



RADICADO:	08001-31-53-006-2021-00262-00
PROCESO:	Acción de Tutela
DEMANDANTE:	César Enrique Insignares Ojeda
DEMANDADO:	Famisanar E.P.S.

JUZGADO SEXTO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA. SEIS (6) DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIUNO (2021)

1. OBJETO

El Despacho profiere sentencia de primera instancia en la acción de tutela interpuesta por César Enrique Insignares Ojeda como agente oficioso de Mayira Coromoto Ojeda en contra de Famisanar E.P.S., trámite al que se vinculó a la Registraduría Nacional del Estado Civil.

2. SITUACIÓN FÁCTICA

El agente oficioso manifiesta que él labora en Almacenes Máximo S.A.S. y que, por ende, cotiza activamente al Sistema General de Seguridad Social. En lo que concierne a salud, se encuentra afiliado a Famisanar E.P.S. S.A. y tiene como beneficiaria a su señora madre, Mayira Coromoto Ojeda. Agrega que a ésta le había sido asignado, recientemente, el número de cédula de ciudadanía 1.045.750.732 por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Explica que su madre es natural de Venezuela pero que habita en Colombia desde 1984, donde procreó a sus 2 hijos y convive con su esposo hasta la actualidad. Sin embargo, la Dirección Nacional de Identificación de la vinculada dispuso la cancelación de su cédula al hallar irregularidades en el trámite de su expedición, de las cuales la actora no tenía ningún conocimiento, pues pensó que dicho procedimiento se había adelantado en legal forma y en vista de que el mismo se realizó por conducto de un agente.

Ante la cancelación, Famisanar E.P.S. S.A. ha dejado de prestar los servicios de salud que ésta requiere.

3. PRETENSIONES

Se pretende el derecho fundamental al derecho a la salud y que se le ordene a Famisanar E.P.S. S.A. continuar atendiendo a la accionante.

4. ACTUACIONES DENTRO DEL EXPEDIENTE

Mediante decisión de septiembre 17 de 2021 se inadmitió la demanda para que se aclarara una información. La admisión del trámite se dio en auto de septiembre 22 de este año y las notificaciones y contestaciones se dieron en la siguiente forma:

Nombre	Tipo de intervención	Fecha de notificación	Forma	¿Rindió informe?
Registraduría Nacional del Estado Civil	Vinculado	Septiembre 23 de 2021	Notificación electrónica	Si



Famisanar E.P.S. S.A.	Accionado	Septiembre 23 de 2021	Notificación Electrónica	Si
-----------------------	-----------	--------------------------	-----------------------------	----

5. RESPUESTA DE LOS ACCIONADOS

Famisanar E.P.S. S.A. manifestó que el estado actual de la vinculación de la accionante al sistema general de seguridad social es 'cancelado' bajo la causal de 'conducta abusiva o de mala fe al SGSSS' desde agosto 2 de 2021, lo cual es producto del cruce de información con la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en la cual aparece la cédula de la accionante 'cancelada por falsa identidad'. Agrega que su actuar se encuentra acorde a la ley y que es deber de la actora adelantar las gestiones respectivas ante el ente registral.

La Registraduría Nacional del Estado Civil informó que en informe de Auditoría enviado a la Oficina de Control Interno de la entidad se determinaron hallazgos en enero 22 de 2018, respecto de la delegada de Barranquilla, que implicaban irregularidades en el trámite de inscripción extemporáneo de registros civiles de nacimiento de personas mayores de 18 años. Ante ello, se inició la investigación administrativa de rigor mediante Comunicación Previa de marzo 26 de 2018, la cual fue notificada a todos los irregularmente inscritos. Luego de agotado todo el procedimiento, el cual se hizo respetando el debido proceso, la entidad impuso la cancelación de la cédula por falsa identidad o suplantación.

6. CONSIDERACIONES

6.1. Competencia y legitimación

Se es competente para decidir el presente asunto, por disposición de los artículos 86 constitucional y 37 del Decreto 2591 de 1991, dado el domicilio de las partes y el lugar de afectación. También se están respetando las reglas de reparto dispuestas por el Decreto 333 de 2021 por el cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2.1., 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015.

