

Sentencia T-029/05

ACCION DE TUTELA CONTRA REGISTRADURIA NACIONAL-Sustracción de materia por expedición y entrega de la cédula de ciudadanía a persona desplazada

DERECHOS DE LOS DESPLAZADOS-Carencia actual de objeto por expedición y entrega de la cédula de ciudadanía

DERECHOS DE LOS DESPLAZADOS-Reconocimiento de la personalidad jurídica/DERECHOS DE LOS DESPLAZADOS-Vulneración por la no expedición oportuna de la cédula de ciudadanía

ACCION DE TUTELA CONTRA REGISTRADURIA NACIONAL-Vulneración por la no expedición oportuna de la cédula de ciudadanía/DERECHO AL RECONOCIMIENTO DE LA PERSONALIDAD JURIDICA-Expedición de cédula de ciudadanía

Es evidente que la Registraduría Nacional del Estado Civil desconoció los derechos fundamentales de la desplazada, pues tardó más de un año en expedirle su documento de identidad, impidiéndole, de esta forma, que pudiera acceder a los beneficios que el Estado ofrece a la población desplazada, en particular, la atención de su salud, ya que padece artritis rematoidea progresiva que exige oportuno tratamiento médico-asistencial, razón por la cual el Tribunal Superior ha debido concederle a la accionante el amparo del derecho fundamental al reconocimiento de la personalidad jurídica, consagrado en el artículo 15 de la Carta Política.

Referencia: expediente T-956402

Acción de tutela instaurada por Luz Eneida Florez Brett contra la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D.C., veinte (20) de enero de dos mil cinco (2005).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araújo Rentería y Alfredo Beltrán Sierra, en ejercicio de sus

competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, el 29 de junio de 2004, dentro de la acción de tutela instaurada por Luz Eneida Florez Brett contra la Registraduría Nacional del Estado Civil.

I. ANTECEDENTES

La señora Luz Eneida Florez Brett interpuso acción de tutela contra la Registraduría Nacional del Estado Civil, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad y el reconocimiento de la personalidad jurídica. Para fundamentar su afirmación, relató los siguientes

-Declara que es desplazada de la violencia, puesto que fue obligada a abandonar la vereda El Carmen del Cucu- Bolívar, siendo despojada de su documento de identidad.

-Manifiesta que el 27 de junio de 2000 acudió a la Personería Municipal de Derecho Humanos de Bucaramanga, para que se le reconociera su condición de desplazada y se le prestara la correspondiente ayuda.

-Afirma que con posterioridad se dirigió a la Red de Solidaridad, entidad que le ayudó en el trámite para obtener nuevamente su cédula de ciudadanía.

-Asegura que obtuvo la contraseña que acredita la solicitud del duplicado del documento de identidad, con fecha de preparación 14 de enero de 2003, pero a la fecha no le han entregado la cédula de ciudadanía con el argumento que se encuentra en trámite.

-Sostiene que por la negligencia del ente accionado en la expedición de la duplicado de la cédula, se le han causado perjuicios graves como son la imposibilidad de obtener la atención médica ofrecida a través del SISBEN, la pérdida del auxilio de desplazada, la adjudicación de vivienda y el impedimento del ejercicio de los demás derechos civiles.

Por todo lo anterior, solicita que se tutelen los derechos invocados.

2. Respuesta de la entidad demandada

Elvira Helena Montañés Romero, Jefe de la Oficina Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en informe rendido ante el juez de instancia pide denegar la tutela instaurada, pues en su parecer dicha entidad no ha omitido realizar el trámite correspondiente para expedir el duplicado del documento de identificación de la accionante.

Explica que la accionante solicitó la expedición del duplicado de la cédula de ciudadanía en la Registraduría de Bucaramanga, material que fue remitido inicialmente al Centro de Acopio de esta ciudad y posteriormente a la Dirección Nacional de Identificación en Bogotá para proseguir el proceso de producción.

