

Sentencia T-063/16

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Juez debe verificar que efectivamente cesó la vulneración o amenaza de derechos fundamentales

Cuando la circunstancia que amenaza o vulnera el derecho fundamental alegado desaparece o se supera, la acción de tutela pierde su finalidad y por lo tanto, la orden de acción o abstención ya no tendría algún efecto útil. Este fenómeno se conoce como carencia actual de objeto por hecho superado o por daño consumado. Por regla general, cuando opera el fenómeno del hecho superado el juez constitucional deberá demostrar dicha circunstancia sin que sea necesario efectuar algún pronunciamiento respecto de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales respecto de los cuales versó la solicitud de amparo.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-No impide a la Corte Constitucional pronunciamiento de fondo sobre la existencia de una violación de derechos fundamentales y futuras violaciones

Cuando en Sede de Revisión opera el fenómeno de hecho superado, la Corte Constitucional deberá verificar si la sentencia proferida por los jueces de instancia se ajusta a los preceptos constitucionales o si por el contrario, la decisión adoptada debió haber sido diferente. En este último caso, es perentorio que el Tribunal Constitucional efectúe un análisis de la vulneración de los derechos fundamentales respecto de los cuales se reclamaba el amparo constitucional en la acción de tutela y revocar la decisión, en ese orden, declarar la carencia actual de objeto por hecho superado. En todo caso, es importante aclarar que cuando se constata la existencia de un hecho superado, el juez constitucional debe constatar que realmente se está frente a este fenómeno, pues si permanecen algunas de las circunstancias que dieron lugar a la vulneración o amenaza los derechos invocados en la demanda de tutela, deberá emitir una orden de acción o abstención a fin de amparar los derechos constitucionales vulnerados o amenazados.

CEDULA DE CIUDADANIA-Importancia y funciones que cumple

DERECHO A LA PERSONALIDAD JURIDICA Y LA FUNCION DE LA CEDULA DE CIUDADANIA

Esta Corporación ha desarrollado la importancia de la cédula de ciudadanía, para el ejercicio del derecho a la personalidad jurídica a partir de dos aspectos: (i) los atributos de la personalidad que se encuentran consignados en este documento: capacidad, nombre, nacionalidad y (ii) que “la ley le otorga a la cédula el alcance de prueba de la identificación personal, de donde se infiere que sólo con ella se acredita la personalidad de su titular en todos los actos jurídicos o situaciones donde se le exija la prueba de tal calidad”.

CANCELACION DE LA CEDULA DE CIUDADANIA-Causales

CANCELACION DE LA CEDULA DE CIUDADANIA EN CASOS DE MULTIPLE CEDULACION

La Registraduría Nacional del Estado Civil tiene la facultad de cancelar una cédula de ciudadanía cuando existe doble cedulación, entre otras causales que han sido enunciadas taxativamente en el artículo 67 del Código Nacional Electoral. Sin embargo, durante este trámite debe garantizarse el respeto al debido proceso al titular del respectivo documento de identificación, lo cual se materializa a través de la oportunidad de que aquél pueda pronunciarse respecto de la situación fáctica materia de investigación, antes de que se adopte una decisión respecto del documento que se cancelaría y el que se dejaría vigente.

DERECHO A SER OIDO ANTES QUE LA REGISTRADURIA DECIDA SOBRE LA CANCELACION DE UNO DE LOS DOCUMENTOS DE IDENTIDAD

DEBIDO PROCESO-Derecho a contar con una oportunidad para ser oído antes de la cancelación de la cédula

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Caso en que Registraduría restableció cédula de ciudadanía que había sido cancelada por doble cedulación

Referencia: expediente T-5224419

Acción de tutela instaurada por el señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas contra la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Registraduría Municipal de Malambo Atlántico.

Magistrado Ponente:

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016)

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de la sentencia proferida en el asunto de la referencia por el Juzgado Octavo Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Barranquilla, Atlántico.

I. ANTECEDENTES

1. De los hechos y la demanda

1.1. El 26 de agosto de 2008 la Registraduría Nacional del Estado Civil expidió la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936 al señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas en el Municipio de Soledad, Atlántico[1].

1.2. El 5 de febrero de 2015 el señor Mendoza Cañas solicitó el duplicado de la cédula de ciudadanía en la Registraduría Municipal de Malambo, Atlántico. Según el relato del accionante, esta situación se presentó por causa de la pérdida de su documento de identidad.

1.3. En aquella oportunidad, la Registraduría Municipal de Malambo, Atlántico, entregó al actor una contraseña correspondiente a la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936[2].

1.4. Señaló el accionante, que cuando se acercó a la Registraduría Municipal de Malambo, Atlántico para reclamar la entrega de la cédula de ciudadanía, se le informó que no era posible adelantar dicho trámite en razón a que el cupo numérico de ese documento fue cancelado mediante la resolución No 7237 de 2014 por existir doble cedula.