Se aprecia la legitimación de la persona que promueve la acción, cumpliendo así con los requisitos contemplados en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991. Igualmente, se tiene que la parte accionada cuenta con capacidad para ser sujeto pasivo del amparo a luz del artículo 86 Constitucional.

6.2. PROBLEMA JURÍDICO

Se verificará, primera, la reunión de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela y, de ser así, se procederá a determinar si las decisiones de las entidades accionadas es lesiva de los derechos fundamentales de la accionante.

6.3. TESIS

Se declarará improcedente por falta de subsidiariedad.



6.4. PREMISAS JURÍDICAS

6.4.1. Generalidades de la acción de tutela

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como un mecanismo judicial que tiene como único objeto la protección de los derechos fundamentales de toda persona cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares según sea el caso señalado en la ley; así mismo, se constituye como la más clara expresión del estado social de derecho en el que prima ante todo, resguardar las garantías constitucionales de los colombianos.

La tutela se erige como una acción y no como un recurso, por tanto, su utilización dependerá de que se cumplan unos mínimos requisitos que tienen como fin ofrecer seguridad jurídica y estabilidad administrativa, como lo son la inmediatez y la subsidiariedad.

La inmediatez, consiste en que la acción debe promoverse en un plazo razonable, contado a partir del momento en que se produce la afectación o amenaza de los derechos fundamentales.

6.4.2. Principio de subsidiariedad en acciones de tutela contra actos administrativos expedidos dentro de trámites de cancelación de cédulas.

La Corte Constitucional ha dicho lo siguiente respecto de la figura lo siguiente:

“(ii) En lo relativo al requisito de subsidiariedad, es pertinente reiterar que, acorde con el artículo 86 de la Carta Política, la tutela es una acción de naturaleza excepcional y subsidiaria, lo que conlleva que solo procede cuando: (a) el titular de los derechos no cuente con otro medio de defensa judicial; o (b) existiendo dicho medio no resulte eficaz ni idóneo para la protección invocada o sea necesario adoptar una medida transitoria para evitar un perjuicio irremediable. Por consiguiente, a continuación se pasa a estudiar la existencia de mecanismos judiciales existentes que permiten proteger los derechos que se invocan en este proceso.

(a) El Decreto 1260 de 197 regula el registro civil y, entre otros, fija las condiciones para su modificación. Así pues, en su artículo 65 establece que una vez “hecha la inscripción de un nacimiento, la oficina central indicará el código o complejo numeral que corresponde al folio dentro del orden de sucesión nacional, con el que marcará el ejemplar de su archivo y del que dará noticia a la oficina local para que lo estampe en el suyo.

La oficina central dispondrá la cancelación de la inscripción, cuando compruebe que la persona objeto de ella ya se encontraba registrada”.

En el artículo 89 señaló que “Las inscripciones del estado civil, una vez autorizadas, no podrán ser alteradas sino en virtud de decisión judicial en firme, y excepcionalmente, por disposición de los interesados, o de la oficina central, en los casos, del modo y con las formalidades dispuestas en el presente estatuto” y, en este mismo sentido, el artículo 96 estipuló que “las decisiones judiciales que ordenen la alteración o cancelación de un registro se inscribirán en los folios correspondientes, y de ellas se tomarán las notas de referencia que sean del caso y se dará aviso a los funcionarios que tengan registros complementarios” (subraya fuera del texto original).

Por su parte, el artículo 91 reguló la corrección de los registros civiles de la siguiente manera:



“Una vez realizada la inscripción del estado civil, el funcionario encargado del registro, a solicitud escrita del interesado, corregirá los errores mecanográficos, ortográficos y aquellos que se establezcan con la comparación del documento antecedente o con la sola lectura del folio, mediante la apertura de uno nuevo donde se consignarán los datos correctos. Los folios llevarán notas de recíproca referencia.