Indica que de acuerdo a la información suministrada por la Dirección Nacional de Identificación, la información no ha ingresado al sistema central de producción, motivo por el cual, mediante oficio No AT-473 A, del 23 de junio de 2004, se está solicitando al Centro de Acopio de Bucaramanga el envío del material físico, con el fin de procesarlo manualmente.

Afirma que la accionante no ha sido desprotegida durante el tiempo que espera su documento, porque la entidad accionada le expidió una contraseña en el momento de preparar el material.

Expresa que en caso de vencimiento de la contraseña sin que se haya expedido el documento de identificación, la accionante puede solicitar que se le certifique que su documento de identidad se encuentra en trámite.

Expone, que en el proceso de expedición de una cédula de ciudadanía se pueden presentar inconvenientes tales “ como el retardo de los correos, el mal diligenciamiento del material, las devoluciones que por esta causa se requieren, las inconsistencias de grabación y digitación de los datos para ingreso al nuevo sistema de identificación, que en algunos casos exceden el tiempo establecido para tal fin”.

3. Pruebas

Del material probatorio allegado al expediente la Sala destaca los siguientes documentos:

-Fotocopia simple de la queja formulada por la accionante ante la Personería Delegada para los Derechos Humanos de Bucaramanga con fecha el 27 de junio de 2000, donde manifestó ser víctima del delito de desplazamiento forzado el 3 de mayo de 1998, fecha en que llegaron unas personas con lista en mano pidiendo la cédula, la cual no le fue devuelta (folio 1 cuaderno original).

-Fotocopia simple de la contraseña de la accionante, en la que consta que la fecha de preparación del duplicado fue el 14 de enero de 2003, para efectos de obtener la expedición de la cédula de ciudadanía (folio 2 cuaderno original).

-Fotocopia simple de la constancia emitida por la Registraduría Nacional del Estado Civil, de fecha 19 de mayo de 2004, en la que se certifica que la accionante se presentó a esa dependencia con la finalidad de obtener la entrega de la cédula, y además se le informó que aunque la contraseña se había vencido aún continuaba el trámite de la cédula y que en caso de vencimiento de la contraseña “lo único que se puede expedir sería una constancia que la cédula se encuentra en trámite”, expresándole también que “no se puede expedir una nueva contraseña en razón de que dicho documento está seriado” (folio 3 cuaderno original).

4. Pruebas practicadas por la Corte Constitucional

Esta Corporación practicó las siguientes pruebas:

1. Se ofició a la Oficina Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil, para que informara si ya se le había expedido el duplicado del documento de identidad a la accionante.

1. Se ofició a la Oficina Asesora Jurídica de la Red de Solidaridad para que informara si la accionante aparece en los registros de desplazados, y en caso afirmativo indicara si se le había prestado el apoyo correspondiente a su condición, en especial la atención médica. También se pidió que se informara si se requiere tener cédula de ciudadanía para ser incorporado como desplazado al SISBEN y para la prestación del servicio médico.

II. DECISION JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN

En providencia del 29 de junio de 2004, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bucaramanga, denegó el amparo solicitado por considerar que no podía ser ajeno a los argumentos formulados por la entidad accionada, especialmente en lo relacionado con los inconvenientes acarreados por los retardos de los correos, el mal diligenciamiento del material, y otras contingencias que se pueden presentar en el trámite de la expedición de las cédulas de ciudadanía.

Considera el Tribunal que la tardanza alegada por la accionante no ha violado sus derechos fundamentales ya que no existe abuso de poder, actos deliberados o manifiesta negligencia por parte de la accionada, pues la situación planteada se justifica al observar la dinámica propia de la organización electoral y específicamente de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Esta Corte es competente para conocer del fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, así como del reparto hecho por la Sala Octava de Selección el 27 de agosto de 2004.

2. Problema jurídico

Corresponde a esta Sala determinar si la Registraduría Nacional del Estado vulneró los derechos fundamentales a la igualdad y al reconocimiento de la personalidad jurídica, de la desplazada Luz Eneida Florez Brett, al no expedirle oportunamente el duplicado de su cédula de ciudadanía.