1.5. Mediante Resolución No 7237 del 16 de mayo de 2014[3] la Dirección Nacional de Identificación de la Registraduría Nacional efectuó la cancelación de distintas cedulas de ciudadanía por causa de que existe doble cedula. De manera general para todos los ciudadanos implicados, se indicó en este acto administrativo, que se efectuaron los cotejos técnicos dactilares y se evidenció que aquellos habían tramitado en dos oportunidades, la

expedición de este documento “por primera vez”. En consecuencia, se dispuso la cancelación del registro numérico más reciente y se mantuvo el más antiguo.

1.6. En el caso del señor Mendoza Cañas, en el mencionado acto administrativo se informó que de acuerdo con el cotejo dactiloscópico se evidenció que existían dos cédula de ciudadanía con las mismas huellas digitales: (i) 1.042.421.082 cuyo titular es el señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas y (ii) 1.042.434.936 expedida a nombre de Jaime Enrique Coneo Vega. Por lo tanto, al cancelar el registro más antiguo permaneció vigente este último documento de identificación.

1.7. Refirió el accionante que esta decisión no le fue comunicada sino hasta cuando fue a reclamar el duplicado de la cédula de ciudadanía que había solicitado el día 2 de febrero de 2015.

1.8. El 4 de junio de 2015, el señor Bladimir Mendoza Cañas formuló acción de tutela en contra de la Registraduría Nacional del Estado Civil y de la Registraduría Municipal de Malambo, Atlántico con el objeto de que se ampararan sus derechos fundamentales al debido proceso y a la personalidad jurídica los cuales, a su juicio, resultaron vulnerados con la decisión de cancelar la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936.

1.9. La acción de tutela fue admitida por el Juzgado Octavo Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Barranquilla mediante providencia del 11 de junio de 2015.

2. Contestación de la demanda

Registraduría Nacional del Estado Civil

2.1. La doctora Julia Inés Ardila Saiz jefe (E) de la oficina jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil efectuó una transcripción de la información suministrada por la Dirección Nacional de Identificación a esta dependencia respecto de la situación presentada con el señor Mendoza Cañas.

“se logró establecer que el señor accionante se presentó el día 30 de marzo de 2005 en la Registraduría Municipal de Soledad, Atlántico con el fin de solicitar trámite de expedición cédula de ciudadanía, razón por la cual se le adjudicó el cupo numérico 1.042.421.082 expedido a nombre de JAIME ENRIQUE CONEO VEGA aportando para esta fecha datos

biográficos del registro civil de nacimiento de la notaria quinta indicativo serial 9014081538.

De otro lado, efectuado cotejo dactiloscópico y/o cotejo de impresiones dactilares, se pudo comprobar que las impresiones dactilares contenidas en la cédula de ciudadanía 1.042.421.082 expedida a nombre de JAIME ENRIQUE CONEO VEGA en la Registraduría especial de soledad (Atlántico), corresponden por morfología y puntos característicos a las impresiones dactilares contenidas en el trámite de expedición de primera vez de la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936 fecha de preparación y expedición 26 de agosto de 2008 en la Registraduría especial de Soledad (Atlántico) a nombre de BLADIMIR ANTONIO MENDOZA CAÑAS, aportando para esa fecha datos biográficos del registro civil de nacimiento 16431750 (...)

En razón de lo expuesto, se confirma que la impresión dactilar del señor accionante, se encuentra plasmada en los trámites de primera vez correspondiente a las cédulas de ciudadanía 1.042.421.082 expedido a nombre de JAIME ENRIQUE CONEO VEGA, 1.042.434.936 a nombre de BLADIMIR ANTONIO MENDOZA CAÑAS y 1.042.426.083 a nombre de (sic) BLADIMIR ANTONIO MENDOZA CAÑAS. Es decir, por impresión dactilar, se comprueba que el señor accionante adelantó los siguientes trámites:

Fecha de solicitud

Cupo numérico asignado

Nombre

Estado actual

30 de marzo de 2005

1.042.421.082

Jaime Enrique Coneo Vega

Vigente mediante resolución 3853/2007

1.042.426.083

Bladimir Antonio Mendoza Cañas

Cancelado por doble cedulaación mediante resolución 3853/2007

26 de agosto de 2008

1.042.426.936

Bladimir Antonio Mendoza Cañas

Cancelado por doble cedulaación mediante resolución 3853/2007

(...)Así las cosas y teniendo en cuenta los argumentos anteriormente aludidos se precisa que el señor (sic) accionante, le corresponde la cédula de ciudadanía 1.042.421.082 a nombre de JAIME ENRIQUE CONEO VEGA (primera cédula expedida en el orden cronológico de solicitudes registradas bajo la misma impresión dactilar), documento que a la fecha se encuentra vigente y con el cual debe identificarse para todos los efectos legales, motivo por el cual la Entidad no ha vulnerado el derecho a la debida identificación, en razón a lo expuesto, la situación descrita obedece al indebido actuar del señor accionante.

