

Sentencia T-909/01

ACCION DE TUTELA CONTRA REGISTRADURIA NACIONAL-Expedición de cédula a persona discapacitada/CEDULA DE CIUDADANIA-No se debe cobrar por expedición

La omisión injustificada para la expedición del documento de identidad impide el desarrollo del derecho fundamental a la personalidad jurídica y de todos los derechos y obligaciones que de allí se derivan, siempre y cuando se requiera para su ejercicio la presentación de dicho documento. Se tutelaré el derecho a la personalidad jurídica, ordenando que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, dadas las especiales condiciones los funcionarios de la Registraduría Nacional del Estado Civil, dispongan lo pertinente para tomar directamente la fotografía al ciudadano con la observancia de los requisitos establecidos por la misma demandada, informe además a sus representantes sobre los demás documentos requeridos para el trámite e inicie las gestiones pertinentes para la expedición de la cédula de ciudadanía dentro del término máximo de dos (2) meses. Así mismo, debe informar que estos trámites no implican costo alguno de conformidad con lo señalado en el artículo 17 de la ley 84 de 1993.

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-460 091

Acción de tutela instaurada por José Laureano Rueda Benavides contra la Registraduría Nacional del Estado Civil de Santander y la E.P.S. del Instituto de Seguros Sociales Seccional Santander.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Bogotá D. C., a los veintisiete (27) días del mes de agosto del año dos mil uno (2001).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ALFREDO BELTRAN SIERRA, MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA y JAIME ARAUJO RENTERIA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha

proferido la siguiente,

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Santander.

I. ANTECEDENTES.

1. Hechos

El ciudadano JOSE LAUREANO RUEDA BENAVIDES en representación de su hijo JUAN CARLOS RUEDA GALVIS quien padece de incapacidad física y mental desde su nacimiento con diagnóstico de: síndrome de parálisis cerebral secundario a encefalopatía por prematuridad: cuadrapesía espástica, limitado visual (ciego), con hipoacusia neurosensorial, retardo mental; interpuso acción de tutela en contra de la Registraduría Nacional del Estado Civil de Santander y la E.P.S. del Instituto de Seguros Sociales de la Seccional Santander, por considerar vulnerados a su hijo los derechos fundamentales a la igualdad y a la seguridad social, así como los principios programáticos del artículo 2 de la Carta Política.

Manifestó que su hijo cuenta con 31 años de edad, pero en razón a su discapacidad mental y física depende absolutamente de su familia para los cuidados de la vida diaria. Que desde hace aproximadamente un año y medio ha procurado tramitar la cédula de ciudadanía de su hijo, la cual le ha sido negada por las fotografías, porque presuntamente debe tener los ojos abiertos y no le ha sido posible obtener una fotografía en tales condiciones.

Como consecuencia de no tener documento de identidad no ha podido ingresar a su hijo como beneficiario del sistema de seguridad social, a pesar de estar afiliado a la E.P.S. del Instituto de Seguros Sociales, teniendo que cubrir la totalidad de los gastos que se requieren para el cuidado de sus necesidades.

Mediante informe presentado el 7 de febrero de 2001 ante el tribunal de instancia, ROSALBA ARIAS DE MARTINEZ y EDUARDO PRADA NIÑO en su calidad de delegados del Registrador Nacional en Santander, manifestaron lo siguiente :

“1. Los requisitos que debe reunir todo ciudadano para obtener la cédula de ciudadanía son :

a) Registro Civil de Nacimiento o Tarjeta de Identidad

b) 3 fotos que deben tener las siguientes características :

* Su tamaño es de 4.5. x 3.5. cm con una tolerancia de ½ centímetro.

* Cabeza de 27 mm con una tolerancia de +/- 1 mm.

* De frente o con un leve perfil ; de igual manera se puede aceptar una leve sonrisa.

* El fondo de la fotografía debe ser blanco.

* Se aceptan fotos instantáneas o de tiempo.

c) Factor RH.

d) Haber cumplido 18 años de edad.”

En cuanto a la existencia de solicitud de expedición manifestaron la necesidad de conocer en cuál de las 87 registradurías municipales de la circunscripción se había realizado el trámite.