3. Sustracción de materia y necesidad de una decisión de fondo

En escrito dirigido a esta Corporación, la Registraduría Nacional del Estado Civil informa que a través de la Dirección Nacional de Identificación remitió a la Registraduría Municipal de Bucaramanga la cédula No. 32.960.075 a nombre de la accionante, para serle entregada

personalmente, por lo cual se configuraría una sustracción de materia que impediría analizar el fondo del asunto.

En el mismo sentido se pronuncia la Oficina Asesora Jurídica de la Red de Solidaridad, al advertirle a esta Sala que a la accionante, quien efectivamente aparece registrada como desplazada, ya se le hizo entrega de su documento de identidad y que a través de la Unidad Territorial de Santander se logró su afiliación al SISBEN, por lo que se le viene prestado atención médica en lo relacionado con el tratamiento para la artritis reumatoidea en el Hospital Ramón González Valencia de Bucaramanga.

Lo anterior significaría entonces, que al haber sido superadas las causas que originaban la amenaza o violación de los derechos fundamentales de la accionante, y que dieron lugar al ejercicio de la acción de tutela, no tendría objeto que la Sala revisara el fallo de instancia para efectos de establecer si es procedente revocarlo o modificarlo.

Sin embargo, como los argumentos expuestos por el juez de instancia para denegar el amparo no se ajustan a la jurisprudencia constitucional en relación con la protección de los derechos de los desplazados, será necesario analizar de fondo el asunto a fin de revocar la decisión revisada y declarar la carencia actual de objeto, conforme a la técnica que ha sido acogida por la jurisprudencia constitucional para estos eventos:

“...la Sala comparte la posición asumida por la Sala Novena de Revisión, en la sentencia T-512 de 2002, con ponencia de la doctora Clara Inés Vargas Hernández, en el sentido de que cuando se evidencie que en la sentencia objeto de revisión, el juez de conocimiento debió conceder la protección de amparo constitucional y no lo hizo, y aunque, la situación fáctica que motivó la tutela ya se haya superado, el camino a seguir es revocar dicha providencia y declarar la carencia actual de objeto por sustracción de materia, como efectivamente se hará en la parte resolutive de esta sentencia, aclarando que, no se impartirá ninguna orden con respecto al derecho invocado, pues como ya se vio, ninguna razón tendría hacerlo.

“En efecto, en la sentencia antes citada, esta Corporación se pronunció así:

“Se trata, entonces, de un hecho que evidentemente fue superado y por tanto se consolida la sustracción de materia. Cuando en el fallo materia de revisión se negaba el amparo no

obstante su procedencia por la violación de uno o más derechos fundamentales al actor, la Corte lo confirmaba pero por evidenciarse el hecho superado. Sin embargo, esta Sala participa del criterio según el cual, lo procedente es revocar la sentencia y declarar la carencia actual de objeto, expuesto por la Sala Tercera de Revisión de la Corporación de la siguiente manera¹:

“4. Sobre la sustracción de materia

“La Sala no comparte la argumentación hecha por el juez de instancia para denegar la tutela solicitada por la señora (...), y procederá a revocar el fallo objeto de revisión. No confirma el fallo porque la tutela ha debido ser concedida. No obstante, la Corte no se pronuncia de fondo, pues en el presente caso hay carencia de objeto por sustracción de materia, toda vez que el Instituto de Seguros Sociales ya expidió la autorización para la práctica de la cirugía requerida por la madre de la peticionaria (...). No existe al momento en que se produce este fallo, razón alguna para impartir una orden al ente accionado.