Los errores en la inscripción, diferentes a los señalados en el inciso anterior, se corregirán por escritura pública en la que se expresará el otorgante las razones de la corrección y protocolizará los documentos que la fundamenten. Una vez autorizada la escritura, se procederá a la sustitución del folio correspondiente. En el nuevo se consignarán los datos correctos y en los dos se colocarán notas de referencia recíproca.

Las correcciones a que se refiere el presente artículo se efectuarán con el fin de ajustar la inscripción a la realidad y no para alterar el estado civil” (subraya fuera del texto original).

Finalmente, es menester traer a colación el artículo 95, en el que se señala que “toda modificación de una inscripción en el registro del estado civil que envuelva un cambio de estado, necesita de escritura pública o decisión judicial firme que la ordene o exija, según la ley civil”.

Se observa, acorde con este recuento normativo, que la cancelación del registro civil puede obtenerse a través de un trámite administrativo o mediante una orden judicial; acudir a una u otra vía, como lo expuso la autoridad accionada, está supeditado a si se requiere o no alterar el estado civil, competencia que prima facie únicamente recae en cabeza de los jueces. Así pues, cuando la corrección, adición, modificación o cancelación de un registro conlleva un cambio solo mecanográfico, de ortografía o cuando existen dos registros exactamente iguales, la entidad accionada puede adelantar las reformas requeridas. Sin embargo, si lo que se pretende deviene en un cambio en el estado civil, el llamado a ordenar dicha alteración es un juez de la república.

(b) Por su parte, el artículo 577 del Código General del Proceso regula el proceso de jurisdicción voluntaria, estando sujeto a este trámite “la corrección, sustitución o adición de partidas de estado civil o del nombre” de acuerdo con el numeral 11 de dicha normatividad.

El artículo 579 establece las reglas del proceso de la siguiente manera:

“1. Presentada la demanda el juez ordenará las citaciones y publicaciones a que hubiere lugar y la notificación al agente del Ministerio Público en los procesos relacionados en los numerales 1 a 8 del artículo 577 y en los casos que expresamente señale la ley.

2. Cumplido lo anterior el juez decretará las pruebas que considere necesarias y convocará a audiencia para practicarlas y proferir sentencia.

3. Cuando a causa de la sentencia se requiera posterior intervención del juez, este dispondrá lo que estime conveniente para el cumplimiento rápido y eficaz.”

Respecto a la competencia, el artículo 22 de la misma norma establece en cabeza de los jueces de familia –en primera instancia– el conocimiento de los procesos “respecto a la investigación e impugnación de la paternidad y maternidad y de los demás asuntos referentes al estado civil que lo modifiquen o alteren” (subraya fuera del texto original).

Así pues, la existencia de un medio de defensa judicial queda acreditada y es menester entrar a estudiar dos puntos. Por una parte, la idoneidad del procedimiento y, por otro lado, la existencia de un perjuicio irremediable que permita acudir a la acción de amparo como un mecanismo transitorio.



(c) La idoneidad del mecanismo judicial existente debe analizarse con base no solo en la agilidad del proceso en sí, sino también con fundamento en la posibilidad de esclarecer de manera satisfactoria la complejidad probatoria de un caso. Es decir, es admisible que el proceso ordinario resulte más demorado que la acción de amparo para resolver una controversia sin que ello pueda ser visto como falta de idoneidad, pues al tratarse la tutela de un mecanismo sumario en muchas ocasiones no es el adecuado para resolver aquellos casos donde es necesario obtener un amplio o complejo material probatorio.

Al respecto, en la Sentencia T-251 de 2018, al estudiar el caso de una presunta lesión a la garantía de estabilidad laboral reforzada por el despido de un trabajador que afirmaba encontrarse en un estado de indefensión, esta Corporación señaló que “en aquellas hipótesis en que exista un medio judicial ordinario, la acción de tutela es improcedente si la discusión probatoria excede la posibilidad del juez para establecer adecuadamente los hechos que darían lugar a negar u otorgar el amparo”.

