



Bogotá, D.C., nueve (09) de julio de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA:
EXPEDIENTE: 11001 33 35 010 2020 00085 00
ACCIONANTE: FLOR SANCHEZ MARTINEZ
AGENTE OFICIOSO: NELSON ENRIQUE BLANCO REY
ACCIONADO: SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO
VINCULADAS: REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA
PROTECCIÓN SOCIAL, UGPP.
REGISTRADURÍA DELEGADA PARA EL REGISTRO CIVIL Y LA
IDENTIFICACIÓN
NOTARIA 51 DEL CIRCULO DE BOGOTÁ
NOTARIA 67 DEL CIRCULO DE BOGOTÁ
CLASE: ACCIÓN DE TUTELA

I. ANTECEDENTES

1. LA ACCIÓN

En ejercicio de la acción de tutela contemplada en el artículo 86 de la Constitución Política, **Flor Sánchez Martínez** con cédula de ciudadanía 28.004.527 de Barrancabermeja, procura la protección de los **derechos a la seguridad social, el mínimo vital y la igualdad**, que en su opinión han sido vulnerados por la **Superintendencia de Notariado y Registro**.

1.1. PRETENSIONES

La presente acción constitucional tiene por objeto que, en protección de los aludidos derechos, se ordene a la Superintendencia de Notariado y Registro indicar la notaria de Bogotá D.C. en la cual se debe hacer la inscripción del registro civil, sin cumplir con el requisito de la partida de bautismo, y dentro del contexto de las medidas sanitarias de la pandemia del COVID-19.

1.2. FUNDAMENTOS DE HECHO

Señala que debido al fallecimiento de su compañero permanente - Carlos Enrique Rey Mora - acudió a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, con el fin de adelantar el trámite de sustitución pensional. Entre los documentos exigidos para avanzar con el trámite se incluía el registro civil de nacimiento. Entonces, acudió a la Registraduría Nacional del Estado Civil, pero allí le dijeron no se encontraba registrada, y no logró ubicar el documento exigido en el lugar de nacimiento. Al adelantar el procedimiento de inscripción extemporánea del nacimiento le exigieron la partida de bautismo, documento que tampoco logró ubicarlo en la parroquia que en alguna ocasión le informaron que había sido bautizada. Ante esta última exigencia, considera que la solución es que se le eximan de dicho requisito. Así explica por qué pretende que se le exceptúe de aportar la partida de bautismo para levantar el registro civil de nacimiento.



1.3. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Expresó que, al no omitirse la partida de bautismo, como requisito del trámite registral, resultan vulnerados los derechos constitucionales fundamentales invocados en precedencia.

2. TRÁMITE

La tutela se admitió contra la Superintendencia de Notariado y Registro, y se vinculó a la Registraduría Nacional del Estado Civil y a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP. La vinculación atendió a lo narrado en los hechos de la demanda sobre el trámite de sustitución pensional y el registral. En el auto admisorio, se requirió a Agente Oficioso para que la interesada ratificará los hechos de la tutela. Realizada las respectivas notificaciones, se presentaron los escritos de defensa que se resumirán en el acápite subsiguiente.

Habiéndose dictado sentencia en primera instancia, posteriormente, al conocer del recurso de alzada, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante auto de 18 de junio de 2020, ordenó vincular a la Registraduría Delegada para el Registro Civil y la Identificación, y las Notarías 51 y 67 del Circuito de Bogotá D.C., tal como se obedeció y cumplió mediante providencia que antecede.

3. CONTESTACIÓN

3.1. SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO

La jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Notariado y Registro, Daniela Andrade Valencia, expresó que actúa con base en lo dispuesto en el Art. 14 (Nrales. 5° a 7°) del Decreto 2723 de 2014, y la delegación efectuada a través de la Resolución de delegación 10261 de 2019. En ejercicio del derecho de defensa, manifestó que se oponía a las pretensiones de la demanda con base en las razones que siguen a continuación.

Expresó, que la parte actora no le ha solicitado la actuación que se pretende con la demanda, y en todo caso, no tiene facultades para incidir sobre las decisiones y competencias de las Notarías. Que, si bien es cierto, el Decreto 2723 de 2014 faculta a la Superintendencia de Notariado y Registro para vigilar las notorías, ello no la convierte en superior jerárquico o funcional de los notarios. Ellos, dice, son particulares que ejercen funciones públicas en forma autónoma, y bajo la figura de la descentralización por colaboración. Esta afirmación se realiza con base en el contenido en los artículos 1° de la Ley 29 de 1973, 8° del Decreto Ley 960 de 1970, 116 y 117 del Decreto reglamentario 2148 de 1983, y se respalda con jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la naturaleza jurídica de la función notarial y del notario. Citó apartes de las sentencias C-1212 de 2001 y C-1508 de 2000. Señala que los notarios no tienen superior jerárquico que le ordene resolver en uno u otro sentido, que le modifique o reforme sus decisiones. Bajo tal entendimiento, concluye que la parte actora puede adelantar el trámite para la inscripción extemporánea del nacimiento en el registro, conforme a lo previsto en el artículo 2.2.6.12.3.1 (Num. 5°) del Decreto 356 de 2017, sin la intervención de la entidad demandada.



3.2. REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL.

El Jefe de la Oficina Jurídica, Luis Francisco Gaitán Puentes, expresó que actuaba en calidad de representante judicial, conforme a lo dispuesto en el artículo 33 del Decreto 1010 de 2000. En ejercicio del derecho de defensa, manifestó que se oponía a las pretensiones de la demanda.

Argumentó que las funciones del Director Nacional de Registro Civil en materia de registro civil se contraen a autorizar su corrección. Esta afirmación se realiza con base en lo establecido en el artículo 40 (Num. 9º) del Decreto 1010 de 2000, y las Resoluciones 6053 de 27 de diciembre de 2000 y 1970 del 9 de junio de 2003, y 0636 del 29 de enero de 2001. Sin embargo, la función de Registro Civil la tiene el Registrador Delegado para el Registro Civil el Decreto 1010 de 2000.

Señala que la entidad no ha vulnerado los derechos constitucionales de la actora, con ocasión del trámite de reconstrucción del registro civil de nacimiento. Primero advierte que en los archivos de la Sede Central, no existe información relacionada con el procedimiento de inscripción extemporánea del nacimiento solicitado; que éste lo puede llevar a cabo ante una Notaría o la Registraduría delegada, para lo cual se requiere de los siguientes documentos: i) Partida de Bautismo acompañada de la certificación auténtica de la competencia del Párroco; ii) declaración juramentada de dos testigos hábiles a quienes les conste el hecho del nacimiento; iii) cédula de ciudadanía. La solicitud la debe realizar quien surta como declarante del nacimiento, donde deberá, bajo juramento, afirmar las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho que se pretende inscribir. Agrega que esta información se le suministró a la parte actora mediante correo electrónico del día 12 de mayo de 2020 que se anexó al escrito de defensa.