2.2. De la misma manera, expresó que el señor Mendoza Cañas sería citado para explicar la situación presentada con su documento de identificación. Al respecto, expresó: “Ahora bien, para proceder a dar solución de fondo a la situación encontrada, se requiere que BLADIMIR ANTONIO MENDOZA CAÑAS comparezca con esta comunicación en el término de diez (10) días hábiles a partir del recibo de la presente comunicación a la Registraduría Especial, Auxiliar o Municipal más cercana a su domicilio, adjuntando copia de la denuncia ante la autoridad judicial competente con el fin de esclarecer su verdadera identidad y además los motivos por los cuales se identificó con datos biográficos diferentes.

Lo anterior con el fin de ser escuchado el señor accionante y además que aporte los documentos que pretende hacer valer dentro del citado proceso. Dentro de los cuales se encuentra Registro (s) Civil(es) de nacimiento de los padres, documentos que acrediten el uso continuo del número de documento solicitado, entre otros, para exponer los motivos por los cuales se encuentra inmiscuido en un caso de doble cedulaación, la documentación aquí

expuesta será remitida con destino a la Coordinación Grupo de Novedades DBI-RNEC, con el fin de proceder a efectuar una investigación detallada y concreta acerca de lo ocurrido”.

2.3. Asimismo, afirmó que mediante oficio AT1589/2015 del 24 de mayo de 2015 se informó al accionante la imposibilidad de expedir el duplicado de la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936 por cuanto este registro numérico se encuentra cancelado. De acuerdo con el relato efectuado por la doctora Ardila Saiz, en esa oportunidad, se requirió al actor para que dentro de los 10 días siguientes a la notificación de dicha comunicación, se presentara a la Registraduría especial, auxiliar o municipal más cercana a su domicilio para determinar “su verdadera identidad”.

3. Del fallo de tutela

3.1. Mediante sentencia del 26 de junio de 2015, el Juzgado Octavo Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Barranquilla, Atlántico, declaró improcedente la acción de tutela formulada por el señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas por considerar que el actor dispone de otras herramientas de defensa judicial en la jurisdicción administrativa para solicitar que se revoque la resolución No 7237 de 2014 mediante la cual la Registraduría Nacional del Estado Civil canceló el registro numérico 1.042.434.936 por existir doble cedulación.

3.2. El fallo no fue impugnado.

4. Pruebas que obran en el expediente

4.1. Fotocopia del comprobante de documento en trámite respecto de la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936[4].

4.2. Fotocopia de la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936[5].

4.3. Fotocopia del registro civil de nacimiento del señor Bladimir Mendoza Cañas.

4.4. Fotocopia del formato de autenticación MTR rechazo definitivo de la cédula de ciudadanía 1.042.434.936[6].

4.5. Resultado de la consulta realizada en el sistema del archivo nacional de identificación

de la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936[7].

4.6. Fotocopia de la Resolución No 3583 del 2007 mediante la cual se cancela por doble cedula el cupo numérico 1.042.426.083 correspondiente al señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas dejando vigente la cédula de ciudadanía No 1.042.421.082 cuyo titular es el señor Jaime Enrique Coneo Vega.

4.7. Fotocopia de la Resolución No 7237 del 16 de mayo de 2014 mediante la cual se cancela, por doble cedula, la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936 que corresponde al señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas y se deja vigente el cupo numérico 1.042.421.082 a nombre de Jaime Enrique Coneo Vega.

4.8. Fotocopia del oficio AT-1589 del 24 de mayo de 2015[8].

5. Actuaciones en Sede de Revisión

5.1. Por considerarlas útiles y necesarias para el trámite de la presente acción de tutela, mediante auto del 4 de diciembre de 2015 el Magistrado sustanciador dispuso la práctica de las siguientes pruebas:

“PRIMERO.- Por Secretaría General de esta Corporación, OFICIESE a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que dentro de los tres días siguientes a la notificación de esta providencia adelante las siguientes actuaciones:

(i) Informe el estado actual del trámite administrativo adelantado por esta entidad para resolver la problemática que se presenta con el documento de identidad del señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas. Para tal efecto, deberá remitir copia de las decisiones adoptadas durante dicha actuación, indicando la manera como se efectuó la notificación al actor y si aquél tramitó algún recurso administrativo.

(ii) Remita copia de la resolución 7237 de 2014 a través de la cual, según lo relatado en la contestación de la acción de tutela, se canceló el cupo numérico 1.042.434.936. Sobre este aspecto, deberá indicar la manera como se notificó al actor este acto administrativo e informar si aquél formuló los recursos pertinentes y si ya fueron resueltos.

SEGUNDO.- Por Secretaría General de esta Corporación, OFICIESE al señor Bladimir Antonio

Mendoza Cañas para que dentro de los tres días siguientes a la notificación de esta providencia proporcione la siguiente información:

(i) Indique si la Registraduría Nacional del Estado Civil le notificó la decisión de cancelar la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936 y a través de qué medio.

(ii) Señale cuál ha sido el trámite administrativo adelantado por las entidades accionadas a fin de superar la problemática presentada por la cancelación de la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936 y si ha tenido la oportunidad de presentar las pruebas que permitan a la Registraduría establecer cuál es el documento de identidad que le corresponde”.

