



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

San Andrés Isla, veintiséis (26) de julio de dos mil veintitrés (2023)

Sentencia No. 045

Medio de Control	Acción de Tutela
Radicado	88-001-23-33-000-2023-00030-00
Demandante	Jhon Alexander Molina Pájaro
Demandado	Registraduría Nacional del Estado Civil, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y Ministerio de Relaciones Exteriores
Magistrada Ponente	Noemí Carreño Corpus

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a resolver la acción de tutela instaurada por Jhon Alexander Molina Pájaro contra la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -Oficina de Pasaportes- y Ministerio de Relaciones Exteriores con el objeto que sean protegidos los derechos fundamentales de petición, igualdad y libertad de locomoción.

II. ANTECEDENTES

El accionante en el escrito de tutela formula las siguientes pretensiones:

- PRETENSIONES

“1.- Con fundamento en los hechos relacionados, solicito al señor Juez Constitucional, que tutele mi derecho fundamental de petición, igualdad y libertad de locomoción.

2.- Ordene a la Registraduría Nacional del Estado Civil dar respuesta a mi petición.

3.- Ordenar a la Oficina de Pasaportes del Departamento, Ministerio de Relaciones Exteriores, Registraduría Nacional del Estado Civil corregir el yerro interno consistente en mi lugar de nacimiento, el cual debe concordar con el de mi identificación.”

- HECHOS

Se señalan como hechos los siguientes:

1.- El día 2 de diciembre del 2022, el accionante se dirigió a las instalaciones de la Oficina de Pasaportes del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina con el fin de realizar el trámite para la expedición de pasaporte.

2.- Manifiesta que le informaron que el sistema tiene un error, toda vez que se refleja como nacido en Villa Claren, siendo que nació en la isla de San Andrés y su residencia y domicilio es en esta misma isla.

3.- Las empleadas de la Oficina de Pasaporte le indicaron que debía acercarse a la Registraduría de San Andrés, isla, para que efectuaran la corrección del error, diligencia que realizó de manera inmediata.

4.- Es así que fue radicada la petición de manera verbal el día 2 de diciembre del 2022 en la Registraduría del Estado Civil de San Andrés, con número de radicado 80322 del 2022. De igual manera, se le advirtió que el competente para realizar las correcciones era la registraduría a nivel nacional, dejando la constancia del acuse de recibido.

5.- Manifiesta que a la fecha no ha recibido respuesta de fondo de la petición sobre la corrección del yerro.

6.- El día 13 de julio del 2023, se acercó a la Oficina de Pasaportes con el fin de impulsar el trámite de la expedición del mismo, pues necesita realizar un viaje familiar fuera del país a inicios de septiembre del 2023, no obstante, indica que el error persiste.

7.- Por segunda vez, se acercó a la Registraduría de San Andrés, isla, con el fin de verificar que hubieran solucionado el error, por lo que una funcionaria de la entidad le muestra que el error ya fue corregido en el sistema y que debía acercarse a la Oficina de Pasaportes para que sean actualizados los datos.

8.- Una vez más, se dirigió a la Oficina de Pasaportes donde se le indica que en la base de datos aún aparece el error, por lo tanto, no puede ser expedido el pasaporte mientras persista el error.

- CONTESTACIÓN

Registraduría Nacional del Estado Civil

La entidad accionada al contestar la tutela manifestó que, consultada la base de datos que permite conocer el estado de los documentos, el Archivo Nacional de Identificación (ANI), se encontró que el 17 de junio del 2010, fue expedida en San Andrés Isla, la cédula de ciudadanía No. 1.123.629.501 a nombre de John

Alexander Molina Pájaro, documento que se encuentra en la actualidad vigente sin ninguna afectación.

Precisa que tanto el registro civil de nacimiento del accionante como su cédula de ciudadanía tienen como lugar de nacimiento a San Andrés Isla, en razón de ello, señala que le asiste razón al señor John Alexander Molina Pájaro en cuanto a que en el Archivo Nacional de Identificación el lugar de nacimiento no correspondía al de los documentos anteriormente mencionados, indicando que dicha situación fue corregida.

Indica que la información contenida en las bases de datos de las distintas entidades, no reflejan la información contenida en el Archivo Nacional de Identificación (ANI), base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, que contiene la información respecto de la identificación de todos los ciudadanos colombianos, en tal sentido, siendo que son las mismas entidades quienes ingresan sus propios datos, son las únicas que pueden modificarlas.

Teniendo en cuenta los anteriores argumentos, solicita negar por hecho superado las pretensiones respecto de la Registraduría Nacional del Estado Civil, toda vez que, en su consideración, la entidad desplegó las acciones necesarias para proteger las garantías fundamentales del accionante.