Mediante memorial allegado posteriormente reiteró lo expresado con anterioridad.

3.3. UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, UGPP.

El Director Jurídico, Luis Manuel Garavito Medina, señala que actúa como apoderado general de la entidad, conforme a la escritura pública 249 del 24 de enero de 2020 de la Notaría Setenta y Tres (73) del círculo de Bogotá D.C. En ejercicio del derecho de defensa, solicita que se declare improcedente la tutela y se desvincule a la entidad. La solicitud se sustenta en los argumentos que siguen a continuación.

Expresó que la parte actora no ha presentado solicitud alguna ante la entidad, ni se evidencia en el sistema de información que este pendiente de resolver alguna solicitud. En su criterio, este proceder constituye el nexo de causalidad entre la omisión y la actuación de la entidad y la vulneración de los derechos fundamentales. La Corte Constitucional ha exigido, reiteradamente, la existencia del nexo causal entre la actuación -positiva u omisiva- del sujeto activo y el daño o peligro sufrido por la persona afectada en sus derechos fundamentales. Ello permite determinar la legitimación en la causa por pasiva, según las sentencias T-462 de 1996 y T-1001 de 2006. Si no se aceptará la tesis de la solicitud previa, todo se podría resolver a través de la acción de tutela. Además, considera que la entidad competente para pronunciar sobre los hechos narrados en el escrito de tutela es la Superintendencia de Notariado y Registro.



4. NULIDAD.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, solicitó la nulidad de la sentencia que inicialmente se profirió en primera instancia porque consideró que no había sido tenido en cuenta la contestación de la demanda. Sin embargo, la solicitud de nulidad no prosperó porque resultó infundada la afirmación de la entidad, pues se demostró que se consideró lo expresado por la entidad, y frente a lo que guardó silencio se aplicó lo dispuesto en el artículo artículo 19¹ del Decreto 2591 de 1991.

Sin embargo, al llegar a la segunda instancia con ocasión del recurso de apelación interpuesto por la UGPP, el Superior consideró que se configuraba la nulidad de la sentencia proferida dentro del presente proceso, por no haberse vinculado a la Registraduría Delegada para el Registro Civil y la Identificación, y las Notarías 51 y 67 del Circuito de Bogotá D.C.. Ello conllevó la expedición de un acto en el cual se vinculó a las precitadas autoridades con el fin de subsanar el trámite.

5. CONTESTACIÓN NUEVAS VINCULADAS

5.1. REGISTRADURÍA DELEGADA PARA EL REGISTRO CIVIL Y LA IDENTIFICACIÓN.

El Registrador Delegado para el Registro Civil y la Identificación, Jairo Alonso Mesa Guerra, y el Registrador Nacional de Registro Civil, suscribieron conjuntamente el escrito de defensa enviado al correo electrónico de este Juzgado. La actuación conjunta se justificó en la organización de las dependencias interna de la Registraduría Nacional del Estado Civil realizada mediante Decreto 1010 de 06 de junio de 2000. Las funciones a cargo del Registrador Delegado para el Registro Civil se encuentran en su artículo 38, mientras que las del Director Nacional de Registro Civil están en el artículo 40.

Señalaron que los requisitos para la inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento están establecidos en el artículo 50 del Decreto Ley 1260 de 1970. Según la norma, estos se contraen a presentar documentos auténticos, o actas de las partidas parroquiales de bautismo, o anotaciones de orden religioso en otros credos. En últimas, la precitada norma permite rendir dos (2) declaraciones juramentadas ante el funcionario de registro. Sin embargo, los dos (2) testigos tienen que haber presenciado el hecho o haber tenido noticia directa y fidedigna de él, y expresar los datos indispensables para la inscripción. El procedimiento se encuentra el artículo 1º del Decreto 2188 de 2001. Según el texto de esta norma, se trata de un trámite excepcional, cuando la inscripción no se hace dentro del término previsto en el artículo 48 del Decreto-ley 1260 de 1970. El procedimiento comienza ante funcionario de registro civil, notario o funcionario autorizado por la ley, con las pruebas documentales o los testigos en los términos ya señalados.

En la Circular Única de Registro Civil e Identificación Versión 5 describe al detalle los documentos, así: (i) certificado de nacido vivo, (ii) documentos auténticos: cédula de ciudadanía; la sentencia de adopción; la solicitud de la inscripción del nacimiento de un niño o adolescente; expedida por

¹ARTICULO 20. PRESUNCION DE VERACIDAD. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa.



el defensor de familia y dirigida a la Dirección Nacional de Registro Civil, de conformidad con lo establecido por el artículo 82 numeral 19 de la Ley 1098 de 2006; la resolución del Director Nacional de Registro Civil; (iii) Copia de las actas de las partidas parroquiales o de las anotaciones de origen religioso correspondientes a personas de otros credos; (iv) declaración juramentada presentada por testigos; (v) autorización indígena para la inscripción del nacimiento personas pertenecientes a grupos étnicos; (vi) Registro Civil apostillado cuando el nacimiento haya ocurrido en el extranjero.

Agrega que los mencionados requisitos para hacer la inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento de personas mayores se pusieron en conocimiento del Agente Oficioso mediante Oficio 29 de abril de 2020 de radicado 21640099. Sin embargo, también se le indicó que la demandante, por ser portadora de una cédula de ciudadanía, sólo necesitaba allegar este documento, "acompañado del Certificado de no Existencia de Registro Civil de Nacimiento, el cual puede descargar a través del siguiente link: <https://consultasrc.registraduria.gov.co:28080/ProyectoSCCRC/>". En otras palabras, expresó que "la declaración de los dos testigos se utiliza como documento antecedente para el registro civil, únicamente cuando no existe ninguno de los anteriores, que no es este caso, pues como se mencionó anteriormente la señora SÁNCHEZ MARTÍNEZ, cuenta con cédula de ciudadanía colombiana".

Sin embargo, precisó que debido al cierre de la atención al público en las Registradurías local por razón de la actual pandemia del COVID-19, el procedimiento de inscripción extemporánea de registro civil de nacimiento, se podrán hacer en las notarías autorizadas para ejercer función registral, de conformidad con los turnos establecidos por la Superintendencia de Notariado y Registro. En tal sentido, señala que expidieron las Circulares Conjuntas 037 del 27 de marzo de 2020² y 041 de 15 de abril de 2020³, mientras que el Registrador Nacional del Estado Civil expidió la Circular 055 de 29 de mayo de 2020⁴. Sólo en aquellos municipios que no cuenten con notarías autorizadas para prestar la función registral, lo harán la respectivas Registradurías.