Respuesta de la Registraduría Nacional del Estado Civil

5.2. El 16 de diciembre de 2015 la doctora Julia Inés Ardila Saiz, jefe (E) de la oficina jurídica de la Registraduría Nacional de Estado Civil, informó al despacho del Magistrado sustanciador que mediante la resolución No 15772 del 11 de diciembre de 2015 la Dirección Nacional de Identificación restableció la vigencia de la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936 a nombre de Bladimir Antonio Mendoza Cañas y canceló “por falsa identidad” la cédula de ciudadanía No 1.042.421.082.

5.2.1. En este acto administrativo se señaló que durante los días 7 y 30 de octubre de 2015 se adelantó la diligencia de versión libre del señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas. En esta oportunidad, el actor demostró que se identificó en todos sus actos públicos con la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936.

5.3. De la misma manera, la doctora Ardila Saiz informó que la Registraduría Nacional del Estado Civil logró establecer que la resolución 7237 de 2014 a través de la cual se canceló el cupo numérico 1.042.434.936, no fue notificada al señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas. Sin embargo, informó que la resolución No 15772 del 11 de diciembre de 2015 la Dirección Nacional de Identificación mediante la cual se restableció la vigencia de la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936 a nombre de Bladimir Antonio Mendoza Cañas y canceló “por falsa identidad” la cédula de ciudadanía No 1.042.421.082, fue notificada al actor mediante el oficio No 86663 del 14 de diciembre de 2015.

Respuesta del señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas

5.4. Pese a que la Secretaría General de esta Corporación mediante oficio OPT-A-1494 del 9 de diciembre de 2015, comunicó al señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas el contenido del auto del 4 de diciembre de 2015, el actor no efectuó algún pronunciamiento dentro de término establecido por el Magistrado sustanciador.

II. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86, inciso 2 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y, en cumplimiento del auto del doce (12) de noviembre de dos mil quince (2015), expedido por la Sala Número Once de Selección de esta Corporación, que escogió el presente asunto para revisión.

2. Problema jurídico

2.1. En el presente asunto, corresponde a la Sala establecer si las entidades accionadas vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso y a la personalidad jurídica del señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas durante el trámite de cancelación del cupo numérico 1.042.434.936 por existir doble cedulaación.

2.2. Como cuestión previa, en consideración a que durante el trámite de la acción de tutela en sede de Revisión la Corte conoció que la entidad accionada expidió la Resolución No 15772 del 11 de diciembre de 2015 a través de la cual se restableció la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936 cuyo titular es el señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas, la Corte abordará el fenómeno de carencia actual de objeto por hecho superado.

2.3. En todo caso, la Sala abordará la línea jurisprudencial relativa a la importancia de la cédula de ciudadanía para el ejercicio del derecho a la personalidad jurídica y del respeto al debido proceso durante el trámite de cancelación de este documento en casos de múltiple cedulaación.

2.4. En el marco de lo expuesto la Sala Novena de Revisión abordará el análisis del caso concreto.

3. Carencia actual de objeto por hecho superado

3.1. Conforme con lo dispuesto en el artículo 86 Superior, la naturaleza de la acción de tutela radica en el amparo inmediato de los derechos constitucionales amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares. De acuerdo con este precepto, la protección que deviene del juez constitucional radica en “una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo”.

3.2. Sin embargo, cuando la circunstancia que amenaza o vulnera el derecho fundamental alegado desaparece o se supera, la acción de tutela pierde su finalidad y por lo tanto, la orden de acción o abstención ya no tendría algún efecto útil[9]. Este fenómeno se conoce como carencia actual de objeto por hecho superado o por daño consumado[10].

3.3. Esta Corporación[11] ha entendido el concepto de hecho superado dentro del contexto de la satisfacción de las pretensiones del demandante con la tutela, durante el trámite de la acción de amparo. Esto quiere decir, que en la medida en que las pretensiones del actor sean complacidas, desaparece el objeto de la acción de tutela y por lo tanto, carecería de algún efecto útil cualquier orden de acción o de abstención que emitiera el juez constitucional sobre el caso concreto.

3.4. Por regla general, cuando opera el fenómeno del hecho superado el juez constitucional deberá demostrar dicha circunstancia sin que sea necesario efectuar algún pronunciamiento respecto de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales respecto de los cuales versó la solicitud de amparo.

Al respecto, el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 establece lo siguiente: “Si estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes”.

3.5. Sin embargo, esta Corporación ha establecido que en los eventos en los cuales los hechos que originaron la acción de amparo son superados durante el trámite de Revisión en la Corte Constitucional, puede incluirse un análisis de aquellas circunstancias con el objeto de realizar observaciones sobre la acción o la omisión objeto de reproche constitucional y

llamar la atención de la accionada para que evite su reincidencia. En términos de la sentencia T-685 de 2010[12]:

3.6. En igual sentido, en la sentencia T-060 de 2015[13] la Corte admitió que en sus primeros pronunciamientos en los que se había constatado la existencia de un hecho superado, esta Corporación se abstuvo de desarrollar un análisis de fondo respecto de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales respecto de los cuales se reclamaba el amparo constitucional, sin embargo, señaló que de acuerdo con la evolución jurisprudencial es “perentorio” que “en los casos en que sea evidente que la providencia objeto de revisión debió haber sido decidida de una forma diferente, a pesar de no tomar una decisión en concreto, ni impartir orden alguna, se pronuncie sobre el fondo del asunto, y aclare si hubo o no una vulneración en el caso concreto[14]”.