Ministerio de Relaciones Exteriores

La entidad accionada se manifestó frente a los argumentos esbozados por el accionante en los hechos del escrito de tutela, señalando que no le constan, como quiera que cada entidad territorial, como lo es la Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Islas, mantiene cierta autonomía al momento de expedir los pasaportes.

Precisa que si bien es cierto, el Ministerio de Relaciones Exteriores mantiene un Convenio con la gobernación para la expedición de los pasaportes, no debe perderse de vista, que en la verificación y revisión de la documentación aportada para el trámite de aquel documento, se está sujeto a contrastar con los documentos de identificación (cédulas de ciudadanía, registros civiles de nacimiento, tarjetas de identidad) expedidos exclusivamente por la Registraduría Nacional del Estado Civil. Por lo tanto, cualquier anotación efectuada en esos documentos goza de la presunción de buena fe.

SIGCMA

Indica que por regla general, la Registraduría Nacional del Estado Civil es la entidad competente en esta materia y, que los casos concretos en los que los cónsules están autorizados para hacer correcciones en los registros civiles, se circunscriben únicamente a los errores cometidos por ellos en la asignación del Número Único de Identificación Personal – NUIP, situación que no se da en este caso.

En ese orden de ideas, reitera que el Ministerio de Relaciones Exteriores no es la entidad competente para resolver los asuntos relacionados con la corrección o modificación del registro civil, como en el caso objeto de la presente acción de tutela, pues ese asunto es competencia exclusiva de la Registraduría Nacional del Estado Civil, motivo por el cual, carece de legitimación en la causa por pasiva para atender las pretensiones del accionante. Sumado a lo anterior, indica que no le corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores atender la petición a la que se refiere el accionante, en tanto que no está acreditado que su presentación se hizo a instancias de los canales de atención al público de la mencionada cartera ministerial.

En razón de lo anterior y teniendo en cuenta que en su consideración no tiene la calidad para ser parte del extremo pasivo por falta de legitimidad, solicita se desvincule de la acción de tutela por no encontrarse legitimado por pasiva para responder por ningún derecho fundamental vulnerado. Así mismo, señala que no fue probada la violación de algún derecho fundamental a cargo de la entidad

Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – Oficina de Pasaportes.

El ente territorial guardó silencio dentro de la oportunidad legal para dar respuesta a la tutela.

- TRÁMITE PROCESAL

La presente acción de tutela fue presentada el día 13 de julio de 2023.¹

El 14 de julio de 2023 mediante Auto No. 0064 se admitió la solicitud de tutela presentada.²

¹ Índice 3 del expediente digital.

² Índice 5 del expediente digital.

Dentro del término oportuno para contestar la tutela, la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Ministerio de Relaciones Exteriores rindieron su respectivo informe.³ El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – Oficina de Pasaportes - guardó silencio, dentro de la oportunidad para contestar la tutela.

III. CONSIDERACIONES

- COMPETENCIA

En relación con la competencia para conocer de la acción de tutela, la H. Corte Constitucional ha reiterado en varias oportunidades que, ésta se encuentra establecida en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

De otro lado, el inciso 2º del numeral 3º del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.3.1.2.1. Reparto de la acción de tutela. Para los efectos previstos en el artículo [37](#) del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeren sus efectos, conforme a las siguientes reglas:

(...)

3. Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones del Contralor General de la República, del Procurador General de la Nación, del Fiscal General de la Nación, del Registrador Nacional del Estado Civil, del Defensor del Pueblo, del Auditor General de la República, del Contador General de la Nación, del Consejo Nacional Electoral, así como, las decisiones tomadas por la Superintendencia Nacional de Salud relacionadas con medidas cautelares y de toma de posesión e intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar, de cesación provisional, o de revocatoria total o parcial de habilitación o autorización de funcionamiento, con fundamento en los artículos 124 y 125 de la Ley 1438 de 2011, serán repartidas, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial o a los Tribunales Administrativos.

En ese orden de ideas, esta Corporación por reglas de reparto no podría conocer del asunto presentado a conocimiento, no obstante, de conformidad con lo señalado por la Corte Constitucional todos los jueces son competentes para conocer de las

³ Índice 7 del expediente digital.