Así concluye que la inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento de Flor Sánchez Martínez, se puede realizar en cualquier notaría de la ciudad de Bogotá, para lo cual deberá aportar la cédula de ciudadanía como documento antecedente, acompañada del Certificado de No Existencia de Registro Civil de Nacimiento, tal y como lo informó la Registraduría Nacional del Estado Civil al agente oficioso Nelson Enrique Blanco Rey el 29 de abril de 2020 mediante radicado 21640099.

5.2. NOTARIA SESENTA Y SIETE (67) DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ.

El Notario titular, Eduardo Luis Pacheco Juviano, se pronunció a través de escrito enviado al

² "Por medio de la cual se adoptan medidas para la inscripción de nacimientos y defunciones en el Registro Civil durante la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19".

³ "Por medio de la cual se adoptan medidas para la inscripción de nacimientos en el Registro Civil, durante la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19".

⁴ "Por medio de la cual se imparten instrucciones para la prestación de los servicios básicos de Registro Civil, Identificación y Jornadas realizadas por la Unidad de Atención a Población Vulnerable - UDAPV durante la emergencia sanitaria por causa del COVID-19"



correo electrónico de este Juzgado. Señaló que en la Notaría no existe radicación de la solicitud de inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento de Flor Sánchez Martínez. Ello explica porque la Notaría no sabe si la demandante aportó los documentos necesarios para adelantar el aludido procedimiento, conforme a lo dispuesto por los artículos 49 y 50 del Decreto 1260 de 1970 en armonía con los artículos 118 de la 1395 de 2010 y 31 del Decreto 19 de 2012. Esto estos términos, quedo rendido el informe de tutela.

5.3. NOTARIA CINCUENTA Y UNO (51) DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ.

No contestó dentro del término asignado por ley.

II. CONSIDERACIONES

1. ASPECTOS GENERALES SOBRE LA ACCIÓN DE TUTELA

Tal y como lo prevén el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, el mecanismo de la acción de tutela fue instituido para que toda persona por sí misma o por interpuesta persona, reclame ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales. El origen de la amenaza o la vulneración del derecho pueden provenir de la acción o la omisión de una autoridad pública, o de un particular. Sin embargo, el afectado no debe disponer de otro medio de defensa judicial, salvó cuando este no sea idóneo o que se ejerza la tutela para evitar un perjuicio irremediable.

Con base en la anterior descripción constitucional y legal de la acción de tutela, la Corte Constitucional ha establecido unos presupuestos de procedibilidad. El propósito es que sólo se avance al estudio de fondo cuando se reúnan los requisitos procesales de la acción. De la jurisprudencia, se extraen los siguientes requisitos:

(i). El derecho objeto de la acción debe ser fundamental. Para el efecto, la jurisprudencia ha considerado que el operador jurídico se debe orientar por los documentos que elevan los derechos a la categoría de fundamentales. Específicamente, se debe consultar la Constitución Política, los tratados internacionales de derechos humanos, las decisiones de la Corte Constitucional, y los pronunciamientos vinculantes de los organismos supranacionales. El respaldo de estos documentos jurídicos evita la arbitrariedad o razonamientos no acordes al sentido de la acción.

(ii). La legitimación en la causa por activa y por pasiva. El análisis se dirige a ubicar "el nexo de causalidad entre la vulneración de los derechos del demandante y la acción u omisión de la autoridad o el particular demandado"⁵. Ese nexo permite ubica los extremos de la acción. El afectado será el demandante, mientras que el demandado será la autoridad o particular responsable de hacer cesar en la vulneración del derecho.

En el caso que el afectado acuda por intermedio de otras personas se deben cumplir las exigencias de ley. Ello aplica para cuando la acción se presente por intermedio del representante

⁵ Sentencia T-382 de 2016.



legal, apoderado judicial, agente oficioso, o una autoridad administrativa legitimada constitucional o legalmente para el efecto. Tal condición tendrá ser demostrada durante el transcurso del trámite⁶.

(iii). La inmediatez⁷. Al respecto, la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que no se trata de establecer un término para interponer la acción, porque las normas que la regulan permiten interponerla en cualquier tiempo. Se trata, más bien, de que el tiempo en que se interpone la acción sea razonable, oportuno y justo⁸. La evaluación se hace "entre la vulneración del derecho y la interposición de la acción"⁹. El objetivo es que "el amparo constitucional no se convierta en un factor de inseguridad jurídica y de posible afectación de los derechos de terceros"¹⁰. Asimismo, se logra "combatir la negligencia, el descuido o la incuria de quien la ha presentado"¹¹.

(iv) La existencia otro mecanismo de defensa. Es bien conocido que la acción de tutela es un mecanismo subsidiario o excepcional porque sólo procede cuando no exista un mecanismo ordinario de defensa judicial¹². No obstante, la Corte Constitucional ha considerado que no es suficiente con constatar que en el ordenamiento jurídico existe otra acción o mecanismo para la protección de un derecho fundamental invocado, pues ello sería un criterio simplemente formal o teórico. A su entender, se requiere, adicionalmente, determinar la eficacia o idoneidad del medio ordinario, y por otra parte, su capacidad para evitar un perjuicio irremediable.

En lo referente a la eficacia o idoneidad de la acción principal, se trata de determinar que el mecanismo común ofrece "la misma protección que el juez constitucional podría otorgar a través del mecanismo excepcional de la tutela"¹³. Es decir, la acción ordinaria debe ofrecer una solución integral al derecho comprometido y tener la capacidad de hacerlo efectivo.

⁶ Corte Constitucional, sentencia T-176 de 2011. M.P. Gabriel Mendoza Martelo. Ver también al respecto las sentencias T-382 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa y T-1191 de 2004. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

⁷ La figura inmediatez apunta a revisar que no se hubiese configurado el fenómeno jurídico del daño consumado que acontece "cuando la amenaza o la transgresión del derecho fundamental ya ha generado el perjuicio que se pretendía evitar con el mecanismo preferente de la tutela, de manera que resulta inócua para el juez impartir una orden en cualquier sentido". En todo caso, se mira se mira entre la actuación u omisión que amenaza o vulnera las garantías constitucionales, y el ejercicio de la acción de tutela, no transcurra un tiempo "excesivo, irrazonable o injustificado", a menos que "la afectación de derechos fundamentales que se pretende remediar sea actual" (Consultar, entre otras, las Sentencias T-055 de 2008 y T-021-17).