3.7. En suma, cuando en Sede de Revisión opera el fenómeno de hecho superado, la Corte Constitucional deberá verificar si la sentencia proferida por los jueces de instancia se ajusta a los preceptos constitucionales o si por el contrario, la decisión adoptada debió haber sido diferente. En este último caso, es perentorio que el Tribunal Constitucional efectúe un análisis de la vulneración de los derechos fundamentales respecto de los cuales se reclamaba el amparo constitucional en la acción de tutela y revocar la decisión, en ese orden, declarar la carencia actual de objeto por hecho superado.

3.8. En todo caso, es importante aclarar que cuando se constata la existencia de un hecho superado, el juez constitucional debe constatar que realmente se está frente a este fenómeno, pues si permanecen algunas de las circunstancias que dieron lugar a la vulneración o amenaza los derechos invocados en la demanda de tutela, deberá emitir una orden de acción o abstención a fin de amparar los derechos constitucionales vulnerados o amenazados.

4. La importancia de la cédula de ciudadanía para el ejercicio del derecho a la personalidad jurídica y del respeto al debido proceso durante el trámite de cancelación de este documento de identificación en casos de múltiple cedulação.

4.1. De conformidad con lo establecido en el artículo 14 Superior “toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica”, el cual comprende la posibilidad de que un individuo pueda alcanzar ciertos atributos: el nombre, el domicilio, la capacidad, la

nacionalidad, el estado civil.

4.2. Esta Corporación ha desarrollado la importancia de la cédula de ciudadanía, para el ejercicio del derecho a la personalidad jurídica a partir de dos aspectos: (i) los atributos de la personalidad que se encuentran consignados en este documento[15]: capacidad, nombre, nacionalidad y (ii) que “la ley le otorga a la cédula el alcance de prueba de la identificación personal, de donde se infiere que sólo con ella se acredita la personalidad de su titular en todos los actos jurídicos o situaciones donde se le exija la prueba de tal calidad[16]”.

4.3. En razón a la importancia de la cédula de ciudadanía para el ejercicio del derecho a la personalidad jurídica, la Corte Constitucional[17] ha resaltado la necesidad de que en los trámites que se adelanten en torno a la expedición o cancelación de este documento, se observe el respeto por el debido proceso.

4.4. En esta oportunidad, la Sala se referirá al procedimiento relativo a la cancelación de la cédula de ciudadanía. Al respecto, el Decreto Ley 2241 de 1986 (Código Electoral) en su artículo 67 asigna la competencia a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que adelante dicha actuación administrativa cuando se configuren las causales que se encuentran enlistadas en dicha norma.

El texto de este precepto es el siguiente:

“ARTÍCULO 67. Son causales de cancelación de la cédula de ciudadanía por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, las siguientes:

- a) Muerte del ciudadano;
- b) Múltiple cedulaación.
- c) Expedición de la cédula a un menor de edad;
- d) Expedición de la cédula a un extranjero que no tenga carta de naturaleza;
- e) Pérdida de la ciudadanía por haber adquirido carta de naturaleza en otro país, y
- f) Falsa identidad o suplantación”.

4.5. Conforme al artículo 68 de esta norma, la técnica que emplea la Registraduría Nacional de Estado Civil cuando constata que existe múltiple cedulaación consiste en cancelar una o más cédulas del mismo titular que fueron “indebidamente expedidas”, dejando vigente la más antigua. Sin embargo, los errores en este procedimiento pueden afectar el reconocimiento de la personalidad jurídica del ciudadano involucrado, cuando el documento que permanece activo no refleja los atributos de su personalidad: nombre, estado civil, nacionalidad.

4.6. De acuerdo con lo anterior, la Corte Constitucional en la sentencia T-006 de 2011[18] abordó esta problemática en un caso en el que la Registraduría Nacional del Estado Civil canceló la cedula de ciudadanía de una persona por existir doble cedulaación, dejando vigente un documento que, a juicio del actor, “no reflejaba los verdaderos atributos de su personalidad”. En esta oportunidad, la Sala Primera de Revisión se propuso determinar si la persona afectada por la cancelación de la cedula de ciudadanía tendría derecho a “ser oído” dentro de la actuación administrativa antes de que se adoptara dicha decisión[19].

4.6.2. La respuesta fue afirmativa. Ello, dado que la cancelación de una cedula de ciudadanía constituye una actuación de la Administración que puede afectar los derechos de una persona y por lo tanto, durante este procedimiento se debe brindar la posibilidad al titular de dicho documento de que pueda efectuar algún pronunciamiento respecto de las circunstancias que estén siendo investigadas.