Expediente: 88-001-23-33-000-2023-00030-00
Demandante: Jhon Alexander Molina Pájaro
Demandado: Registraduría Nacional del Estado Civil y Otros
Acción: Tutela

SIGCMA

acciones de tutela a prevención. Sobre el tema se ha pronunciado en los siguientes términos:

*“(...) Para tal efecto, es imperativo recordar que de conformidad con el artículo 86 de la Carta Política y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, todos los jueces **son competentes** para conocer de las acciones de tutela **a prevención**. Preceptiva que difiere de lo consagrado por el Decreto reglamentario 1382 de 2000, ya que establece las reglas de simple **reparto** y no de competencia⁴.*

De hecho, sumado a esto y en aplicación del principio de prevalencia del derecho sustancial, la Corte ha prevenido que “cuando de un lado se encuentra la aplicación a posteriori de un procedimiento administrativo de reparto y, de otro lado, se encuentra el acceso a la justicia, la protección efectiva de los derechos fundamentales, la celeridad de la acción de tutela y la integridad del proceso judicial, la Constitución ordena que prevalezca el derecho sustancial (artículo 228 C.P.), es decir, que no se anule lo actuado por un juez competente que se pronunció de fondo sobre el amparo de los derechos fundamentales”.

Entonces, conforme a las normas antes mencionadas, si se tiene en cuenta que la competencia de la acción de tutela corresponde al juez del lugar donde ocurrió la vulneración o amenaza para los derechos fundamentales, la Corte ha concluido lo siguiente: “1) No necesariamente el lugar donde tenga su sede el ente que viola de manera presunta los derechos fundamentales coincide con el lugar donde ocurrió la vulneración; 2) la competencia no corresponde al juez del lugar donde se expidió un acto violatorio, sino al juez del lugar donde se produzcan sus efectos, es decir, del lugar donde se presentó u ocurrió la vulneración que se busca proteger”.

Como consecuencia, la Corte ha procedido a advertir que uno de los criterios más relevantes a la hora de definir la competencia para conocer de un amparo es que existe libertad para que el actor escoja tanto la jurisdicción como la especialidad de los jueces que él desea que conozcan del asunto. En el Auto 277 de 2002, la Corte argumentó: “existe un interés del ordenamiento jurídico en proteger la libertad del actor frente a la posibilidad de elegir el juez competente de las acciones de tutela que desee promover. Libertad, que si bien está sometida a las reglas de competencia fijadas por el artículo 37 (factor territorial) y por las reglas del decreto 1382 (factor subjetivo y factor funcional), resulta garantizada por el ordenamiento, al ofrecer la posibilidad de elegir la especialidad del juez de tutela competente.”

En razón de lo anterior, la Corte ha advertido que previo a abstenerse de estudiar una petición de amparo de los derechos fundamentales, los jueces deben acatar dicha regla y hacer valer (i) el lugar donde el actor desea que se tramite la acción y (ii) la jurisdicción que conocerá de ella. Sobre el particular, en el Auto 185 de 2007, se expuso: “en este tipo de casos la Corte Constitucional ha fijado la regla jurisprudencial según la cual el criterio que deben aplicar los jueces o tribunales antes de abstenerse de asumir el conocimiento de una solicitud de amparo constitucional, es la elección que haya efectuado el accionante respecto al lugar donde desea se tramite la acción y la jurisdicción que conozca la acción. Lo anterior, a partir de la interpretación sistemática del artículo 86 Superior y del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, que garantizan a toda persona reclamar “ante los jueces -a prevención-” la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales⁵.

⁴ En el auto 009A de 2004, la Sala Plena de la Corte Constitucional precisó que “(e)l Decreto 1382 de 2000, no es la norma legal que establece cuál es el despacho competente para conocer un proceso de acción de tutela. El momento procesal en que las normas del Decreto 1382 de 2000 son aplicables es cuando se va efectuar el trámite administrativo de reparto de procesos de acción de tutela entre los diferentes jueces competentes.”

⁵ Corte Constitucional. Autos 277 de 2002 MP. Eduardo Montealegre Lynett, 149 y 017 de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, 021 de 2003, 030 de 2003 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, 036 de 2003 M.P. Álvaro Tafur Galvis, 037A de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, 043 de 2003, 044A de 2003 M.P. Eduardo Montealegre Lynett, 045 de 2003 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, 048 de 2003 M.P. Álvaro Tafur Galvis, 049 y 081 de 2003 M.P. Rodrigo Escobar Gil, 083 de 2003 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, 048 y 105 de 2004 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, 072 de 2004 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, 123 de 2004, 137 de 2005 M.P. Clara Inés Vargas Hernández y 213 de 2005, entre otros.

En virtud de lo anterior, se configura la competencia a prevención de este Tribunal, para avocar el conocimiento en primera instancia de la presente acción de tutela de conformidad con lo señalado precedentemente.

- PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Luego del estudio de la competencia, la Sala debe agotar el examen de procedencia de la acción de tutela propuesta. Se procederá entonces a estudiar la legitimación en la causa, tanto activa como pasiva, el cumplimiento del requisito de inmediatez y el cumplimiento del requisito de subsidiariedad.

Legitimación por activa

El inciso 1º del Artículo 86 de la Constitución Política consagra:

“ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”. (Subryas de la Sala)

En el asunto sub lite, encuentra la Sala que la acción de tutela fue interpuesta por el señor Jhon Alexander Molina Pájaro, quien manifiesta que se le ha vulnerado el derecho fundamental de petición, igualdad y libre locomoción, quien actúa en su propio nombre y es el titular del derecho en estudio, con lo cual es suficiente para tener por acreditada la legitimación por activa.

Legitimación por pasiva

De conformidad con el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, *“la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley”*.

De acuerdo a lo relatado por el accionante, la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y

SIGCMA

el Ministerio de Relaciones Exteriores, han violado los derechos invocados por la omisión de dar respuesta oportuna, completa y congruente al derecho de petición elevado ante la Registraduría Nacional del Estado Civil de una parte, y de otra parte la omisión de la oficina de pasaportes del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina de corregir en su base de datos el error consistente en el lugar de nacimiento del accionante.

En tal sentido, la Sala considera que la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se encuentran legitimados en la causa por pasiva dentro del presente proceso.

Ahora bien, frente al Ministerio de Relaciones Exteriores la Sala recuerda que el Decreto 869 de 2016, consagra entre las funciones del ministerio, la de expedir los pasaportes y autorizar mediante convenios con otras entidades públicas, su expedición cuando lo estime necesario. La Resolución No. 3959 de 2020, artículo 21, establece sobre los acuerdos y convenios interadministrativos lo siguiente:

“Artículo 21. Acuerdos y convenios interadministrativos. El Ministerio de Relaciones Exteriores podrá celebrar acuerdos o convenios interadministrativos con las gobernaciones de conformidad con lo previsto en el artículo 303 de la Constitución Política de Colombia, tendientes a colaborar con la prestación del servicio de expedición de los pasaportes”

En ese orden de ideas, conforme lo manifiesta el Ministerio de Relaciones Exteriores, dicha función fue delegada al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en razón de ello, para el asunto sub lite, no se encuentra legitimado en la causa por pasiva, dado que la función de expedir pasaportes en la isla de San Andrés, se encuentra en cabeza del ente territorial.

Requisito de inmediatez

La Sala encuentra que este requisito se encuentra cumplido en tanto que la petición fue presentada por el Sr. Jhon Alexander Molina Pájaro el 02 de diciembre de 2023, ante la Registraduría de San Andrés Islas, el 13 de julio de 2023 acudió ante la Oficina de Pasaportes del Departamento Archipiélago y ante la mencionada registraduría a pedir razón sobre el estado del trámite de su petición sin obtener respuesta alguna. De esta manera, observa la Sala que habiendo transcurrido siete (7) meses sin que se hubiera resuelto la petición elevada lo que consecuentemente no ha permitido avances en el trámite adelantado por el

accionante, este acudió al juez constitucional con el fin de procurar la protección de sus derechos fundamentales de manera inmediata.

Requisito de subsidiariedad

En cuanto a este requisito, debe señalarse que la Corte Constitucional ha sostenido que el recurso de amparo es el mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para la protección del derecho de petición⁶, si se tiene en cuenta que, en el ordenamiento colombiano no existe otra alternativa para proceder a su amparo, tal y como insistentemente lo ha señalado la Alta Corporación⁷.

- PROBLEMA JURIDICO

Corresponde a la Sala en esta oportunidad establecer si se ha vulnerado o no los derechos fundamentales de petición, igualdad y libertad de locomoción invocados por el señor Jhon Alexander Molina Pájaro, como consecuencia de la omisión por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil de dar respuesta a la petición presentada por el accionante.

- TESIS

Este Tribunal tutelaré los derechos invocados por Jhon Alexander Molina Pájaro, toda vez que las pruebas aportadas al proceso permiten concluir que la petición presentada por el accionante no fue resuelta de manera oportuna, íntegra, clara y congruente por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – Oficina de Pasaportes -.

