

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL

SALA DE DECISIÓN CIVIL FAMILIA

Magistrada Ponente: Claudia María Arcila Ríos

Pereira, veinticuatro (24) de abril de dos mil catorce (2014)

Acta No. 148 de 24 de abril de 2014

Expediente No. 66001-22-13-000-2014-00088-00

Decide esta Sala en primera instancia la acción de tutela promovida por la señora María Nelly Grisales Arias contra la Registraduría Nacional del Estado Civil, a la que fueron vinculados el Registrador Delegado para el Registro Civil y la Identificación y el Director Nacional de Identificación.

A N T E C E D E N T E S

Relató la demandante que cuenta con sesenta y un años; al cumplir la mayoría de edad se le asignó el número de cédula 24.946.351, pero cuando se le extravió, un año después de expedida, adelantó nuevamente el trámite y le fue asignado el cupo numérico 45.057.432, con el que "siempre realice (sic) todos mis tramites (sic) legales entre ellos mis aportes a seguridad social, ejercí mi derecho al sufragio, me case (sic) y realice tramites (sic) para obtención de la pensión de sobreviviente por la muerte de mi esposo." Hace tres años la Registraduría canceló esa última identificación con fundamento en que presentaba doble cedulación, lo que generó no solo un cambio en el número de su cédula sino que además se varió su nombre de María Nelly Grisales Arias, como ha sido conocida socialmente, por el de María Nelly Grisales Giraldo, lo que le ocasiona varios perjuicios.

Agregó que a raíz de la dificultad acaecida por la múltiple cedulación, Coomeva EPS la desafilió en salud hasta tanto solucionara dicho inconveniente, motivo por el que se vio precisada a interponer acción de tutela, la que resultó favorable a sus intereses al proteger sus derechos fundamentales y ordenar al Registrador Municipal informarle cuáles eran los documentos que requería para decidir sobre la reactivación de su cédula número 42.057.432.

Por todo esto, elevó solicitudes y aportó la documentación pertinente con el objeto de que se cancelara la cédula 24.946.351 y se reactivara la No. 42.057.432 ya que con esta última siempre se ha identificado. Sin embargo, aún no le han solucionado su

caso, a pesar de que en la declaración que rindió ante la Registraduría de Pereira el 3 de diciembre de 2013, le informaron que le resolverían en quince días; en varias ocasiones se ha comunicado vía telefónica con la Registraduría Nacional sin obtener una respuesta de fondo a su petición.

Adujo que en la actualidad se encuentra incapacitada por cuenta de un padecimiento que se generó en el manguito rotador y se le descubrió un tumor cancerígeno; su médico laboral le recomendó adelantar el trámite de la pensión de invalidez, el cual se ha visto truncado por el inconveniente surgido con su cédula de ciudadanía, lo que vulnera sus derechos a la vida digna, la seguridad social y a la identidad.

Por tanto, solicitó ordenar a la autoridad competente reactivar su cédula número 42.057.432 y cancelar la número 24.946.351.

ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante proveído del pasado 7 de abril se admitió la acción¹, se dispuso vincular al Registrador Delegado para el Registro Civil y la Identificación y al Director Nacional de Identificación y se ordenaron las notificaciones de rigor.

El Registrador Delegado para el Registro Civil y la Identificación refirió, en breve síntesis, que la Coordinación Grupo Jurídico de la Dirección Nacional de Identificación, mediante oficio del 17 de marzo de este año comunicó a la accionante el estado actual de su cédula de ciudadanía y le explicó que consultado el Archivo Nacional de Identificación y demás bases de datos, se estableció que mediante Resolución No. 6431 de 3 de agosto de 2011 se canceló por múltiple cedulaación la No. 42.057.432, expedida en Pereira el 16 de agosto de 1979 a nombre de María Nelly Grisales Arias. Explicó que en esas condiciones, la cédula No. 24.946.351 expedida el 27 de febrero de 1973 en Pereira, a nombre de María Nelly Grisales Giraldo, se encuentra vigente tal como lo acredita su sistema de información y que por tanto, los derechos de la citada señora quedan actualizados en los registros de la base de datos del Archivo Nacional de Identificación, previas anotaciones en los correspondientes archivos en la Registraduría del Estado Civil del cupo numérico a que pertenece la cédula en cuestión.

Las demás entidades guardaron silencio.