⁸ Sentencia T-575 de 2002

⁹ Sentencia T-505 de 2017

¹⁰ Sentencia T-836 de 2018

¹¹ SU-011 de 2018

¹² "El fundamento constitucional de la subsidiariedad, bajo esta perspectiva, consiste en impedir que la acción de tutela, que tiene un campo restrictivo de aplicación, se convierta en un mecanismo principal de protección de los derechos fundamentales. En efecto, la Constitución y la ley estipulan un dispositivo complejo de competencias y procesos judiciales que tienen como objetivo común garantizar el ejercicio pleno de los derechos constitucionales, en consonancia con el cumplimiento de los demás fines del Estado previstos en el artículo 2 Superior. Por tanto, una comprensión amplificada de la acción de tutela, que desconozca el requisito de subsidiariedad, vacía el contenido de las mencionadas competencias y, en consecuencia, es contraria a las disposiciones de la Carta Política que regulan los instrumentos de protección de los derechos dispuestos al interior de cada una de las jurisdicciones." (Ibidem. Ver además, las sentencias T-313 de 2005 y T-135A de 2010)

¹³ Sentencia T-764 de 2008



Aunque no constituye un requisito iniciar el proceso ordinario antes de acudir a la aludida acción constitucional, si se requiere que la acción principal se encuentre vigente. Ello implica, al mismo tiempo, "hallar las circunstancias que excusen o justifiquen que el interesado no haya promovido los mecanismos ordinarios que tiene a su alcance"¹⁴.

En caso que el análisis indique que el medio principal no es actual e idóneo, procede la acción de tutela como mecanismo directo. En caso contrario, ello no implica declararla improcedente. Ahí, el operador tendrá que evaluar su procedibilidad desde el punto de vista del perjuicio, es decir, que la acción evite un perjuicio irremediable. Existen algunas pautas para saberlo. En concreto, consiste en que el perjuicio sea inminente, grave, y requiera de medias urgentes e impostergables¹⁵. Si se cumplen estas condiciones, la tutela procede en forma transitoria.

(v) Circunstancias especiales. Los anteriores requisitos de la acción se deben examinar a la luz las circunstancias del caso, independientemente del escenario en que se ejercite la acción de tutela¹⁶. En particular, el análisis de procedibilidad será menos riguroso o más flexible frente a quienes se encuentre en una situación de debilidad manifiesta, o en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población. El artículo 13 de la Constitución Política señala los sujetos de especial protección constitucional, a fin de hacer efectivo el derecho a la igualdad. Por ejemplo, señala a los niños y niñas, las madres cabeza de familia, las personas con discapacidad, la población desplazada y los adultos mayores.

2. EL CASO EN CONCRETO

*Afirma FLOR SÁNCHEZ MARTÍNEZ con cédula de ciudadanía 28.004.527 de Barrancabermeja, que la SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO le vulnera los **derechos constitucionales fundamentales a la seguridad social, el mínimo vital y la igualdad**, porque para adelantar el trámite de inscripción extemporánea del nacimiento, le exigen la partida de bautismo.*

La SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO por su parte, señala que la parte actora no le ha solicitado que la exima de aportar la partida de bautismo, en cualquier caso, no tiene la facultad para incidir sobre las decisiones y competencias de las Notarías. Es más, señala que los notarios no tienen superior jerárquico que le ordene resolver en uno u otro sentido, que le modifique o reforme sus decisiones.

El Despacho vinculó a la presente acción a la Registraduría Nacional del Estado Civil porque podía informar la suerte del registro civil de nacimiento de la actora. También se vinculó a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección

¹⁴ Sentencia T-113 de 2013, según la cual los jueces "deben ser apreciadas en cada caso concreto, teniendo en cuenta las circunstancias particulares del solicitante, así como los derechos constitucionales fundamentales invocados".

¹⁵ "Dicho perjuicio se caracteriza, según la jurisprudencia, por lo siguiente: i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad" (Sentencia T-011 de 2009).

¹⁶ Sentencia SU-772 de 2014



Social, UGPP, porque en la demanda se adujo que fue la entidad que le exigió el registro civil de nacimiento como condición para adelantar el trámite de sustitución pensional. Adicionalmente, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ordenó vincular a la Registraduría Delegada para el Registro Civil y la Identificación y las Notarías 53 y 61 del Circuito de Bogotá. En su orden, estas entidades plantearon lo siguiente:

La **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** sostiene que en los archivos de la sede central no se encuentra el registro civil de nacimiento, y por consiguiente, se tiene que adelantar el procedimiento de inscripción extemporánea del nacimiento, ante una Notaría o la Registraduría delegada, como se le informó a la parte actora mediante correo electrónico del día 12 de mayo de 2020.

La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, UGPP**, considera que no existe vulneración de los derechos invocados con la demanda porque falta el nexo de causalidad, este es, la solicitud de sustitución pensional, y además, no tiene competencia para pronunciarse sobre el acto registral que se pretende con la demanda.

La **REGISTRADURA DELEGADA PARA EL REGISTRO CIVIL Y LA IDENTIFICACIÓN** expresó que la inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento de Flor Sánchez Martínez, se puede realizar en cualquier notaría de la ciudad de Bogotá, para lo cual deberá aportar la cédula de ciudadanía como documento antecedente, acompañada del Certificado de No Existencia de Registro Civil de Nacimiento, tal y como lo informó la Registraduría Nacional del Estado Civil al agente oficioso Nelson Enrique Blanco Rey el 29 de abril de 2020 mediante radicado 21640099.

La **NOTARIA SESENTA Y SIETE (67) DEL CIRCULO DE BOGOTÁ** sostuvo que la parte actora no radicó solicitud de inscripción de inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento de Flor Sánchez Martínez, y por ello, no puede determinar si se aportaron los documentos necesarios para adelantar el aludido procedimiento, conforme a lo dispuesto por los artículos 49 y 50 del Decreto 1260 de 1970 en armonía con los artículos 118 de la 1395 de 2010 y 31 del Decreto 19 de 2012.

El estudio de la postura de las partes está precedido por el estudio de procedibilidad de la acción, conforme a lo señalado antes de abordar el caso concreto. Se recordará que son las circunstancias particulares del caso las que determinan si se avanza al estudio de fondo.

2.1. ESTUDIO DE PROCEDIBILIDAD.

(i). El derecho objeto de la acción debe ser fundamental. No cabe la menor duda que la actora solicita la protección de derechos constitucionales fundamentales. Los artículos 13, 48, 53 contienen los derechos a la igualdad, la seguridad social y el mínimo vital, respectivamente, que se solicitan son protegidos con las presente acción. Así se dará por descontado que se cumple el objeto de la tutela.

(ii). La legitimación en la causa por activa y por pasiva. Los hechos de la tutela indican que la demandante necesita realizar un trámite registral, e igualmente, un trámite de tipo pensional.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00085 00

Frente al trámite registral, señala que necesita cumplir con el requisito de aportar la partida de bautismo, como condición para que adelantar el procedimiento de inscripción del nacimiento de forma extemporánea. Respecto del otro trámite – el pensional – se encuentra atada a otra necesidad, cuál es, presentar el registro civil ante la entidad que le pueda definir el derecho a la sustitución pensional, que en vida devengaba su compañero permanente.