⁶ Sobre el particular se puede consultar las Sentencias T-084 de 2015, M.P. María Victoria Calle Correa, y T-206 de 2018, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

⁷ Sentencia T-077 de 2018, M.P. Antonio José Lizarazo: “(...) esta Corte ha estimado que el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración de este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo. Por esta razón, quien encuentre que la debida resolución a su derecho de petición no ocurrió, esto es, que se quebrantó su garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional. // En la Sentencia C- 951 de 2014, mediante la cual la Sala Plena de esta Corporación estudió la constitucionalidad del proyecto de Ley Estatutaria No. 65 del 2012 Senado, – 227 de 2013 Cámara “Por medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye el título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, señaló que el derecho de petición se aplica a todo el procedimiento administrativo, trámite que incluye los recursos ordinarios y extraordinarios, de manera que su no resolución oportuna o adecuada también es susceptible de corregirse a través de la acción de tutela. De esta manera, la acción de tutela es el único mecanismo idóneo y eficaz para garantizar la protección del derecho fundamental de petición, del cual hacen parte los recursos administrativos ante las autoridades.” Véanse, entre otras, las Sentencias T-149 de 2013, T-084 de 2015, T-138 de 2017 y T-206 de 2018.

ACCIÓN DE TUTELA: ASPECTOS GENERALES

La acción de tutela es un mecanismo de protección la cual está consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, disposiciones que establecen que cualquier persona es titular de este medio de defensa judicial constitucional cuando sus derechos fundamentales resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de una autoridad pública, o excepcionalmente, por un particular.

A su vez, el artículo 5° del Decreto 2591 de 1991, por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, señala que *“la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar los derechos constitucionales fundamentales”*. Del mismo modo, hace extensivo dicho mandato a los particulares, en los casos específicamente determinados en la ley.

De los preceptos mencionados se puede concluir que, para que proceda la acción de tutela en un asunto determinado, se requiere que existan elementos objetivos de los cuales se pueda inferir una amenaza o vulneración cierta de derechos fundamentales, bien sea por una acción o una omisión de las autoridades públicas y, excepcionalmente, de los particulares.

Así las cosas, quien acuda a la acción de tutela en procura de obtener la protección de los derechos fundamentales que considera conculcados, debe, como cuestión inicial, acreditar, siquiera sumariamente, el hecho vulnerador, es decir, la amenaza o afectación directa del bien jurídico susceptible de amparo.

Del derecho de petición

La Constitución Política de Colombia elevó a rango constitucional la posibilidad de que cualquier persona pueda presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivo de interés general o particular y obtener de la entidad pronta respuesta.

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha señalado lo siguiente:

“8. De conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política de 1991, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener una pronta resolución. Tal derecho permite hacer efectivos otros derechos de rango constitucional, por lo que ha sido considerado por la jurisprudencia como un derecho de tipo instrumental⁸, en tanto que es uno de los mecanismos de participación más importantes para la ciudadanía, pues es el principal medio que tiene para exigir a las autoridades el cumplimiento de sus deberes⁹.

9. El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado. Ha indicado la Corte que “(...) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado”¹⁰. En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscriben tres posiciones¹¹: “(i) la posibilidad de formular la petición, (ii) la respuesta de fondo y (iii) la resolución dentro del término legal y la consecuente notificación de la respuesta al peticionario”¹².

9.1. El primer elemento, busca garantizar la posibilidad efectiva y cierta que tienen las personas de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y los particulares en los casos establecidos por la ley, sin que se puedan abstener de recibirlas y por lo tanto de tramitarlas¹³. Al respecto, la sentencia C-951 de 2014 indicó que “los obligados a cumplir con este derecho tienen el deber de recibir toda clase de petición, puesto que esa posibilidad hace parte del núcleo esencial del derecho”.

9.2. El segundo elemento implica que las autoridades públicas y los particulares, en los casos definidos por la ley, tienen el deber de resolver de fondo las peticiones interpuestas, es decir que les es exigible una respuesta que aborde de manera clara, precisa y congruente cada una de ellas; en otras palabras, implica resolver materialmente la petición. La jurisprudencia ha indicado que una respuesta de fondo debe ser: “(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente”¹⁴. En esa dirección, este Tribunal ha sostenido “que se debe dar resolución integral de la

⁸ En las sentencias C-748/11 y T-167/13, esta Corte manifestó que: “el derecho de petición se considera también un derecho instrumental, puesto que es un vehículo que permite y facilita el ejercicio de muchos otros derechos, tanto fundamentales como sin esa connotación. Igualmente ha resaltado la Corte que esta garantía resulta esencial y determinante como mecanismo de participación ciudadana, dentro de una democracia que se autodefine como participativa”. En igual sentido, la sentencia C-951/14 insistió en que “esta Corporación se ha pronunciado en incontables ocasiones sobre el derecho de petición. En esas oportunidades ha resaltado la importancia de esa garantía para las personas, toda vez que se convierte en un derecho instrumental que facilita la protección de otros derechos, como por ejemplo, la **participación política**, el acceso a la información y la **libertad de expresión**” (negritas en el texto).