¹ Inicialmente la acción de tutela correspondió al Juzgado Tercero Civil del Circuito el cual la decidió por sentencia que fuera impugnada por la actora; en el trámite de la segunda instancia esta Sala, por auto de 1 de abril pasado, declaró la nulidad por falta de competencia funcional y ordenó la remisión a la oficina judicial para que fuera repartido entre los Magistrados del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Administrativos y del Consejo Seccional de la Judicatura, razón por la cual fue asignada la tutela a esta Sala.

CONSIDERACIONES

La acción de tutela permite a toda persona reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección de sus derechos fundamentales cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o aun de los particulares, en los casos que reglamenta el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Pretende la actora se ordene a la Registraduría Nacional del Estado Civil reactivar su cédula de ciudadanía No. 42.057.432 de Pereira, y se cancele la No. 24.946.351, ya que con la primera se ha identificado en sus actos jurídicos y al quedar vigente la segunda se vulneran sus derechos a la identidad, la vida digna y la seguridad social.

Es menester entonces determinar si la cancelación de tal documento lesionó derechos fundamentales de la accionante y con tal fin, ha de destacarse la importancia de la cédula de ciudadanía como medio de identificación de las personas, que además las faculta para ejercer sus derechos civiles y políticos, como lo ha explicado en abundante jurisprudencia la Corte Constitucional².

Los alcances de ese documento tienen profunda incidencia en la vida personal de los individuos porque constituye el presupuesto necesario para ejercer aquellos derechos y por esa razón, la Registraduría Nacional del Estado Civil, competente para expedirla, debe atender con especial esmero ese deber; también lo relacionado con cualquier asunto que impida al ciudadano obtenerla, que incluye la figura de la doble cedulación, aspecto este último que analizó la Corte Constitucional en sentencia T-006 de 2011, que por ofrecer semejanza con el asunto del que hoy se ocupa este Tribunal, servirá de fundamento para resolverlo.

En ese fallo, consideró la referida Corporación que procede la tutela como mecanismo de protección para cuestionar actuaciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil cuando al decir del accionante es portador de un documento de identificación que no refleja de forma acertada algunos de los atributos de su personalidad, situación que califica de grave, porque su prolongación afecta derechos como la personalidad jurídica y dificulta su identificación, con lo cual se puede entorpecer de forma relevante el libre desarrollo de su personalidad, su relación con el Estado y con los demás particulares, lo que ocasiona un perjuicio inminente.

Al referirse a la competencia de la Registraduría para cancelar cédulas de ciudadanía por múltiple cedulación, expresó:

² Ver entre otras las sentencias T-964 de 2001, T-684 de 2004 y T-042 de 2008.

"7. Así las cosas, la competencia con la cual cuenta la Registraduría Nacional del Estado Civil, de proceder a cancelar cédulas de ciudadanía en caso de múltiple cedulación, puede comprometer al menos hasta cierto grado el reconocimiento de la personalidad jurídica del titular de los documentos. Porque aunque esa competencia está asignada de modo expreso por el artículo 67 del Decreto ley 2241 de 1986 (Código Electoral)³, y es un instrumento valioso al servicio de la Organización Electoral para alcanzar el cometido constitucional de organizar "lo relativo a la identidad de las personas" (C.P., art. 120), lo cierto es que se trata de una facultad ejercida por humanos. Y, como en cualquier asunto humano, en la cancelación de una o más cédulas de ciudadanía pueden cometerse errores. La Registraduría Nacional del Estado Civil no está exenta de equivocarse. Y nada impide que el resultado de ese error conduzca, precisamente, a violar el derecho a la personalidad jurídica del titular de los documentos. De hecho, es posible que así ocurra, por ejemplo, cuando la Registraduría Nacional del Estado Civil cancela una o más cédulas de un mismo titular, pero le deja vigente una que, según el interesado, no refleja los atributos de su personalidad..."⁴.

Al analizar el procedimiento para cancelar una cédula de ciudadanía, en el evento de presentarse múltiple identificación, consideró que la persona afectada debe contar con una oportunidad para ser oído, antes de que la Registraduría adopte, al respecto, una decisión de fondo. Así expresó:

"... la Sala estima que al demandante debía serle respetado el debido proceso, y más específicamente el derecho a contar con una oportunidad para ser oído, por más que se tratara de un procedimiento surtido por una autoridad administrativa (Registraduría Nacional del Estado Civil), pues era un trámite que tenía la potencialidad de afectar, la determinación de los atributos de su personalidad (su personalidad jurídica). Esa es, por lo demás, una exigencia que puede deducirse razonablemente del mandato contenido en el artículo 29 de la Constitución, de acuerdo con el cual el debido proceso se aplicará en "toda clase de actuaciones judiciales y administrativas" (C.P., art. 29). Porque el debido proceso abarca, como el mismo texto Constitucional lo dispone, el derecho de toda persona "a la defensa".