Así mismo, en la sentencia T-391 de 2018, este tribunal estudió un caso de reconocimiento de derechos laborales, donde la existencia de un contrato de trabajo estaba en duda. En dicha ocasión, se expuso que “lo que se advierte es una discusión en relación con si existió o no un contrato de trabajo entre las partes, pues mientras la actora señala haber celebrado un contrato a término indefinido con la sociedad accionada, sin aportar algún elemento de juicio que de soporte esa afirmación, esta última niega la existencia de dicho vínculo. Nótese como, en este punto, el caso adquiere un alcance controversial y litigioso que desborda el carácter sumario e informal del amparo constitucional, el cual exige un nivel mínimo de certeza o de convencimiento respecto del derecho reclamado, tal como se reseñó en la Sentencia T-523 de 1998”

Aunque estos casos reseñados no son análogos a los que son objeto de revisión, es claro que el carácter sumario de la acción de tutela conlleva en sí mismo un limitante para el juez constitucional a la hora de obtener el material probatorio requerido en casos donde los hechos tienen complejidad..”¹

6.5. PREMISAS FÁCTICAS Y CONCLUSIONES

De la lectura de los hechos de la demanda y su apreciación a la luz de las pruebas que han sido legalmente allegadas al proceso se concluye que la acción de tutela deberá ser declarada improcedente por falta del principio de subsidiariedad. Lo primero que debe denotarse es que a la accionante, quien actúa por conducto de agente oficioso, le fue cancelada la cédula de ciudadanía por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil y que, con base en ese acto, Famisanar E.P.S. S.A. procedió a la cancelación de su vinculación por fraude al sistema general de seguridad social es salud.

Bajo ese derrotero, aun cuando la acción se incoó primigeniamente en contra de la EPS, lo cual fue luego modificado al subsanarse, es imperante que la atención se dirija inicialmente al trámite que se adelantó respecto de la cancelación de la cédula de ciudadanía, pues, al ser éste válido, la decisión adoptada por la promotora de salud no sería ilegal ni inconstitucional, en tanto estaría amparada en un acto administrativo que hoy integra el ordenamiento jurídico y se encuentra en firme.

¹ Sentencia T-233 de 2020.

Calle 40 No. 44 – 80, Edificio Centro Cívico. Piso 8

Siga este enlace para contacto inmediato (ventanilla virtual): [Unirse a reunión de Microsoft Teams](#)

Correo: ccto06ba@cendoj.ramajudicial.gov.co

Barranquilla – Atlántico. Colombia



Así, de las pruebas remitidas y el informe rendido por la Registraduría Nacional del Estado Civil, se denota que la accionante fue notificada en legal forma del inicio del trámite de verificación para la cancelación de su cédula de ciudadanía sin que contra el auto que dispuso el inicio de ese procedimiento se hubiese interpuesto algún recurso. Tampoco hizo uso la actora de la oportunidad de ser escuchada al interior de ese proceso ni aportó las pruebas que hubiesen podido permitir a la entidad vinculada considerar su posición. En el mismo sentido actuó respecto del acto administrativo que dispuso la cancelación del documento de identidad, en la medida que no interpuso ningún medio de impugnación en su contra.

Puestas las cosas de esta manera, no se observa que la conducta de la Registraduría Nacional del Estado Civil sea desmedida ni menos aun aparecen los presupuestos mínimos para poder intervenir esta especial jurisdicción, en tanto no se agotaron los recursos ordinarios que el legislador ha dispuesto en favor de la accionante para cuestionar las decisiones administrativas ni aparecen elementos de prueba que den cuenta que el proceso judicial que la ley procesal ha diseñado para debatir este tipo de situaciones sea ineficiente para la protección de los derechos fundamentales de la actora, denotando todo ello la improcedencia del resguardo respecto de esta entidad.