⁹ Sentencia T-430/17.

¹⁰ Sentencia T-376/17.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-951 de 2014.

¹² Los elementos han sido reseñados en las sentencias T-814/05, T-147/06, T-610/08, T-760/09, C-818/11, C-951/14, entre otras.

¹³ Ver sentencias T-737/05, T-236/05, T-718/05, T-627/05, T-439/05, T-275/06, T-124/07, T-867/13, T-268/13 y T-083/17, entre otras.

¹⁴ Sentencias T-610/08 y T-814/12.

solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva”¹⁵

9.3. El tercer elemento se refiere a dos supuestos. En primer lugar, (i) a la oportuna resolución de la petición que implica dar respuesta dentro del término legal establecido para ello. Al respecto, la Ley 1755 de 2015 en el artículo 14 fijó el lapso para resolver las distintas modalidades de peticiones¹⁶. De dicha norma se desprende que el término general para resolver solicitudes respetuosas es de 15 días hábiles, contados desde la recepción de la solicitud. La ausencia de respuesta en dicho lapso vulnera el derecho de petición. En segundo lugar, al deber de notificar que implica la obligación del emisor de la respuesta de poner en conocimiento del interesado la resolución de fondo, con el fin que la conozca y que pueda interponer, si así lo considera, los recursos que la ley prevé o incluso demandar ante la jurisdicción competente. Se ha considerado que la ausencia de comunicación de la respuesta implica la ineficacia del derecho¹⁷. En ese sentido, la sentencia C-951 de 2014 indicó que “[e]l ciudadano debe conocer la decisión proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición, porque ese conocimiento, dado el caso, es presupuesto para impugnar la respuesta correspondiente” y, en esa dirección, “[l]a notificación es la vía adecuada para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011”¹⁸.

Teniendo en cuenta lo anterior, cuando una petición no es contestada de manera clara, íntegra, congruente y dentro de la oportunidad legal, sin duda alguna el derecho fundamental de petición se encuentra vulnerado.

Del derecho a la igualdad

La Constitución Política consagra este derecho fundamental en su artículo 13.

A partir del contenido de esta norma superior, la Corte Constitucional ha determinado que el concepto de igualdad tiene tres dimensiones: (i) igualdad formal, “lo que implica que la legalidad debe ser aplicada en condiciones de igualdad a todos los sujetos contra quienes se dirige”¹⁹; (ii) igualdad material, según la cual se debe “garantizar la paridad de oportunidades entre los individuos”²⁰; y (iii) prohibición de discriminación, lo que significa que “el Estado y los particulares no

¹⁵ Sentencia T-376/17.

¹⁶ Tal disposición estableció: “Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: // 1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes. // 2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. // Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto”.

¹⁷ Sentencia T-430 de 2017.

¹⁸ Esta regla se encuentra enunciada en las sentencias T-249/01, T-1006/01, T-565/01 y T-466/04, entre otras.

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia T-030 de 2017.

²⁰ *Ibidem*.

pueden aplicar un trato diferente a partir de criterios sospechosos contruidos con fundamento en razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión y opinión política, entre otras.”²¹

La Corte Constitucional ha señalado que la igualdad tiene una connotación relacional, es decir, no está dotada de un contenido material específico, sino que este se determina en el caso concreto a partir de un ejercicio comparativo para dilucidar cuál de los aludidos mandatos -supra núm. **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**- resulta aplicable para garantizar la igualdad real y efectiva²².

De la libertad de locomoción

El derecho a la libre locomoción es una garantía individual reconocida en el artículo 24 de la Constitución Política de Colombia susceptible de ser protegida a través de la acción de tutela. En efecto, la Corte Constitucional la ha calificado como un derecho fundamental, en consideración a la libertad –inherente a la condición humana-, cuyo sentido más elemental radica en la posibilidad de transitar o desplazarse de un lugar a otro dentro del territorio del propio país y su protección vía acción de tutela ha sido reiterada en numerosas oportunidades.

En ese orden de ideas, una vez estudiado el marco normativo y jurisprudencial, la Sala procede a revisar y analizar las pruebas allegadas al plenario, para efectos de estudiar el caso concreto y resolver el problema jurídico planteado.

Pruebas

Dentro del plenario se encuentran acreditados los siguientes hechos:

1. El día 02 de diciembre de 2022, el señor Jhon Alexander Molina Pájaro de manera verbal formuló petición ante la Registraduría Especial del Estado Civil de San Andrés, islas, con el fin que fuera corregido el error presentado en el sistema de información respecto del lugar de nacimiento, dado que no podía continuar con el trámite de expedición de pasaporte debido al error que se presentaba.²³

²¹ Ibídem.