"14. Ahora bien, la pregunta central en este caso es si esa oportunidad debía garantizársele antes de que la Registraduría procediera a cancelarle su segunda cédula. Porque si bastaba, a efectos de garantizarle su derecho, con disponer una oportunidad para impugnarla

³ Sobre la causal de múltiple cedulación, dice el artículo 67 del Código Electoral: "[S]on causales de cancelación de la cédula de ciudadanía por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, las siguientes: (...) b) Múltiple cedulación".

⁴ Magistrada Ponente: María Victoria Calle Calle.

(posterior a la cancelación), entonces definitivamente no hubo una violación de su debido proceso en este caso, ya que en el Decreto-Ley 2241 de 1986 (Código Electoral), existe formalmente una oportunidad posterior, amplia y abierta, para que la persona afectada por la cancelación de su cédula impugne la decisión...

"15. Sin embargo, a juicio de esta Sala, en este caso no era suficiente la oportunidad posterior para cuestionar la cancelación de la cédula. También se precisaba disponer una oportunidad anterior a la decisión, con miras a evitar errores que condujeran a conculcar innecesariamente el derecho a la personalidad jurídica del peticionario..."

Y seguidamente expuso las razones en que apoya tal argumento, a cuya lectura se remite, para concluir, con fundamento en las normas que regulan la cuestión, que resulta contraria a la Constitución Política el considerar que el titular del documento no tendría derecho a ser escuchado antes de la decisión que de fondo adopte la Registraduría y desconoce el debido proceso, concretamente haciendo referencia al Decreto-Ley 2241 de 1986 (Código Electoral), que consagra una oportunidad posterior, amplia y abierta, para que la persona afectada por la cancelación de su cédula impugne la decisión, según la cual: *"En cualquier tiempo podrá el interesado impugnar las pruebas en que se fundó la negativa a la expedición de la cédula, o la cancelación de la misma, para obtener nuevamente tal documento. Esta solicitud deberá resolverse dentro de los 60 días siguientes a su formulación"*.

En el referido fallo, para proteger el derecho al debido proceso que encontró vulnerado, dejó sin efectos la resolución de la Registraduría Nacional del Estado Civil, que canceló una de las cédulas del demandante sin oírlo, y dispuso hacerlo, para lo cual impartió las órdenes respectivas, aunque negó la solicitud que elevó para ordenar a la misma entidad dejar vigente la cédula de ciudadanía que solicitaba el peticionario porque en tal forma sería posible habilitar la expedición de un documento de identidad que refleje de manera distorsionada la identidad jurídicamente oponible de una persona.

En el caso concretó están demostrados los siguientes hechos:

.- El 27 de febrero de 1973 se expidió la cédula de ciudadanía No. 24.946.351 de Pereira, a nombre de María Nelly Grisales Giraldo⁵.

.- El 19 de agosto de 1979 se expidió la cédula de ciudadanía No. 42.057.432 de Pereira, a nombre de María Nelly Grisales Arias⁶.

⁵ Folio 3, cuaderno No.1.

⁶ Folio 2, cuaderno No.1.

.- Con este último número la accionante se identificó al contraer nupcias⁷ y se encuentra vinculada al sistema general de salud⁸.

.- Mediante escrito de 20 de julio de 2011 la accionante solicitó a la Registraduría Especial del Estado Civil de esta ciudad, cancelar la cédula de ciudadanía No. 24.946.351 porque nunca ha utilizado ese número de identificación⁹.

.- Por Resolución No. 6431 de 3 de agosto de 2011, el Director Nacional de Identificación de la Registraduría Nacional del Estado Civil, canceló, por múltiple cedulación, entre otras cédulas, la No. 42.057.432, expedida en Pereira, a nombre de María Nelly Grisales Arias y dejó vigente la No. 24.946.351, a nombre de la señora María Nelly Grisales Giraldo, expedida en Pereira¹⁰.

En las consideraciones de ese acto se plasmó que el artículo 67 del Código Electoral establece como causal de cancelación de cédulas de ciudadanía, la múltiple cedulación; que por indagaciones que se hicieron en las Secciones Alfabético y Dactiloscópico, Altas, Bajas y Cancelaciones, se comprobó que los ciudadanos que se mencionan en la parte resolutive, obtuvieron la expedición de más de uno de tales documentos.