“En estos casos, la técnica empleada es que la decisión de instancia es confirmada, pero por las razones expuestas por la Corte². Pero confirmar un fallo contrario a la Carta no es lo procedente. Por eso, la técnica que se empleará en la parte resolutive será la de revocar y declarar la carencia de objeto.” ³

Hecha esta acotación, la Sala expondrá enseguida las razones por las cuales considera que el juez de instancia ha debido conceder el amparo de los derechos constitucionales de la accionante Luz Eneida Florez Brett.

4. Derecho de los desplazados al reconocimiento de su personalidad jurídica. Violación de este derecho fundamental por la no expedición oportuna de sus documentos de identidad. Reiteración de jurisprudencia

La jurisprudencia constitucional ha precisado que entre los derechos fundamentales que resultan amenazados o vulnerados por la situación de desplazamiento forzado se encuentra el derecho a la personalidad jurídica “puesto que por el hecho del desplazamiento la pérdida de los documentos de identidad dificulta su registro como desplazados y el acceso a las

distintas ayudas, así como la identificación de los representantes legales, cuando se trata de menores de edad que son separados de sus familias”.⁴

La jurisprudencia también ha sido enfática en señalar que la demora de la Registraduría Nacional del Estado Civil para la expedición del documento de identidad desconoce el derecho fundamental a la personalidad jurídica y todos los derechos que de allí se deriven. En Sentencia T-964 de 2001 dijo la Corte sobre este particular:

“...la no expedición oportuna de la cédula de ciudadanía por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, como organismo del Estado encargado del deber constitucional de atender lo relativo a la identidad de las personas, entre otras funciones, conculca los derechos fundamentales de los ciudadanos a estar plenamente identificados, de tal suerte que puedan desarrollar todas las actividades propias de su calidad de tales, entre las cuales se encuentra la posibilidad de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, y de esa manera, dar cumplimiento preciso a uno de los fines esenciales del Estado, cual es la de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan; así como la de realizar actos civiles para los cuales la presentación de ese documento resulta indispensable, todo lo cual lleva a la conclusión de que la carencia de la cédula de ciudadanía afecta de manera directa al ciudadano y a la sociedad”.

Así mismo, la Corte ha manifestado que la contraseña que se expide para acreditar el trámite del documento de identidad o su duplicado no cumple con esta función y, por tanto, no puede servir de pretexto para dilatar el trámite correspondiente. En el citado pronunciamiento esta Corporación manifestó al respecto:

“Si bien es cierto, la Registraduría Nacional del Estado Civil expide una contraseña que para algunos eventos, no todos, sirve como medio de identificación, esa contraseña no puede de ninguna manera convertirse en la justificación para no expedir con prontitud la cédula de ciudadanía, pues lo cierto es, que a pesar de que existan ciertos trámites de carácter civil en los cuales es dable que se acepte esa contraseña o cualquier otro documento como lo afirma la entidad accionada, esa no es la regla general; por el contrario, en las actuales circunstancias por las que atraviesa el país, se puede afirmar, sin temor a equivocarse, que en casi todos los escenarios en que la cédula de ciudadanía es requerida, no son aceptadas constancias o certificaciones, mucho menos, cuando el trámite de la cédula lleva más de dos

años, como es el caso de muchos de los demandantes, que han solicitado ese documento desde junio de 1999, obteniendo sí una respuesta, pero no la satisfacción de su derecho a estar plenamente identificado.

“Podría pensarse que como lo afirma la entidad demandada, la excesiva demora en esos trámites se debe al proceso de modernización por el que atraviesa, y cuyo fin último, es obtener un documento que ofrezca seguridad. Sin embargo, la Registraduría Nacional del Estado Civil, como organismo constitucionalmente (art. 120 CP), encargado de la identificación de las personas, no puede abandonarse a ese argumento, porque el desorden administrativo de las entidades públicas no puede ser un argumento constitucionalmente aceptado por esta Corporación, cuando existen derechos fundamentales vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad (art. 86 CP).