²² Ibídem.

²³ Índice 02 anexos. Expediente digital.

2. Mediante correo electrónico de fecha 14 de diciembre de 2023, la Registraduría Especial del Estado Civil de San Andrés, isla, le informó al señor Jhon Molina Pájaro que su petición fue redireccionada a las oficinas centrales de Bogotá, bajo el radicado PQRSDC. Rad. No. 803-22.²⁴
3. Pantallazo de la base de datos que permite consultar el estado de los documentos en el Archivo Nacional de Identificación – ANI- el cual refleja que el 17 de junio del 2010, fue expedida en San Andrés Isla, la cédula de ciudadanía No. 1.123.629.501 a nombre de John Alexander Molina Pájaro, cuyo lugar de nacimiento es San Andrés, isla.²⁵

- **CASO CONCRETO**

En el caso planteado, el accionante señor Jhon Alexander Molina Pájaro solicitó le fuera amparado el derecho de petición, igualdad y libertad de locomoción, al considerar que se encuentran vulnerados por cuanto no le han dado respuesta a la petición que dirigió ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el sentido de corregir la información que reposa en la base de datos respecto del lugar de su nacimiento. Lo anterior en razón que aparece como nacido en Villa Claren y no en San Andrés Isla, lugar donde efectivamente nació, inconsistencia por la cual no se le pudo expedir su pasaporte, hasta tanto no se procediera con la corrección del error mencionado. En este punto, la Sala debe hacer notar que en el expediente solo obra el correo electrónico mediante el cual se redirecciona la petición elevada a la Registraduría Nacional del Estado Civil, pues la petición fue efectuada de manera verbal.

En cuanto a la Registraduría Nacional del Estado Civil, ha de señalarse que en el informe rendido explicó que consultada la base de datos que permite conocer el estado de los documentos, en el Archivo Nacional de Identificación (ANI) se encontró que el 17 de junio de 2010, fue expedida en San Andrés Isla, la cédula de ciudadanía No. 1.123.629.501 a nombre de John Alexander Molina Pájaro, documento que se encuentra en la actualidad vigente sin ninguna afectación, en el que el registro civil de nacimiento del accionante como su cédula de ciudadanía tienen como lugar de nacimiento del ciudadano a San Andrés Isla.

²⁴ Índice 02 anexos. Expediente digital.

²⁵ Índice 07 Anexos. Fls. 5 y 6 expediente digital.

SIGCMA

Asimismo, reconoce que en el Archivo Nacional de Identificación el lugar de nacimiento no correspondía al de los documentos anteriormente mencionados, por lo que dicha situación fue corregida, lo que se puede constatar a través del pantallazo de la imagen de la base de datos.

Respecto del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – Oficina de Pasaportes - esta Corporación debe señalar que corresponde dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 en cuanto a la presunción de veracidad. Lo anterior debido a que el accionante afirma haber radicado la petición verbal ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, esta petición también se elevó ante la oficina de Pasaportes y dado que el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina no rindió el informe dentro del plazo establecido en la presente acción constitucional, se deben tener por ciertos los hechos afirmados en la tutela.

En ese sentido, debe tenerse en cuenta que el accionante afirma que al momento de tramitar su pasaporte en las oficinas de la gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en la base de datos se encontraba un error respecto del lugar de su nacimiento; por lo que solicita sea corregido para continuar con el mencionado trámite dado que debe salir del país por asuntos familiares y para ello requiere su pasaporte.

Encuentra esta Corporación que el término para responder el derecho de petición venció el 26 de diciembre del año en curso, sin que se hubiera notificado respuesta alguna al peticionario. Para el 13 de julio, fecha en la que se presentó la acción de tutela, ya había transcurrido más de 5 meses adicionales al término de 15 días para dar respuesta a la petición, no obstante, a instancias del trámite de la presente tutela la Registraduría Nacional del Estado Civil realizó la corrección del error presentado en el sistema, advirtiendo que le corresponde a cada entidad lo de su competencia, que se comprende consiste en hacer lo propio en sus correspondientes bases de datos.

Con fundamento en lo expuesto, la Sala evidencia que si bien es cierto, la Registraduría Nacional del Estado Civil de manera formal no dio respuesta a la petición del señor Jhon Alexander Molina Pájaro, en todo caso, sí corrigió el error presentado en la base de datos respecto al lugar de nacimiento del accionante, esto es, San Andrés, isla, en lugar de Villa Claren. De esta manera, hay una carencia

SIGCMA

actual de objeto por un hecho superado respecto de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en tanto que se superó la vulneración los derechos fundamentales alegados por el accionante realizando la conducta pedida, esto es, corregir la base de datos con la información correcta sobre su lugar de nacimiento, por lo que resulta inocua cualquier intervención del juez constitucional en aras de proteger los derechos fundamentales invocados.