Por otro lado, LUIS ALFREDO NUÑEZ PATIÑO en su calidad de Gerente Seccional de la E.P.S. del Instituto de Seguros Sociales seccional Santander, manifestó que revisados los archivos no se recepcionó formulario solicitando la vinculación de Juan Carlos Rueda Galviz como beneficiario de José Laureano Rueda Galvis.

2. Pretensiones.

El actor solicita en su escrito de demanda :

“1) Que se ordene a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL de Bucaramanga, la expedición de la cédula de ciudadanía a JUAN CARLOS RUEDA GALVIS.

3. Pruebas Recaudadas.

* Registro Civil de nacimiento de Juan Carlos Rueda Galvis.

* Fotografía reciente de Juan Carlos Rueda Galvis.

* Diagnóstico del estado físico y mental del Juan Carlos Rueda Galvis, realizado por el doctor NELSON IVAN GONZALEZ GARCIA, médico especialista en Fisiatría

* Fotocopia del comprobante de pago de aportes del señor José Laureano Rueda Benavides del mes de enero de 2001.

* Fotocopia del carnet de afiliación al Plan Obligatorio de Salud de la E.P.S. del Instituto de Seguros Sociales del señor José Rueda Benavides en calidad de cotizante.

* Certificación de MARTHA GAMBOA VEGA, Jefe del Departamento Comercial de la E.P.S. del Instituto de Seguros Sociales.

* Reporte de pagos del 7 de febrero de 2001 correspondiente al señor José Laureano Rueda Benavides, de la E.P.S. del Instituto de Seguros Sociales

* Certificación de JAIRO PATIÑO ZABALA, Coordinador de Afiliación y Registro de la E.P.S. del Instituto de Seguros Sociales, seccional Santander.

II. DECISION OBJETO DE REVISION

Si bien es cierto la falta de documento de identidad trae implicaciones que afectan el ejercicio de algunos derechos como persona, “en el proceso no hay prueba de que tal omisión sea atribuible a la Registraduría Nacional del Estado Civil y que allí le exigieron la foto del mismo con los ojos abiertos, no aporta prueba en tal sentido, razón por la cual no es posible sancionar a quien no se le ha demostrado que ha faltado a sus deberes”.

Igualmente, la omisión de afiliación al Seguro Social deviene de los padres de JUAN CARLOS RUEDA GALVIS quienes nunca hicieron petición de afiliación de su hijo como beneficiario.

La anterior decisión no fue impugnada por parte del actor.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

1. Competencia.

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar la decisión judicial mencionada, en el expediente de la referencia, 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.

2. Problema jurídico planteado.

La situación narrada por el demandante se sustrae a la imposibilidad de afiliar a su hijo, quien sufre de incapacidad física y mental, al sistema de seguridad social por cuanto la Registraduría Nacional del Estado Civil presuntamente le exige que las fotografías de su hijo sean con los ojos abiertos, para expedirle la cédula de ciudadanía.

3. La cédula de ciudadanía como parte del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica.

El artículo 14 de la Carta Política de 1991, garantiza a todo ser humano el derecho a una personalidad jurídica por el simple hecho de su existencia, independientemente de toda condición. El reconocimiento de la personalidad jurídica de las personas se refiere a

situaciones que no dependen del poder económico, sino que son inherentes a la persona humana y permiten el desarrollo de las aptitudes y energías tanto físicas como espirituales ligadas indudablemente con los derechos humanos.

Sin embargo, la simple declaración de los derechos no es suficiente para obtener su aplicación e incluso algunas veces carecen de la suficiente precisión y detalle como para producir una lectura inequívoca de su contenido. De allí la importancia de la jurisprudencia constitucional para el efectivo desarrollo de los derechos fundamentales tendiente a que el ejercicio de los mismos por parte de un individuo no se convierta en un atentado de los derechos de los demás.

