacional, Departamental, Distrital y Municipal proveerán lo necesario para que quienes lo demanden, sean asistidos gratuitamente por intérpretes que tengan conocimiento de su lengua y cultura. Las entidades competentes del Orden Nacional, Departamental, Distrital y Municipal, acordarán la adopción de medidas que permitan avanzar progresivamente en el cumplimiento y satisfacción de los derechos y compromisos definidos en el presente artículo. Así mismo asegurarán la difusión, a través de textos impresos, documentos de audio, audiovisuales y otros medios disponibles, de las leyes y reglamentos así como de los contenidos de los programas, obras y servicios dirigidos a los grupos étnicos, en la lengua de sus correspondientes beneficiarios para su debida información.



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

148. Así las cosas, las entidades accionadas, con excepción de la Dirección Nacional de Inteligencia, vulneraron el derecho de petición de la actora porque no emitieron una respuesta de fondo a su solicitud en la que se indique las labores realizadas para adecuar su sistema y base de datos para hacerlos compatibles con las lenguas nativas presentes en el territorio del Estado colombiano. Estas entidades se limitaron a remitir la petición a la entidad que consideraron era competente. Lo anterior pese a que una de las cuestiones planteadas por la actora implicaba que cada entidad le tenía que informar si han implementado las herramientas tecnológicas necesarias para permitir que los miembros de las minorías lingüísticas se comuniquen en su lengua cuando realicen trámites antes esas autoridades.

149. La Corte Constitucional, en un línea pacífica y reiterada, ha sostenido que el derecho de petición abarca la garantía de poder tener una respuesta pronta, eficaz y de fondo sobre la cuestión planteada a la administración. Al respecto, el tribunal constitucional sostiene que el derecho de petición abarca:

a) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; b) la respuesta oportuna dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; c) la respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad entre en el fondo de la materia propia de la solicitud, sobre la base de su competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y d) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo¹⁷.

150. En definitiva, para la Sala el derecho fundamental de petición de la actora fue vulnerado por las entidades accionadas, excepto la Dirección Nacional de Inteligencia. Esto porque se limitaron a remitir a otras entidades la solicitud de la actora sin contestar de fondo la cuestión planteada. Por lo tanto, se accederá al amparo solicitado y se ordenará a las entidades accionadas responder en un término de tres días la petición interpuesta por la actora.

2.9. Cuestiones varias

151. Es importante poner de presente que la actora en el escrito de tutela expresamente solicitó lo siguiente:

Se ORDENE a todas las entidades públicas accionadas y no accionadas, tanto como las privadas encargadas de registro o expedición de documentación pública o privada la implementación o inclusión en sus bases de datos de soportes de caracteres el sistema fonológico o abecedario del idioma Awapit.

¹⁷ Al respecto, véanse, entre otras, las sentencias T-094 de 1999, C-510 de 2004 y T-161 de 2011.



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

152. Sobre la solicitud de ordenar mediante esta tutela a todas autoridades públicas ajustar sus bases de datos para que sean compatibles con el idioma awapit, la Sala considera que no se supera la subsidiaridad. En efecto, no se cumple con este requisito porque la actora cuenta con otros mecanismos para solicitar lo pretendido. En este sentido, aún las entidades accionadas no han contestado las peticiones interpuestas en las que se les solicita justamente la compatibilización. Por ende, no se tiene certeza si las bases de datos de esas autoridades incluyen las letras propias del idioma awapit y de otras lenguas indígenas. Solo con las respuestas a los derechos de petición que se ordenará emitir en este fallo, se podrá examinar los eventuales mecanismos con que cuenta la actora respecto de esta pretensión.