No obstante lo anterior, la vulneración a los derechos fundamentales invocados por el accionante persisten, pues, el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina a través de su Oficina de Pasaportes, no ha dado trámite a la petición del señor Jhon Alexander Molina Pájaro, por lo tanto, se tutelarán los derechos fundamentales invocados.

En razón de ello, se ordenará al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – Oficina de Pasaportes que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, se proceda a dar respuesta a la petición elevada por el señor Jhon Alexander Molina Pájaro, respecto de la corrección en la base de datos sobre el lugar de nacimiento del accionante para efectos de no retardar más la expedición del documento (pasaporte) solicitado, cuyo trámite no ha podido culminar por las razones ya explicadas. Pero, en atención a que ya la Registraduría Nacional del Estado Civil efectuó la corrección correspondiente en su base de datos sobre el lugar de nacimiento de Jhon A. Molina Pájaro, no se encuentra razón valedera para que la Oficina de Pasaportes del Departamento Archipiélago no continúe y culmine satisfactoriamente el trámite de expedición del pasaporte solicitado, tomando en cuenta la corrección que la Registraduría Nacional del Estado Civil ya llevó a cabo.

Finalmente, esta Corporación debe hacer explícito reproche al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – Oficina de Pasaportes, no solo por la omisión de dar resolución a la solicitud elevada por el peticionario, sino que, a pesar de estar en trámite la acción de tutela, no haya procurado dar respuesta a aquella, persistiendo de esta forma en la vulneración de los derechos fundamentales del accionante. Así pues, la Sala exhortará al ente territorial para que en adelante se abstenga de vulnerar el derecho de petición, y evite incurrir nuevamente en este tipo de conductas claramente vulneradoras de los derechos fundamentales.

Conforme todo lo expuesto, la Sala tomará las siguientes decisiones: (i) declarará la falta de legitimación en la causa por pasiva por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores. (ii) Declarará un hecho superado respecto de la Registraduría Nacional del Estado Civil. (iii) Se tutelarán los derechos fundamentales invocados por el señor Jhon Alexander Molina Pájaro, ordenando al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – Oficina de Pasaportes - para que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, se proceda a dar respuesta a la petición elevada por el señor Jhon Alexander Molina Pájaro, respecto de la corrección en la base de datos sobre el lugar de nacimiento del accionante para efectos de no retardar más la expedición del documento (pasaporte) solicitado.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

IV. FALLA

PRIMERO: DECLARAR la falta de legitimación por pasiva por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, por lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: TUTELAR los derechos fundamentales invocados por el señor Jhon Alexander Molina Pájaro, por las razones expuestas en esta providencia.

TERCERO: ORDENAR al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – Oficina de Pasaporte para que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, se proceda a dar respuesta a la petición elevada por el señor Jhon Alexander Molina Pájaro, respecto de la corrección en la base de datos sobre el lugar de nacimiento del accionante para la expedición del pasaporte solicitado.

CUARTO: DECLARAR configurado el hecho superado respecto de los derechos fundamentales invocados como vulnerados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, conforme a lo razonado en esta providencia judicial.

Expediente: 88-001-23-33-000-2023-00030-00
Demandante: Jhon Alexander Molina Pájaro
Demandado: Registraduría Nacional del Estado Civil y Otros
Acción: Tutela

SIGCMA

QUINTO: NOTIFICAR la presente sentencia en la forma ordenada en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

SEXTO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de este fallo, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada.

Se deja constancia que la presente decisión fue discutida y aprobada en Sala de decisión de la fecha.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

LOS MAGISTRADOS

NOEMÍ CARREÑO CORPUS

JOSÉ MARÍA MOW HERRERA

JESÚS GUILLERMO GUERRERO GONZÁLEZ

(Las anteriores firmas hacen parte del proceso con radicado No. 88-001-23-33-000-2023-00030-00)

Código: FCA-SAI-04

Versión: 01

Fecha: 14/08/2018

Firmado Por:

Noemi Carreño Corpus
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 003 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres

Jesus Guillermo Guerrero Gonzalez
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 001 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres

Jose Maria Mow Herrera
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 002 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **6a04fc2dfd2b22793d1fbfcbae8a5d62a527ea72458d827cd7e697ff82fed47**

Documento generado en 26/07/2023 11:01:09 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>