4.6.3. Para fundamentar este argumento, la Sala Primera de Revisión consideró que el derecho a ser oído constituye una garantía que se deriva de preceptos superiores contenidos en el artículo 29 de la Carta y del artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que se extiende a todas las actuaciones judiciales y administrativas.

De acuerdo con ello, estimó que al actor “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)”.

4.6.4. De la misma manera, sostuvo, que este derecho tiene que garantizarse antes de que disponga la cancelación de la cedula ciudadanía, pues el riesgo de que “aun de buena fe”,

el funcionario que adelante este procedimiento cometa un error y afecte el derecho a la personalidad jurídica de su titular, constituye “un motivo suficiente para concluir que en el trámite de cancelación de cédulas debe respetársele al titular de el o los documentos de identidad, próximos a cancelarse, el derecho al debido proceso, en su dimensión expresamente estatuida del derecho “a ser oíd[o]”.

4.6.5. La Sala admitió que existe un vacío[20] en el código electoral, en el sentido de que no prevé la posibilidad de que, en los casos en los cuales la cancelación de la cédula de ciudadanía opera de manera oficiosa por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, se permita al ciudadano titular del respectivo documento, ejercer su derecho a “ser oído” antes de que se adopte una decisión. Sin embargo, consideró que esta normatividad sí establece esa oportunidad “para la cancelación rogada de cédulas”. En este sentido, el artículo 73 establece lo siguiente:

“La impugnación de la cédula de ciudadanía puede hacerse al tiempo de su preparación o después de expedida. En ambos casos el Registrador del Estado Civil exigirá la prueba en que se funda la impugnación, oír, si fuere posible, al impugnado, y, junto con su concepto sobre el particular, remitirá los documentos al Registrador Nacional del Estado Civil, para que éste resuelva si niega la expedición de la cédula o si cancela la ya expedida”.

4.6.7. Para la Sala Primera de Revisión, este “silencio normativo” no conlleva necesariamente a que se interprete la norma en el sentido de que el legislador no estableció la posibilidad de ser oído durante el trámite oficioso de cancelación de cédulas de ciudadanía, sino que permite además, considerar que la posibilidad de escuchar al afectado por dicho trámite en esta clase de trámites así como en los procedimientos relativos a la “cancelación rogada”.

4.6.8. De acuerdo con lo anterior, la interpretación que debe acoger el juez constitucional es la más armónica con la Constitución Política y aplicar por analogía lo dispuesto en el artículo 74 del estatuto electoral respecto del trámite de “cancelación rogada” de cédulas de ciudadanía. En términos de la sentencia en comento:

“En efecto, la celeridad en los procedimientos también puede realizarse por la vía de interpretar que el silencio del Código Electoral es en realidad una laguna normativa y que es imperativo colmarla mediante la aplicación analógica del artículo 74 de la misma

codificación. Primero, porque no debe entenderse como una obligación de la Registraduría Nacional del Estado Civil la de concederles a los titulares de los documentos, espacios demasiado amplios para ser oídos. Segundo, porque esa segunda interpretación es conforme con la facultad constitucional de la propia Registraduría Nacional del Estado Civil, de fijar con arreglo al principio de celeridad, que gobierna las actuaciones administrativas, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales las personas pueden ejercer su derecho a ser oídas. Por consiguiente, el propósito que justifica la primera interpretación está cubierto también por la segunda. En consecuencia, por lo pronto, el primer sentido normativo parece innecesario”.

4.7. En suma, la Registraduría Nacional del Estado Civil tiene la facultad de cancelar una cédula de ciudadanía cuando existe doble cedulaación, entre otras causales que han sido enunciadas taxativamente en el artículo 67 del Código Nacional Electoral. Sin embargo, durante este trámite debe garantizarse el respeto al debido proceso al titular del respectivo documento de identificación, lo cual se materializa a través de la oportunidad de que aquél pueda pronunciarse respecto de la situación fáctica materia de investigación, antes de que se adopte una decisión respecto del documento que se cancelaría y el que se dejaría vigente.

5. Caso concreto.

5.1. El señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas formuló acción de tutela contra la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Registraduría Municipal de Malambo, Atlántico, por considerar que estas entidades vulneraron el derecho al debido proceso al cancelar la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936 y dejar vigente la No 1.042.421.082 que fue expedida a nombre del señor Jaime Enrique Coneo Vega.

Procedibilidad material de la acción de tutela

5.2. Observa la Sala que se cumplen los presupuestos que habilitan la acción de tutela para reclamar el amparo del derecho al debido proceso del señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas.

Inmediatez

5.2.1. Ello, por cuanto la acción de tutela fue interpuesta en el mismo mes en el que se enteró de la noticia de la cancelación de la cédula de ciudadanía cuando solicitó la entrega del duplicado de este documento.

Subsidiaridad

5.2.2. El juez de instancia consideró que en el caso bajo análisis la acción de tutela resultaba improcedente para reclamar el amparo del derecho a la personalidad jurídica y el debido proceso, bajo el argumento de que existen otras herramientas de defensa tanto en el trámite de la actuación administrativa (trámite de recursos administrativos) como en la jurisdicción contenciosa administrativa (medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho).