Es claro, que la tutela se interpone por cuestiones de trámite, primero el registral y segundo el pensional. Es igualmente diáfano, que el trámite registral resulta irrelevante frente al trámite pensional. Si bien, la tutelante sólo pretende la protección frente al trámite registral, es obvio que ahí no se encuentra la afectación de los derechos a la seguridad social, el mínimo vital e igualdad. La afectación de los derechos hay que encontrarla en el trámite pensional. Pero todavía hay que ir más allá, pues la demandante todavía no ha adelantado. El punto es ver la necesidad que ella manifiesta previo al trámite pensional, cuál es, suministrar el registro civil de nacimiento ante la administradora de pensiones, pues considera sin este documento no puede adelantar el trámite de sustitución pensional. Siendo así, los extremos de la presente acción se determinan con base en el documento que la parte actora considera indispensable para poder presentarse ante la entidad que administraba la pensión de su extinto compañero permanente, más no sobre el trámite en sí registral o pensional.

Si nos quedáramos en la cuestión del trámite, le asistiría la razón a la demandada y a la UGPP al expresar que no tienen competencias dentro del trámite registral, ni se ha iniciado el respectivo trámite registral o pensional, es decir, no se ha presentado la respectiva solicitud. El anterior criterio de las entidades del extremo pasivo no será de recibo, por razón del fin y causa esencial de la presente acción: reunir los documentos que se requieren para el estudio del derecho prestacional.

En primer lugar, el documento sobre el cual versa la presente acción se relaciona con las funciones de carácter pensional y registral: la UGPP como administradora de pensiones y las otras entidades frente a los actos registrales, de acuerdo con las normas citadas en los escritos de defensa. El Despacho no puede aceptar la postura de las entidades en el sentido que se requiere presentar la solicitud de la pensión o del registro, para que se configure el nexo de causalidad que define la legitimación en la causa, porque ello sería desconocer el fin y hecho esencial de la tutela. Atrás se advirtió que no es en el trámite en donde se encuentra el nexo causal que sirve de lazo entre la parte activa y la pasiva, sino en el documento de carácter registral que se pretende para el estudio de la sustitución pensional.

Ello explica la vinculación al proceso de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP. Los asuntos pensionales son una competencia exclusiva de las administradoras de pensiones, cualquiera que sea su naturaleza. El ejercicio teleológico de la acción tutela en este preciso caso, apuntaba hacia esta entidad, en cuanto que establece los documentos que se tienen que aportar para solicitar el aludido beneficio de la seguridad social. La razón por la cual es esta entidad y no otra administradora de pensiones, reside en que el causante de la prestación reclamada pertenece a la nómina de pensionados de la UGPP. Este hecho no se desmintió al contestar la tutela. Por ello, es la obligada a pronunciarse sobre los derechos fundamentales a la seguridad social, el mínimo vital y a igualdad, frente al documento que la actora considera necesario para la pensión.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00085 00

La participación de las demás entidades en este juicio se debió a una situación accidental, esta es, el trámite previo que la demandante cree que se debe realizar antes de tramitar la sustitución pensional. Sin embargo, el evento accidental que se narra en la tutela no nos puede desviar la atención del hecho esencial, cuál es, que ella necesita reunir los documentos para que le estudien el beneficio prestacional. Por ser estos documentos de carácter registral, es que se requiere la intervención de las precitadas entidades.

Así las cosas, la entidad demandada y las vinculadas tienen la legitimidad en la causa por pasiva, en cuanto que las funciones registrales y pensionales tienen una estrecha relación con el documento objeto de la presente tutela. Por ello, no serán desvinculadas, ni declarada improcedente la presente acción.

Resta decir que el agente oficioso acreditó el parentesco con la accionante. En efecto, al expediente electrónico se allegaron los respectivos registros civiles de nacimiento de nacimiento del agente oficioso y de su progenitora. Estos documentos permiten apreciar que la madre del agente oficioso es hija de la accionante, y por consiguiente, se da por acreditado que la demandante es abuela del agente oficioso, como tantas veces se expresó en la tutela. La constatación del parentesco, legitima al agente oficioso para gestionar los derechos de la abuela, pues ella está próxima a cumplir los 80 años de edad, según la cédula de ciudadanía anexada a la tutela.

(iii) La inmediatez. El cumplimiento de este presupuesto se desprende de la necesidad que tiene la demandante de conseguir un documento con fines pensionales. Según los hechos de la demanda, todo se origina en el fallecimiento del compañero de la demandante, acontecido el 15 de marzo de 2020¹⁷. A raíz de este evento, la demandante quiso adelantar el procedimiento de sustitución pensional, pero dice que le exigieron el registro civil de nacimiento. En razón a que no logró conseguir su registro civil de nacimiento, trató de adelantar la actuación de inscripción extemporánea del nacimiento, pero dice que le exigieron la partida de bautismo, documento que también le fue imposible conseguir. Ante estos obstáculos, el 7 de mayo de 2020 ejerció la acción de tutela para que la eximan aportar la partida de bautismo, con el fin de cumplir con el requisito de registro civil de nacimiento y le sustituyan la pensión de su compañero permanente.

Se advierte que es corta la distancia temporal, entre el hecho que motivo los aludidos procedimientos y el momento en que se interpone la presente acción. El causante de la prestación falleció el 15 de marzo de 2020 y el escrito de tutela se radicó el 7 de mayo de 2020. Es evidente, entonces, que se satisface el presupuesto de la inmediatez.

(iv) La existencia otro mecanismo de defensa judicial. Se ha podido observar en este asunto, que la cuestión aquí es establecer que mecanismos tiene la parte actora para determinar la necesidad del registro civil de nacimiento para solicitar la pensión. Es lógico decir que la actora tenía que haber provocado el pronunciamiento de la entidad administradora de pensiones, para que le indicará las razones por las cuáles se necesita el registro civil de nacimiento para el trámite de sustitución pensional. Vale decir que la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Registraduría

¹⁷ Este hecho se acredita con el Registro Civil de Defunción de la Notaria Treinta y Ocho (38) del Circuito de Bogotá.



Delegada para el Registro Civil y la Identificación se limitaron a expresarle al agente oficioso Nelson Enrique Blanco Rey, mediante el Oficio de 29 de abril de 2020 de radicado 21640099, el procedimiento a seguir para la inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento. Sin embargo, la accionante no señala que presentó la petición en la cual se solicitara el reconocimiento pensional, o al menos no allegó el oficio mediante el cual la UGPP le exigía documentos que no tenía en su poder. En todo caso, esta entidad manifestó que verificó en sus archivos o sistema de información, y no encontró algún escrito radicado con fines pensionales.