Tal resolución fue expedida sin que la demandante hubiese sido escuchada, lo que se infiere del escrito por medio del cual se formuló la acción y de las pruebas allegadas, con lo cual se demuestra que ella se enteró de la doble cedulación solamente cuando fue desvinculada de la EPS Coomeva¹¹. Además, en la parte considerativa de aquel acto administrativo no se hizo alusión a algún trámite previo a la cancelación de las cédulas, y si bien dentro de estas diligencias el Registrador Delegado para el Registro Civil y la Identificación explicó lo que había ocurrido con los cupos numéricos de la actora, no indicó que a ésta, como interesada directa, se le hubiese otorgado oportunidad alguna para intervenir en el procedimiento respectivo.

Además, aquella que se dejó vigente, hace referencia a persona con nombre diferente a quien reclama el amparo constitucional.

En esas condiciones, como lo explica la jurisprudencia que sirve de fundamento a este fallo, se desconoció el derecho de defensa de la

⁷ Folio 14, cuaderno No.1.

⁸ Folio 49, cuaderno No.1.

⁹ Folio 7, cuaderno No.1.

¹⁰ Folios 15 a 17, cuaderno No.3.

¹¹ Es necesario señalar que tal como quedó expresado en la sentencia proferida el 20 de noviembre de 2013 por el Juzgado Primero Penal Municipal de Garantías de Pereira, que obra a folio 17 a 20, la señora María Nelly Grisales Arias acudió a ese medio para que no le suspendieran los servicios médicos que habían sido negados por parte de Coomeva y según los hechos allí consignados ella tuvo conocimiento de que presentaba doble cedulación cuando la EPS le negó prestaciones en salud por desafiliación y se negaba a reafiliarla hasta tanto no resolviera el inconveniente con su identidad.

actora y por ende, se violaron sus derechos a un debido proceso y a la personalidad jurídica.

Por lo tanto, de acuerdo con el precedente constitucional referido, se concederá el amparo solicitado y se ordenará al Director Nacional de Identificación de la Registraduría Nacional del Estado Civil que dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de esta providencia, deje sin efecto la Resolución No. 6431 del 3 de agosto de 2011, en cuanto canceló la cédula de ciudadanía No. 42.057.432 de Pereira, cuyo número se asignó a la accionante; vencido ese plazo, en un término igual, deberá advertirle a la misma señora que adelantará procedimiento para cancelar al menos uno de los números de las cédulas de ciudadanía que se le han asignado y le otorgará la oportunidad para ser oída y solicitar pruebas, producido lo cual, adoptará de nuevo la decisión que corresponda en un plazo no mayor de sesenta días, aplicando por analogía el artículo 74 del Código Electoral, que consagra tal término para resolver lo relacionado con la impugnación de que puede hacer uso cualquier persona, en relación con las pruebas en que se fundó la negativa a la expedición de la cédula, o la cancelación de la misma, para obtener nuevamente tal documento.

Se negará la tutela reclamada frente al Registrador Nacional del Estado Civil y el Registrador Delegado para el Registro Civil y la Identificación, que carecen de competencia para pronunciarse en relación con asuntos sobre doble cedulación y por ende, no han lesionado los derechos fundamentales de la accionante.

Por lo expuesto, la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Pereira, Risaralda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E

PRIMERO: AMPARAR los derechos a la personalidad jurídica, de defensa y al debido proceso de la señora María Nelly Grisales Arias.

SEGUNDO: Se ordena al Director Nacional de Identificación de la Registraduría Nacional del Estado Civil, que dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de esta providencia, deje sin efecto la Resolución No. 6431 del 3 de agosto de 2011, en cuanto canceló la cédula de ciudadanía No. 42.057.432 de Pereira que le fue asignada a la señora María Nelly Grisales Arias y dejó vigente la No. 24.946.351 a nombre de María Nelly Grisales Giraldo, expedida también en Pereira; vencido ese término contará con otro igual para advertirle a la aquí demandante que adelantará procedimiento para cancelar al menos uno de los números de las cédulas de ciudadanía que se le han asignado y le otorgará la oportunidad para ser oída y solicitar pruebas, producido lo cual

adoptará de nuevo la decisión que corresponda en un plazo que no podrá exceder de sesenta días.

TERCERO: Se niega el amparo solicitado frente al Registrador Nacional del Estado Civil y el Registrador Delegado para el Registro Civil y la Identificación.

CUARTO: Notifíquese lo aquí decidido a las partes al tenor del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: De no ser impugnada esta decisión, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme lo dispone el artículo 32 del referido decreto.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Los Magistrados,

CLAUDIA MARÍA ARCILA RÍOS

EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS

JAIME ALBERTO SARAZA NARANJO