Ahora bien, como quiera que en el presente caso el bien jurídico constitucional que se alega afectado es el de salud y seguridad social, debe verificarse la incidencia de la decisión de la Registraduría Nacional del Estado Civil en los procesos de vinculación y actualización del Sistema General de Seguridad Social en Salud por parte de Famisanar E.P.S. S.A., para así poder determinar si la decisión de cancelación de la afiliación fue legal o no.

Al respecto debe decirse que la decisión de cancelación de la afiliación no se muestra desproporcionada, en la medida que ésta deviene como resultado de la pérdida de efectos del documento de identidad requerido por el ordenamiento jurídico colombiano para acceder a este tipo de servicios y, además, la causal en la que se encuentra apoyada la disposición, mala fe o conducta abusiva, es producto de lo ocurrido con la cédula de ciudadanía.

Uno de los efectos, precisamente, que tiene la cancelación de la cédula de ciudadanía es la ruptura de los vínculos jurídicos que ostenta su causahabiente con las entidades del Estado que prestan servicios públicos, o por los particulares que lo hacen a nombre de ella. Así, de hecho, lo indicó la Corte Constitucional en una sentencia proferida recientemente al indicar que *“la Sala de Revisión no desconoce la importancia de la cédula de ciudadanía e incluso reconoce que el no contar con la misma puede, en ciertos casos, suponer una amenaza tal de los derechos fundamentales que posibilita la intervención del juez constitucional”*.²

Edificada sobre estas consideraciones, la decisión de Famisanar E.P.S. S.A. aparece justificada, pues sin que cuente con el debido documento de identificación y ante la gravedad de la dispuesto por la

² Sentencia T-233 de 2020.

Calle 40 No. 44 – 80, Edificio Centro Cívico. Piso 8

Siga este enlace para contacto inmediato (ventanilla virtual): [Unirse a reunión de Microsoft Teams](#)

Correo: ccto06ba@cendoj.ramajudicial.gov.co

Barranquilla – Atlántico. Colombia



Registraduría Nacional del Estado Civil, se tiene que la actora no reúne los requisitos mínimos establecidos en la ley y actos reglamentarios para encontrarse afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud en ninguna de sus modalidades, es decir, contributivo o subsidiado, ni siquiera aun cuando ésta tenga la calidad de beneficiaria.

Esto no quiere decir, bajo ninguna óptica, que si existen servicios de urgencias requeridos por la accionante estos deban ser denegados bajo el solo argumento de que ésta no cuenta con documento de identidad, en la medida que el derecho fundamental a la salud, por su consagración constitucional, no requiere de regulación legal o reglamentaria y, de hecho, aun en su ausencia, su aplicación es directa, el cual se reconoce también a las personas extranjeras³.

Sin embargo, la protección no puede ser despacha para el amparo de ese tipo de servicios porque en el expediente no aparece probado cuáles son las necesidades que requiere la accionante paliar en uso de este mecanismo extraordinario, por lo que mal se haría en impartir una orden sobre una situación abstracta respecto de la cual no se puede medir la incidencia o el efecto de la decisión.

7. DECISIÓN

Ante la ausencia del principio de subsidiariedad, la acción de tutela será declarada improcedente sin que se asigne mérito a la pretensión de amparo. En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Barranquilla, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

Primero. Declarar improcedente la pretensión de amparo propuesta por Mayira Coromoto Ojeda por carencia del principio de subsidiariedad, conforme quedó anotado en la parte motiva de esta decisión.

Segundo. Notifíquese esta decisión en los términos dispuestos en el Decreto 2591 de 1.991.-

Tercero. De ser impugnado este fallo, ingrésese al Despacho inmediatamente para su estudio. En caso contrario, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión dentro del día siguiente al vencimiento del plazo para impugnar. De igual modo, verifíquese que todas las actuaciones surtidas estén radicadas en el portal TYBA, desde su inicio hasta su archivo definitivo. Anótese la salida dentro de los respectivos controles físicos y electrónicos.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JUEZ

JHON EDINSON ARNEÑO JIMENEZ

³ Op. Cit. Sentencia T-197 de 2019.