Sin embargo, es importante distinguir entre los requisitos procesales de la acción de los presupuestos del derecho. El artículo 5° del Decreto 2591 de 1991 claramente señala que no se requiere provocar el pronunciamiento de la administración como presupuesto de la tutela. Expresamente, la precitada norma "La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito". Por tanto, el argumento de la entidad no resultaría válida para declarar improcedente la acción.

Sin embargo, la solicitud por medio de la cual se debe provocar el pronunciamiento de la administración, sí constituye un presupuesto de los derechos reclamados. Es decir, sin dicha solicitud no se pueda estimar configurado la vulneración del derecho constitucional fundamental a la seguridad social. La solicitud permite que la entidad adelante la actuación a través de la cual termine por exponer las condiciones que no se cumplen para reconocer el derecho, ya por falta de algún documento o por no reunir los requisitos de ley. La Corte Constitucional mediante sentencia SU-975 de 2003 lo expresó así:

"3.1.1 Inexistencia de solicitud a la entidad demandada

Según reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional, es necesario para que se configure una vulneración de los derechos fundamentales por parte de la autoridad pública en materia de reajuste pensional, que el mencionado reajuste haya sido efectivamente solicitado a la entidad competente para poder obtener de ésta su reconocimiento. De lo contrario, no se daría a la autoridad pública la oportunidad de hacer efectivo el derecho invocado por el interesado"

No obstante, la Corte Constitucional ha justificado la omisión de agotar el recurso ordinario en sede gubernativa de acuerdo a las circunstancias del caso. Por ejemplo, frente a la falta de interposición de los recursos de la vía gubernativa, ha expresado que "el no agotamiento de la vía gubernativa contra la Resolución de reconocimiento pensional, con miras a la actualización de la pensión, puede considerarse una omisión justificada, si se tiene en cuenta que para el año 2001, fecha de la respectiva Resolución, el estado de la legislación y el de la jurisprudencia hacían que los recursos por la vía gubernativa intentados para lograr la indexación de la primera mesada pensional carecieran de vocación alguna de prosperidad" (Sentencia 779 de 2008).

En este asunto, se trata de una persona de 79 años de edad que dependía de la pensión devengada por su compañero permanente. El causante de la prestación falleció el 15 de marzo de 2020, por lo que se puede afirmar que hasta la presente fecha ha dependido de la caridad de familia, con seria afectación de la dignidad humana y el mínimo vital. Por ello, la Corte Constitucional ha expresado "de manera excepcional procede la acción de tutela como instrumento definitivo para salvaguardarlos, teniendo en cuenta que la jurisprudencia constante



de esta Corporación ha reiterado el vínculo estrecho que une al mínimo vital y la vida digna con la recepción de ciertas acreencias prestaciones¹⁸. A ello se suma, que la pensión permite la afiliación a los servicios de salud, frente a lo cual la actora expresó que se encontraba afiliada como beneficiaria del pensionado.

Es palpable, entonces, que se requieren tomar medidas urgentes e impostergables en este asunto, para que evitar un perjuicio inminente y grave a las condiciones necesarias para llevar una vida digna. Lo anterior justifica que la omisión de la actora, en el sentido de no haber solicitado pronunciamiento sobre la necesidad de aportar el registro civil de nacimiento para efectos de la sustitución pensional.

2.2. ESTUDIO DE FONDO.

El derecho a la seguridad social se encuentra establecido en el artículo 48 de la Constitución Política, según el cual "Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social". Para la Corte Constitucional, la seguridad social "es un derecho de raigambre fundamental, que debe ser definido de la siguiente manera: conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano"¹⁹. Por ello, el artículo 48 de la Constitución Política también consideró la seguridad social un servicio público. En resumen, la seguridad social es un sistema público que asegura una serie de prestaciones mínimas frente a estados de necesidad.

La Ley 100 de 1993 desarrolla el derecho y el servicio de la seguridad social. En su artículo 8º señaló que es un sistema integrado por un "conjunto armónico de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos". Esto significa que todas las prestaciones incluidas dentro del concepto de seguridad social, se encuentran en una norma y tienen su procedimiento para hacer efectivo el derecho. Por ejemplo, la pérdida del sostén de la familia se encuentra protegida en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, y reglamentada por el Decreto 1889 de 1994²⁰ recopilado en los 2.2.8.2.1 a 2.2.8.2.6 del Decreto 1833 de 2016²¹.

En las precitadas normas se regula el derecho a sustituir al pensionado fallecido. Allí se establecieron los beneficiarios del extinto portador de la prestación, a saber cónyuge o compañera permanente, los hijos, los padres, o hermano inválido dependiente. En este caso, la actora quiere sustituir al extinto pensionado, Carlos Enrique Rey Mora, en calidad de compañera permanente. Por ello, el Despacho se limitará a consultar en las normas en estudio, los requisitos y documentos exigidos a quienes aspiran a postularse como compañeras permanentes.

En tal sentido, se aprecia que el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 se refiere a dos tipos de compañera permanente: la mayor y la menor de 30 años de edad. La distinción se hace con el

¹⁸ Sentencia T-1045 de 2010.

¹⁹ Sentencia T-043 de 2019.

²⁰ Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 100 de 1993

²¹ Por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones



fin de señalar que la primera sustituye la pensión en forma vitalicia, mientras que la menor de 30 años la obtiene en forma temporal. Siendo así, la interesada tendrá que demostrar la edad con el fin de que la entidad conozca si le concede el derecho de forma permanente o temporalmente. Sin embargo, la edad no constituye una condición para negar el derecho, es decir, en cualquier caso se hace efectivo el derecho.

Al revisar el párrafo del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 se advierte que el registro civil de nacimiento se exige es a los beneficiarios que postulan como parientes del pensionado fallecido: hijos, padres o hermano inválido. Textualmente, el aludido párrafo señala "Para efectos de este artículo se requerirá que el vínculo entre el padre, el hijo o el hermano inválido sea el establecido en el Código Civil", norma que se aplica en armonía con los artículos 5° y 22 Decreto-ley 1260 de 1970 y 13 Decreto 1873 de 1971.

Ahora, si tratará de que la compañera tuviese que demostrar la edad para adelantar el trámite pensional, el artículo 400 del C.C. no lo exige demostrar con el registro civil de nacimiento. Para este Estatuto, cual remite el párrafo del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, "Cuando fuere necesario calificar la edad de un individuo, para la ejecución de actos o ejercicios de cargos que requieran cierta edad, y no fuere posible hacerlo por documentos o declaraciones que fijen la época de su nacimiento, se le atribuirá una edad media entre la mayor y la menor que parecieren compatibles con el desarrollo y aspecto físico del individuo". Siendo así, la cédula de ciudadanía sería suficiente para que la compañera permanente acredite la edad, que se reitera no constituye un presupuesto para negar o conceder el derecho a la sustitución pensional.