En relación con lo anterior, es preciso señalar que de acuerdo con lo establecido en el artículo 86 Superior, la acción de tutela procede cuando los mecanismos ordinarios de defensa judicial no resulten eficaces para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

En este caso, la Sala considera que aunque contra el acto administrativo expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil para cancelar la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936 proceden los recursos administrativos, y el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, por el tiempo que tardan en resolverse, se afectaría gravemente su derecho a la personalidad jurídica y la identificación personal, al tener que usar un documento que de acuerdo con lo expresado por el actor, no refleja sus verdaderos atributos de la personalidad como lo es el nombre. Ello, porque la decisión de la Administración lo obliga a identificarse con otro cupo numérico (1.042.421.082) y con otro nombre (Jaime Enrique Coneo Vega).

Verificación del fenómeno de carencia actual de objeto por hecho superado

5.4. En relación con lo anterior, la Sala Novena de Revisión consideró que la respuesta dada a la acción de tutela por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil resultaba insuficiente para verificar si se garantizó o no el debido proceso al señor Mendoza Cañas durante el proceso de cancelación de su cédula de ciudadanía.

5.5. Por tal motivo, mediante auto del 4 de diciembre de 2015 el Magistrado Sustanciador dispuso oficiar a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que brindara información relativa al trámite de notificación que se hubiere efectuado de cada una de las actuaciones adelantadas por esta entidad para determinar la cancelación de la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936, (supra 5 del acápite de antecedentes).

5.6. Frente a lo dispuesto en la mencionada providencia, la jefe (E) de la oficina jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil, doctora Julia Inés Ardila Saiz, informó al despacho que mediante la resolución No 15772 del 11 de diciembre de 2015 la Dirección Nacional de Identificación restableció la vigencia de la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936 a nombre del señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas[21].

5.7. En consecuencia, la Sala considera que desaparecieron los motivos que originaron la acción de tutela de la referencia. Por esta razón, se debe declarar la carencia actual del objeto por hecho superado.

Análisis de fondo a la problemática propuesta antes de que se superaran los hechos que originaron la acción de tutela

5.8. Conforme a los argumentos desarrollados en las consideraciones de esta providencia (supra numerales 3.6. a 3.8) la Sala observa que se cumplen las condiciones desarrolladas por la jurisprudencia constitucional para analizar de fondo la problemática que se planteó inicialmente, pese a que se evidenció que operó el fenómeno de carencia actual de objeto por hecho superado. Ello, por dos razones: (i) el fallo de tutela proferido por el juez de instancia contradice las reglas fijadas por la Corte Constitucional relativas al deber de garantizar el debido proceso al titular de la cédula de ciudadanía objeto de investigación, brindándole la oportunidad de “ser oído” durante la actuación administrativa que adelante la Registraduría Nacional del Estado Civil para determinar la cancelación de uno o varios documentos de identidad y (ii) la Registraduría Nacional del Estado Civil accedió a las pretensiones del actor el 11 de diciembre de 2015 al expedir la Resolución No 15772, mediante la cual se restableció la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936 a nombre del señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas. Es decir, que los hechos que originaron la acción de tutela se superaron durante el trámite de Revisión adelantado por la Corte Constitucional.

5.9. La jefa (E) de la oficina jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil, doctora Julia Inés Ardila Saiz, al responder al requerimiento efectuado por el Magistrado Sustanciador mediante providencia del 4 de diciembre de 2015, aportó copia de los siguientes documentos: (i) oficio No 530 del 22 de septiembre de 2015 en el que se había citado al señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas para que compareciera a la Registraduría Municipal cercana a su domicilio con el objeto de que “diera su versión de los hechos sobre el uso continuo del cupo numérico que quiere hacer valer”. (ii) Acta expedida el 6 de octubre de 2015, contentiva de la declaración del señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas en la que hace referencia a todos los actos jurídicos en los que aquél se ha identificado con la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936 tales como: licencia de conducir, registro civil de nacimiento de su hija, tarjetas de crédito del Banco de Bogotá, apertura cuenta de nómina.

5.10. A partir de estas actuaciones, la Corte encuentra probado que la entidad accionada brindó la posibilidad al actor de efectuar un pronunciamiento en relación con las circunstancias que motivaron la decisión de la Registraduría Nacional del Estado Civil de cancelar, por doble cedulaación, el cupo numérico 1.042.434.936 y dejar vigente el 1.042.421.082, este último expedido a nombre de Jaime Enrique Coneo Vega. Sin embargo, esta actuación se produjo con posterioridad a la expedición de la Resolución 7237 del 16 de mayo de 2014 mediante el cual se resolvió cancelar el documento de identidad al señor Mendoza Cañas.