Es así como dentro del desarrollo del derecho a la personalidad jurídica se reconoce el estado civil de las personas, mediante la expresión de una determinada situación o calidad como la nacionalidad, el sexo, la edad, estado mental, si son hijos legítimos, extramatrimoniales o adoptivos, casados o solteros etc. También se relaciona con el reconocimiento de derechos subjetivos tanto públicos como privados, situándose dentro de los primeros los propios de quien es reconocido por la Constitución y la ley como ciudadano, esto es, el derecho político al voto, el ejercicio del derecho de protección jurídica y las correlativas obligaciones concretas para las personas como la de pagar impuestos, cumplir el servicio militar obligatorio etc.

En este orden de ideas, la cédula de ciudadanía es un documento que adquiere especial relevancia para acreditar el reconocimiento de estos derechos y obligaciones y por ende, para el reconocimiento y ejercicio del derecho a la personalidad jurídica de la personas. Esta corporación sobre la importancia de la cédula de ciudadanía ha dicho 1:

“2.1. La Constitución y la ley han asignado a la cédula de ciudadanía, tres funciones particularmente diferentes pero unidas por una finalidad común, cual es la de identificar a las personas, permitir el ejercicio de sus derechos civiles y asegurar la participación de los ciudadanos en la actividad política que propicia y estimula la democracia.

Jurídicamente hablando, la identificación constituye la forma como se establece la individualidad de una persona con arreglo a las previsiones normativas. 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. En estas condiciones, este documento se ha convertido en el medio idóneo e irremplazable para lograr el aludido propósito.

De otra parte, la cédula juega papel importante en el proceso de acreditación de la ciudadanía, que se ejerce por los nacionales a partir de los 18 años y que, en los términos del artículo 99 de la Constitución, es la "...condición previa e indispensable para ejercer el derecho de sufragio, para ser elegido y para desempeñar cargos públicos que llevan anexa autoridad o jurisdicción".

La ciudadanía es pues el presupuesto esencial para el ejercicio de los derechos políticos y éstos, a su vez, se traducen en la facultad de los nacionales para elegir y ser elegidos, tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares, cabildos abiertos, revocatorias de mandatos, constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas, formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, promover acciones de inconstitucionalidad en defensa de la integridad y supremacía de la Constitución y, en fin, desempeñar cargos públicos, etc. (C.P. arts. 40, 99, 103, 107, 241).

Pero, además de lo señalado, la cédula de ciudadanía constituye también un medio idóneo para acreditar la "mayoría de edad", o sea, el estado en que se alcanza la capacidad civil total, circunstancia en que se asume por el legislador que la persona ha logrado la plenitud física y mental que lo habilita para ejercitar válidamente sus derechos y asumir o contraer obligaciones civiles.

En resumen, la cédula de ciudadanía representa en nuestra organización jurídica, un instrumento de vastos alcances en el orden social, en la medida en la que se considera idónea para identificar cabalmente a las personas, acreditar la ciudadanía y viabilizar el ejercicio de los derechos civiles y políticos.

2.2. No cabe duda que la cédula de ciudadanía constituye un documento al que se le atribuyen alcances y virtualidades de diferente orden que trascienden, según la Constitución y la ley, la vida personal de los individuos para incidir de modo especial en el propio acontecer de la organización y funcionamiento de la sociedad.

4. Análisis del caso concreto.

La exposición anterior, sirve de marco para resaltar la importancia de la cédula de ciudadanía en el desarrollo de la personalidad jurídica de los individuos. Sin embargo las circunstancias especiales del señor JUAN CARLOS RUEDA GALVIS, nos permiten concluir que existe una vulneración del derecho fundamental a la personalidad jurídica, razón por la cual se revocará el fallo objeto de revisión.

En el asunto objeto de estudio señala el demandante que su hijo quien cuenta con 31 años de edad, no ha podido obtener la cédula de ciudadanía porque a raíz de una incapacidad física y mental denominada síndrome de parálisis cerebral con prematuridad, cuadraparesia espástica, ciego e hipoacusia neurosensorial, no ha podido tomarle la fotografía de acuerdo con los requisitos exigidos por la Registraduría Nacional del Estado Civil, específicamente en cuanto a la presunta exigencia de “tener los ojos abiertos”.