153. A diferencia de lo ocurrido con la negativa de la expedición de la cédula ciudadanía, la actora no probó que actualmente esté adelantado algún procedimiento concreto ante una autoridad y que la falta de compatibilidad de las bases de datos con su idioma ha imposibilitado adelantar dicho trámite. Por ende, no estamos frente a una situación extrema que permita realizar una excepción al requisito de la subsidiaridad para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

154. Por otra parte, la actora solicitó que una vez ejecutoriada esta providencia se ordene su traducción al idioma awapit. Al respecto expresamente pidió lo siguiente:

Se ORDENE, una vez ejecutoriada la sentencia favorable, y habiendo hecho tránsito a cosa juzgada, es decir después que se surta el proceso constitucional ante la Corte Constitucional de posible revisión, se ordene a quien corresponda, la traducción de esta sentencia en idioma Awapit para conocimiento de todo mi pueblo y nacionalidad inkal awá hablante de Awapit ubicados tanto en Colombia como en Ecuador. (Sic a toda la cita). (Negrillas de la Sala).

155. Respecto de esta solicitud, la Sala negará lo pedido porque expresamente está condicionado a que se haya surtido el trámite de eventual revisión por parte de la Corte Constitucional y a que la providencia quede en firme. Como quiera que la solicitud fue limitada por la actora y en esta instancia no se cumplen dichos presupuestos, la Sala no emitirá orden alguna sobre la cuestión en particular.

156. Finalmente, se advierte que el presente proceso fue registrado en el sistema Samai con el antiguo nombre de actora. Por ende, se solicitará a la Secretaría General de esta Corporación que ajuste los datos del expediente para que en el sistema Samai el nombre de la actora sea actualizado por Paknam Kima Pai.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

3. FALLA

PRIMERO: NEGAR las peticiones de desvinculación solicitadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, la Dirección Nacional de Inteligencia, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Transporte, la Presidencia de la República, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y Ministerio de Minas y Energía.

SEGUNDO: ACEPTAR las solicitudes de coadyuvancia presentadas por los señores Floriberto Canticus Bisbicus y Noel Amilcar Chapuez.

TERCERO: AMPARAR los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, el reconocimiento de la personalidad jurídica y al nombre de la actora. En consecuencia, **ORDENAR** a la Registraduría Nacional del Estado Civil que le expida a la actora una cédula de ciudadanía en la que conste su actual nombre en un término máximo de tres meses, contados a partir de la notificación de esta providencia. Para cumplir esta orden se deberá tener en cuenta lo establecido en los párrafos 141 y 142 de este fallo.

CUARTO: AMPARAR el derecho fundamental de petición de la actora. En consecuencia, **ORDENAR** a la presidencia de la República, al Ministerio del Interior, al Ministerio de Relaciones Exteriores, al Ministro de Hacienda y Crédito Público, al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Ministerio de Defensa Nacional, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, al Ministerio de Salud y Protección Social, al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al Ministerio de Minas y Energía, al Ministerio de Educación Nacional, al Ministerio del Trabajo, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, al Ministerio del Transporte, al Ministerio de Cultura, al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Ministerio del Deporte, al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, al Departamento Nacional de Planeación, al Departamento Administrativo de la Función Pública, al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, al Departamento Administrativo Nacional de Estadística y la Procuraduría General de la Nación que contesten la petición de la actora de conformidad con lo establecido en esta providencia y en los términos que establece el CPACA para responder las solicitudes interpuestas por los ciudadanos.



Demandante: Paknam Kima Pai
Demandados: Presidencia de la República y otros
Radicado: c

QUINTO: NEGAR la petición de traducción al idioma awapit de esta providencia porque no se cumple con los prerequisites exigidos por la actora para estudiar de fondo la solicitud.

SEXTO: ORDENAR Secretaría General de esta Corporación que ajuste los datos de este proceso en el sistema Samai porque el nombre de la actora es Paknam Kima Pai y no Olga Viviana Merchán García

SÉPTIMO: En el evento de no ser impugnada esta decisión, **REMITIR** el expediente el día siguiente a la ejecutoria de esta providencia a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada
Aclara voto

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

Esta decisión fue generada con firma electrónica, la cual tiene plena validez y efectos jurídicos, conforme a lo dispuesto en la Ley 527 de 1999 y el Decreto 2364 de 2012.