Realmente, el requisito que determina el acceso al beneficio de la sustitución es el tiempo de convivencia. Expresamente señala la norma en comento que cualquiera de los dos casos se requiere acreditar "que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte".

Así las cosas, los documentos que necesita aportar la compañera permanente son aquellos que demuestre la convivencia por dicho tiempo. Para el efecto, el artículo 11²² del Decreto 1889 de 1994 y 2.2.8.2.4²³ del Decreto 1833 de 2016 señalan que se podrá acreditar "por cualquier medio probatorio previsto en la ley". Esto son los establecidos en el artículo 165 del CGP, a saber: "la declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes". Sin embargo, este un listado enunciativo, más no taxativo, pues la precitada norma señala que también se podrá probar con "cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez".

Visto que no existe una tarifa legal para la acreditación del status de compañera permanente, se puede afirmar sin vacilar que la demandante no necesita aportar el registro civil de nacimiento ante la UGPP para que le estudie el derecho a la sustitución pensional. Exigir dicho documento,

²² "ARTICULO 11. PRUEBA DE LA CALIDAD DE COMPAÑERO PERMANENTE. Se presumirá compañero o compañera permanente, quien haya sido inscrito como tal por el causante en la respectiva entidad administradora. Igualmente, se podrá acreditar dicha calidad por cualquier medio probatorio previsto en la ley"

²³ "ARTÍCULO 2.2.8.2.4. PRUEBA DE LA CALIDAD DE COMPAÑERO PERMANENTE. Se presumirá compañero o compañera permanente quien haya sido inscrito como tal por el causante en la respectiva entidad administradora. Igualmente se podrá acreditar dicha calidad por cualquier medio probatorio previsto en la ley".



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00085 00

afectaría la libertad probatoria que la ley le otorga a la interesada. Al realizar el trámite de sustitución pensional, el único deber de la interesada es aportar los documentos y testimonios que estime pertinentes para probar la condición de compañera permanente. En tal sentido, el artículo 3º de la Ley 962 de 2005²⁴ le confiere a la demandante, el derecho "A abstenerse de presentar documentos no exigidos por las normas legales aplicables a los procedimientos de que trate la gestión".

Ahora bien, al admitirse la tutela se le indicó expresamente a la UGPP que se vinculaba al proceso, "para que se pronuncie sobre la supuesta vulneración de los derechos a la seguridad social, el mínimo vital y la igualdad, debido a que en los hechos de la tutela se relata que esta entidad exige el registro civil de nacimiento de Flor Sánchez Martínez, como condición para que ella adelante el trámite de la sustitución pensional del causante Carlos Enrique Rey Mora con cédula de ciudadanía 1.265.103 de Calarcá". Frente a este requerimiento, la UGPP se limitó a señalar que no le habían presentado solicitud de pensión, con lo cual evadió responder si exigía o no exigía el registro civil a la compañera permanente para efectos de adelantar el procedimiento administrativo de reconocimiento de la pensión sustituta. La respuesta omisiva de la UGPP se debe interpretar como un silencio frente al requerimiento, con los efectos previstos en el artículo 19²⁵ del Decreto 2591 de 1991, esto es, se tendrá por cierto la acusación que se planteó en los hechos de la tutela: que la UGPP le exige el registro civil de nacimiento como condición para adelantar el trámite de sustitución pensiona.

Siendo así, es lógico concluir que la UGPP vulneró el derecho constitucional fundamental a la seguridad social de Flor Sánchez Martínez, pues al exigirle el registro civil de nacimiento para efectuar el trámite de sustitución pensional estableció un obstáculo no establecido en la ley, con lo cual también afectó el mínimo vital, la igualdad y la dignidad, por lo que más adelante se tutelarán los derechos fundamentales mencionados en este párrafo.

Bajo esta misma lógica, la decisión no puede ser otra que ordenar a la administradora de pensiones vinculada al proceso que se abstenga de exigir a la accionante que aporte el registro civil de nacimiento como condición para que la UGPP adelante, estudie y se pronuncie sobre el derecho a la sustitución pensional, de acuerdo a lo observado a lo largo de este proveído.

En estos términos, se considera que ésta es la medida de protección idónea que realiza el derecho a la seguridad social reclamado con tutela. Si bien es cierto, las pretensiones se dirijan en otra dirección, a saber: que se ordene la inscripción extemporánea del registro civil, sin cumplir con el requisito de la partida de bautismo, y teniendo en cuenta la edad de la demandante respecto de la pandemia del COVID-19; el Despacho observa que la Corte Constitucional tiene una jurisprudencia decantada acerca de "la facultad que ostentan los jueces de tutela para resolver un asunto distinto al solicitado²⁶". En la Sentencia SU-195 de 2012 determinó que "la labor de la

²⁴ Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.

²⁵ ARTÍCULO 20. PRESUNCION DE VERACIDAD. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa.

²⁶ "Facultad reiterada posteriormente por la SU-515 de 2013 "Aunque esa censura fue planteada mediante escrito allegado durante el trámite de revisión efectuado por esta Corporación, la Sala considera que ella puede ser estudiada



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No. 11001 33 35 010 2020 00085 00

autoridad judicial no puede limitarse exclusivamente a las pretensiones invocadas por la parte actora, sino que debe estar encaminada a garantizar el amparo efectivo de los derechos fundamentales". En un caso en materia de seguridad social, la Corte Constitucional mediante Sentencia T-568 de 2013 expresó lo siguiente:

"El juez de tutela está revestido de amplias facultades oficiosas que debe asumir de manera activa para brindar la adecuada protección a los derechos constitucionales de las personas, al punto que puede decidir más allá de lo pedido o sobre pretensiones que no hicieron parte de la demanda. El funcionario jurisdiccional podrá usar dicha potestad ultra o extra petita, siempre que se establezca la infracción a los derechos del demandante."

En este asunto, no se tomó la medida de protección solicitada por la demandante, sino la aquí razonada en precedencia, por las razones que a continuación se expondrán.

El Despacho considera que son los hechos de la tutela los que determinan la medida de protección idónea y eficaz. Si bien, la demandante es clara al señalar que pretende que se le exima de cumplir con el requisito de la partida de bautismo, para hacer la inscripción extemporánea del nacimiento, no se puede pasar por alto el relato que se hace en los hechos de la tutela, porque allí se encuentra la finalidad de la tutela. Las verdaderas intenciones que persigue la demandante es cumplir con el requisito de aportar el registro civil de nacimiento dentro del trámite de sustitución pensional. Siendo esta la intención, se requería examinar si en realidad era indispensable allegar dicho documento en el trámite de sustitución pensional, pues sólo en caso fuese necesario, ahí sí se tendría que haber tomado la medida de protección solicitada con la presente tutela.