5.10. Por lo tanto, la Sala considera que la Registraduría Nacional del Estado Civil sí desconoció el debido proceso del señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas al no brindarle la oportunidad de “ser oído” antes de expedir la resolución 7237 de 2014. En consecuencia, la decisión que debió adoptar el Juzgado 8 Penal de Circuito de Barranquilla mediante la sentencia del 26 de junio de 2015, en aplicación a las reglas fijadas por la Corte Constitucional, desarrolladas en esta providencia (supra numeral 4 del acápite considerativo), debió haber sido la de amparar el derecho al debido proceso del actor y ordenar a la entidad accionada dejar sin efecto la decisión contenida en el mencionado acto administrativo e iniciar de nuevo la actuación administrativa brindando al señor Mendoza Cañas la posibilidad de “ser oído”.

5.11. No obstante, teniendo en cuenta que la Sala verificó que la Registraduría Nacional del

Estado Civil restableció la cédula de ciudadanía No 1.042.434.936 (supra 5.9.) y que de esa manera, las pretensiones del actor con la acción de tutela fueron atendidas favorablemente, resulta improcedente adoptar una decisión respecto de la afectación de los derechos fundamentales del actor porque las causas que la originaron desaparecieron.

6. Bajo este escenario, la Sala revocará la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Penal de Circuito de Barranquilla el 26 de junio de 2015 que negó el amparo solicitado por el señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas. En su lugar, declarará la carencia actual de objeto por hecho superado.

III. 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 Política,

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Octavo Penal de Circuito con funciones de conocimiento de Barranquilla el 26 de junio de 2015 mediante la cual, en forma errona, se negó el amparo solicitado por el señor Bladimir Antonio Mendoza Cañas, en su lugar, DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado.

SEGUNDO.- Por la Secretaría, líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

Magistrado

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Folio 6 del cuaderno de instancia.

[2] Folio 5 del cuaderno de instancia.

[3] Folio 44 del cuaderno de instancia.

[4] Folio 5 cuaderno de instancia.

[5] Folio 6 cuaderno de instancia.

[6] Folios 29 a 31 cuaderno de instancia.

[7] Folios 32 a 40 cuaderno de instancia.

[8] Folios 47 a 51 del cuaderno de instancia.

[9] En este sentido ver las sentencias: T-699 de 2008 MP Clara Inés Vargas Hernández, T-188 de 2010 MP Jorge Iván Palacio Palacio, T-035 de 2011 MP Humberto Sierra Porto, T-792 de 2012 MP Humberto Antonio Sierra Porto, entre muchas otras.

[10] De acuerdo con la materia del caso que se examina la Sala abordará el fenómeno de carencia actual de objeto por hecho superado.

[11] Sentencia T-101 de 2015 MP Gloria Ortiz Delgado, T-060 de 2015 MP (E) Martha Victoria Sáchica Méndez.

[12] M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Reiterada en las sentencias T-966 de 2014 y T-376 de 2015 MP Luis Guillermo Guerrero Pérez. Reiterada en la sentencia T-376 de 2015 MP Luis Guillermo Guerrero Pérez, T-092 de 2015 MP Gloria Ortiz Delgado, T-940 de 2014 MP Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[14] Esta postura la ha asumido la Corte en las siguientes sentencias T-271 de 2001 MP Manuel José Cepeda Espinoza, T-442 de 2006 MP Manuel José Cepeda Espinoza, T-188 de 2010 MP Jorge Iván Palacio

Palacio.

[15] Sentencia T-006 de 2011 MP María Victoria Calle Correa.

[16] C-511 de 1999 MP Antonio Barrera Carbonell.

[17] Sentencia T-763 de 2013 MP Luis Ernesto Vargas Silva

[18] MP María Victoria Calle Correa. Reiterada en las sentencias T-092 de 2015 MP Gloria Ortiz Delgado, T-888 de 2014 MP María Victoria Calle Correa, T-763 de 2013 MP Luis Ernesto Vargas Silva, T-929 de 2012 MP María Victoria Calle Correa, T-329 A de 2012 MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[19] La Sala Primera de Revisión reafirmó el precedente constitucional relativo a que la cancelación de la cédula de ciudadanía es una medida legítima y que no desconoce derechos fundamentales de sus titulares, Sin embargo, en esta oportunidad abordó esta problemática en relación con el procedimiento que se adelantaba sin abordar legitimidad de la cancelación de la cédula de ciudadanía como una medida que permite a la Registraduría Nacional del Estado Civil al fin de alcanzar su fin constitucional “lo relativo a la identidad de las personas”.

[20] A partir de la existencia de esta laguna normativa esta Sala consideró: “Concebir el ‘silencio’ legal como una laguna, es equivalente pues a exigirle al operador judicial, en este caso a la Corte Constitucional, que adelante una operación interpretativa tendiente a colmarla como lo dispone la ley; es decir, por la vía de aplicar las normas que regulan casos semejantes (analogía).[30] En esta oportunidad, eso significaría aplicar el artículo 74 del Código Electoral, que regula el procedimiento de cancelación rogada de cédulas, al proceso de cancelación oficiosa de las mismas, en tanto es el que reglamenta un caso similar”.

[21] Folio 22 a 23 del cuaderno principal.