“3.2. Esta Corporación en sentencia T-532 de 21 de mayo de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño, al analizar las tutelas interpuestas por tres ciudadanos contra la Registraduría Nacional del Estado Civil, por los mismos hechos de las que ahora se estudian, exhortó a la entidad demandada para la implementación de una política que permitiera la oportuna prestación del servicio público de cedulaación”.

Se tiene entonces, que la Registraduría Nacional del Estado Civil vulnera el derecho fundamental de los desplazados al reconocimiento de la personalidad jurídica, cuando retarda la expedición de sus documentos de identidad o sus duplicados pretextando problemas de orden administrativo, amparándose para ello en la entrega de una contraseña que, como bien se sabe, no cumple las funciones atribuidas constitucionalmente a la cédula de ciudadanía. Lo anterior, en razón de que la población desplazada se encuentra en situación de indefensión y vulnerabilidad y, por lo tanto, demanda una atención urgente a sus necesidades por parte de todo el aparato estatal⁵.

5. Solución del caso concreto

En el asunto que se revisa es evidente que la Registraduría Nacional del Estado Civil desconoció los derechos fundamentales de la desplazada Luz Eneida Florez Brett, pues tardó más de un año en expedirle su documento de identidad, impidiéndole, de esta forma, que

podiera acceder a los beneficios que el Estado ofrece a la población desplazada, en particular, la atención de su salud, ya que padece artritis rematoidea progresiva que exige oportuno tratamiento médico-asistencial, razón por la cual el Tribunal Superior de Bucaramanga ha debido concederle a la accionante el amparo del derecho fundamental al reconocimiento de la personalidad jurídica, consagrado en el artículo 15 de la Carta Política.

En efecto, en comunicación dirigida a esta Corporación, la Red de Solidaridad Social informa que a la accionante recientemente se le hizo entrega de su documento de identidad, con el cual hasta hace poco pudo obtener la afiliación al SISBEN para efectos de la atención médica en lo relacionado con el tratamiento de la artritis rematoidea que padece, la cual se le ha empezado a prestar en el Hospital Ramón González Valencia de la ciudad de Bucaramanga.

Pese a lo anterior, la Sala no impartirá orden alguna en el presente caso en relación con la entidad accionada, pues como se ha visto ha cesado la violación de los derechos fundamentales de la accionante al haberle sido expedido su documento de identidad, con el cual finalmente pudo afiliarse al SISBEN, obteniendo así la atención que requiere el tratamiento de su enfermedad.

Sin embargo, como el amparo ha debido concederse -aún cuando la situación de hecho que generó la vulneración del derecho fundamental haya sido superada-, la Sala dispondrá revocar la decisión de instancia y declarar la carencia actual de objeto, previniendo eso sí a la entidad accionada para que en lo sucesivo se abstenga de dilatar la expedición de documentos de identidad a la población desplazada.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. LEVANTAR la suspensión de términos decretada para fallar el presente asunto.

Segundo. REVOCAR la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Bucaramanga, Sala Laboral, el 29 de junio de 2004, que denegó la acción de tutela interpuesta por la desplazada Luz Envida Florez Brett contra la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Tercero. PREVENIR a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que en lo sucesivo se abstenga de dilatar la expedición de documentos de identidad solicitada por la población desplazada.

Cuarto. DECLARAR la carencia actual de objeto, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

Quinto. ORDENAR que por Secretaría General se de cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

CLARA INÉS VARGAS HERNANDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Sentencia T- 271 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

2 En relación con la existencia de sustracción de materia en fallos de tutela pueden consultarse las sentencias T-186 de 1995, M. P. Hernando Herrera Vergara ,T-509 de 2000 M. P. Álvaro Tafur Galvis y T-957 de 2000. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

3 Sentencia T-698 de 2002. MP Jaime Araujo Rentería

4 Sentencia T-025 de 2004. MP Manuel José Cepeda Espinosa

5 Cfr. Sentencias T-268 y T-669 de 2003 MP Marco Gerardo Monroy Cabra. Sentencia T-025 de 2004 MP Manuel José Cepeda Espinosa, entre otras.