Adicionalmente, es fácil apreciar que no existe una relación de causa – efecto, entre la vulneración del derecho a la seguridad social y la medida de protección que se pretende: eximir de un requisito para tramitar la inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento. La consecuencia lógica a la vulneración de los derechos fundamentales a la seguridad social, es que la UGPP, como autoridad competente en materia de pensiones, se abstenga de exigirle a Flor Sánchez Martínez de presentar registro civil de nacimiento en el momento que adelante la solicitud de sustitución pensional, porque las normas de la seguridad social no lo establecen como requisito, como arriba se apreció.

Por manera que los hechos indican que el asunto va más allá de un trámite registral. El propósito final es que a la accionante se le permita solicitar la pensión sin presentar el aludido documento, que por su avanzada edad, no recuerda en donde encontrarlo. - El hecho accidental que se narra en la tutela – el trámite registral - no nos puede desviar la atención del hecho esencial – tener los documentos para el estudio pensional. El asunto exige no caer superado en la forma como se planteó la pretensión resarcitoria, pues el artículo 228 de la Constitución Política nos hace un llamado para que en las actuaciones de la Administración de Justicia se haga prevalecer lo sustancial. Sería, igualmente, desconocer el objeto de los procedimientos, que como lo enuncia el artículo 11 del CGP, "es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial".

teniendo en cuenta la informalidad y el carácter garantista de la acción de tutela, que permiten que los jueces fallen los casos a través de decisiones ultra o extra petita."



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No. : 11001 33 35 010 2020 00085 00

Es más, una decisión, en el sentido que se pretende con la tutela – exoneración de presentar un documento en un trámite registral - en nada contribuiría a satisfacer los derechos a la seguridad social, el mínimo vital y a la igualdad. Incluso, en el eventual caso que se tomará la decisión de conceder lo pretendido, se le haría un flaco favor a la tutelante y sería hasta un despropósito. Primero, se dilataría aún más el interés que ella tiene de acceder a la sustitución pensional de su compañero permanente. En segundo lugar, se le sometería a un trámite carente de sentido de cara al propósito esencial de la demanda: reunir los documentos para solicitar la pensión.

Si bien, la Registraduría Delegada para el Estado Civil y la Identificación señaló que el trámite de inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento, en el caso de Flor Sánchez Martínez, se puede realizar con sólo aportar la cedula de ciudadanía y el Certificado de No Existencia de Registro Civil de Nacimiento, ello exige agotar un procedimiento registral regulado por los artículos 49 y 50 del Decreto 1260 de 1970 en armonía con los artículos 118 de la 1395 de 2010 y 31 del Decreto 19 de 2012. Este procedimiento se haría más extenso si la demandante persigue también que se releve presentar de los dos (2) testigos de acuerdo a la Circular Única de Registro Civil e Identificación – Versión 5²⁷ -, suscrita por el Registrador Delegado para el Registro Civil y la Identificación. Es evidente que este procedimiento se torna ineficaz e inocuo de cara a los fines que se persiguen la presente acción: adelantar cuanto ante el trámite de sustitución pensional.

En estos términos, el Despacho expone las razones por las cuales la vulneración del derecho a la seguridad social no se originaba en el trámite registral sino en el trámite de sustitución pensional, pues de allí provenía la exigencia de levantar el registro civil de nacimiento. Si bien es cierto, la parte accionante pretendía la exoneración de la partida de bautismo dentro del trámite de inscripción extemporánea del nacimiento, e incluso de presentar los dos (2) testigos, también lo es, que la finalidad de esta pretensión era conseguir el registro civil de nacimiento para aportarlo dentro del trámite pensional. En razón a que este documento no lo exigen las normas que regulan la pluriactiva prestación, pierde la razón de ser la pretensión consignada en el escrito de tutela. Al desplazar la atención de la forma hacia el fondo del presente proceso, se hacen realidad los fines esenciales del Estado: garantizar la justicia y la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado, según el artículo 2º Superior, pues la demandante tenía el derecho "A abstenerse de presentar documentos no exigidos por las normas legales aplicables a los procedimientos de que trate la gestión", previsto en el artículo 3º de la Ley 962 de 2005²⁸

Igualmente, es en estos términos que se llegó concluir que el aludido proceder de la UGPP se convertía en un obstáculo para que la demandante obtenga un pronunciamiento sobre el derecho a la sustitución pensional, y por ende, vulnerado el derecho constitucional fundamental a la seguridad social conjuntamente con los derechos al mínimo vital, la igualdad y la dignidad. Por lo anterior, se procederá tutelar éstos derecho y tomar la medida de protección arriba anunciada.

Vale anotar, que la anterior decisión no exige a la demandante de presentar la solicitud de

²⁷ https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/circular_unica_re_e_identificacion_version_5_15_de_mayo_2020.compressed.pdf

²⁸ Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No.: 11001 33 35 010 2020 00085 00

reconocimiento de la pensión sustituta con todos los documentos o pruebas que acrediten su condición de compañera permanente, por el tiempo y en las condiciones establecidas en la ley, además del registro de defunción del causante con las respectivas cédulas de ciudadanía. Asimismo, se dirá que lo expresado en este proveído no determina la decisión que tome la administración con respecto a la solicitud pensional, pues la única finalidad era demostrar que se vulneraba los derechos fundamentales de la actora, al colocar como condición que se aportará el registro civil de nacimiento. Bajo estas salvedades, se procederá a expedir la decisión ya anunciada.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO.- TUTELAR los derechos constitucionales fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital, a la igualdad y la dignidad de **FLOR SÁNCHEZ MARTÍNEZ** con cédula de ciudadanía 28.004.527 de Barrancabermeja, por las razones que expusieron en esta providencia.

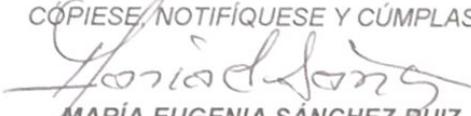
SEGUNDO.- EXHORTAR a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, UGPP**, que se **ABSTENGA** de exigirle a **FLOR SÁNCHEZ MARTÍNEZ** que presente o aporte su registro civil de nacimiento, como condición para que la entidad adelante, estudie y se pronuncie sobre la solicitud que ella presente de sustitución pensional en su debido momento, conforme a lo antes expresado.

Esta decisión se toma sin perjuicio de que la demandante haga la respectiva solicitud de reconocimiento de la sustitución pensional, y acredite la condición de compañera con las pruebas que estime pertinente de acuerdo a las condiciones establecidas en la ley, y lo observado en este proveído.

TERCERO.- NOTIFICAR a los interesados por el medio más expedito la determinación adoptada en este fallo, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO.- Si este fallo no fuere impugnado en término, remítase a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE/NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MARÍA EUGENIA SÁNCHEZ RUIZ
Jueza

gpg