Si bien en cierto, es evidente la negligencia proveniente de los representantes legales de JUAN CARLOS RUEDA GALVIS, como lo son sus padres, quienes solamente después de 12 años de haber cumplido la mayoría de edad iniciaron las gestiones para procurarle el documento de identidad a su hijo, esta omisión no puede devenir en un perjuicio injustificado para quien se encuentra incapacitado física y mentalmente para procurarse el documento de identidad por sí mismo. La indiferencia de los progenitores y de la Registraduría Nacional del Estado Civil de Santander impide que JUAN CARLOS RUEDA GALVIS pueda gozar plenamente del derecho fundamental a la personalidad jurídica y lo imposibilita para acceder a la asistencia social y de salud que el artículo 48 de la Carta Política garantiza a todos los habitantes del territorio colombiano.

En lo relacionado con la E.P.S. del Instituto de Seguros Sociales de la Seccional Santander, no puede el demandante endilgar la omisión de registro de su hijo como beneficiario del sistema de seguridad social, cuando ni siquiera ha presentado una solicitud formal de afiliación. Como lo ha señalado esta corporación en reiterada jurisprudencia² la acción u omisión por medio de la cual se vulnera o amenaza un derecho reconocido como fundamental requiere de prueba y no solamente de la afirmación etérea y en abstracto. Así como la Carta Política reconoce derechos a todos los habitantes del territorio nacional, también impone deberes y obligaciones para que el ejercicio y reconocimiento de esos

derechos sea una realidad, estableciendo un proceso de creación dinámica entre las personas y las instituciones.

Por consiguiente, a pesar de que la E.P.S. del Instituto de Seguros Sociales no incurrió en conculcación de derecho fundamental alguno en contra de JUAN CARLOS RUEDA GALVIS, sí existe una vulneración del derecho fundamental a la personalidad jurídica por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil de Santander, al no procurar los medios necesarios y a su alcance como ente que en este caso representa al estado para proteger los derechos fundamentales del señor JUAN CARLOS RUEDA GALVIS con miras a expedir la cédula de ciudadanía de quien se encuentra en condiciones de inferioridad física y psíquica, uniéndose así a la negligencia de sus padres.

Por lo tanto, se revocará la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Santander y en su lugar se tutelaré el derecho a la personalidad jurídica de JUAN CARLOS RUEDA GALVIS, ordenando que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, dadas las especiales condiciones del JUAN CARLOS RUEDA GALVIS los funcionarios de la Registraduría Nacional del Estado Civil de Santander, dispongan lo pertinente para tomar directamente la fotografía al ciudadano RUEDA GALVIS con la observancia de los requisitos establecidos por la misma demandada, informe además a sus representantes sobre los demás documentos requeridos para el trámite e inicie las gestiones pertinentes para la expedición de la cédula de ciudadanía dentro del término máximo de dos (2) meses. Así mismo, debe informar que estos trámites no implican costo alguno de conformidad con lo señalado en el artículo 17 de la ley 84 de 1993.

IV. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR el fallo del veintiuno (21) de febrero de 2001, proferido por el Tribunal Administrativo de Santander de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia, CONCEDE la acción de tutela para proteger el derecho fundamental a la personalidad jurídica de JUAN CARLOS RUEDA GALVIS.

Segundo.- ORDENAR a la Registraduría Nacional del Estado Civil de Santander que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, dadas las especiales condiciones del JUAN CARLOS RUEDA GALVIS disponga lo pertinente para que por la misma entidad se tome la fotografía requerida al ciudadano RUEDA GALVIS, además en este mismo término se informe sobre la documentación necesaria e inicie las gestiones pertinentes para la expedición de la cédula de ciudadanía dentro del término máximo de dos (2) meses. Así mismo, estos trámites no implican costo alguno de conformidad con lo señalado en el artículo 17 de la ley 84 de 1993.

Tercero.- Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JAIME ARAUJO RENTERIA

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia C-511 de 1999. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

2 Sobre la improcedencia de la tutela por falta de pruebas pueden consultarse las sentencias T-192 de 1995 M.P. Carlos Gaviria Díaz, T-702, T-780, T- 1053 y T- 1078 de 2000. M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-1286 de 2000 M.P. Antonio Barrera Carbonell, entre otras.