LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

Sentencia T-522/14

Referencia: Expedientes T-4.287.221 y T-4.288.990

Acciones de tutela instauradas por María Isabel Gallo Tobón y Leonardo Ortiz Cervantes contra el Banco Agrario.

Derechos fundamentales invocados: Mínimo vital, educación, vida digna, personalidad jurídica.

Temas:
Importancia y función de la cédula de ciudadanía, exigencia de la cédula de ciudadanía como único documento de identificación, carencia actual de objeto.

Problema Jurídico:
Determinar si el Banco Agrario vulneró los derechos fundamentales invocados por los actores, al no entregar el dinero consignado a su favor, por no haber presentado sus cédulas de ciudadanía al momento de la solicitud.

Magistrado Ponente:
JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil catorce (2014)

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside-, Alberto Rojas Ríos y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos proferidos (i) por el Juzgado Promiscuo Municipal de Manatí-Atlántico, el 16 de enero de 2014 (**Expediente T-**

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

4.288.990) y (ii) por el Juzgado 21 Penal del Circuito de Medellín, el 12 de noviembre de 2013 (**Expediente T- 4. 4.287.221)**.

Conforme a lo consagrado en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Cinco de la Corte Constitucional eligió, para efectos de su revisión, el asunto de la referencia.

De acuerdo con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

1. ANTECEDENTES

1.1. EXPEDIENTE T-4. 287.221

1.1.1. Solicitud

La joven María Isabel Gallo Tobón, solicitó al juez de tutela la protección de sus derechos fundamentales a la educación, a la vida digna y al mínimo vital, los cuales considera vulnerados por parte de la institución accionada, con base a los siguientes:

1.1.2. Hechos

1.1.2.1. La accionante, de 19 años de edad, señala que es beneficiaria de las cuotas alimentarias depositadas por su padre ante el Juez 19 de Familia de Medellín, las cuales se encuentran consignadas en el Banco Agrario de Colombia.

1.1.2.2. Indica que cuando se acercó a la entidad bancaria a solicitar el dinero consignado, la misma le negó la solicitud, pues le exigió, para hacerle entrega del dinero, identificarse presentando su cédula de ciudadanía.

1.1.2.3. Aduce la actora que solo cuenta con la contraseña, pues su cédula de ciudadanía, la cual solicitó desde que cumplió la mayoría de edad el 10 de abril de 2013, se encuentra aún en trámite y no ha sido expedida. Por tal razón, el Banco Agrario le negó la entrega de las mencionadas cuotas, mientras la accionante no presente ante dicha entidad, su cédula de ciudadanía.

1.1.2.4. Afirma que requiere con urgencia el dinero que se encuentra consignado en la entidad accionada, pues debe cubrir sus estudios de tanatopraxia en el Tecnológico de Antioquia.

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

1.1.3. Traslado y contestación de la demanda

Radicada la acción de tutela el 24 de octubre de 2013, mediante auto del 25 de octubre de 2013 el Juzgado Veintiuno Penal del Circuito de Medellín la admitió y ordenó correr traslado al Banco Agrario para que ejerciera su derecho a la defensa.

1.1.3.1. Respuesta del Banco Agrario

Mediante escrito del 29 de octubre de 2013, el Banco Agrario indicó que de conformidad con lo señalado en la Ley 486 de 1999, modificada por las Leyes 757 de 2002 y 999 de 2005 y el Decreto 4869 de 2009 del Ministerio del Interior, a partir del 31 de julio de 2010 el único documento de identificación válido para las personas naturales mayores de edad, es la cédula amarilla con hologramas. Así, señaló que de conformidad con la normatividad y a fin de exigir la plena identificación de los clientes y/o usuarios del sistema financiero, ha dispuesto que para todas las transacciones, bien sea que se trate de personas naturales o representantes legales de personas jurídicas, se exija su plena identificación.

Concluyó por lo tanto, que no vulneró derecho fundamental alguno, pues el Banco requiere asegurar la confianza en el sistema financiero y sobre todo, la seguridad de las transacciones.

1.1.4. Pruebas y Documentos

En el expediente obran como pruebas, entre otros, los siguientes documentos:

1.1.4.1. Copia de la contraseña de la accionante expedida el 10 de abril de 2013.[1]

1.1.5. Decisiones Judiciales

1.1.5.1. Decisión de única instancia: Juzgado Veintiuno Penal del Circuito de Medellín.

Mediante fallo proferido el 12 de noviembre de 2013, el juez de única instancia negó la pretensión de amparo invocada por la accionante. Consideró que las normas que regulan la identificación legal en Colombia, en especial del Decreto 4969 de 2009, determinan que a partir del 30 de julio de 2010 sólo quedaba vigente la cédula con

1 Folio 2, Cuaderno de Única Instancia

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

hologramas, constituyéndose la misma en el único documento válido de identificación. Siendo así, manifestó que mientras la actora no posea dicho documento, no podrá realizar diligencias ante el Banco Agrario de Colombia relacionadas con el reclamo de las cuotas alimentarias ya referidas.
Luego de precisar lo anterior, señaló que en el presente caso no se encuentran vulnerados ni amenazados los derechos fundamentales de la accionante, pues, a su juicio, el derecho de acceder a la cuota alimentaria es sólo de índole económica, frente al cual el accionado ha ejercido actos legítimos, basados en decretos y leyes que exigen la presentación del documento idóneo de identificación.

Finalmente, indicó que el Banco Agrario no se encuentra exigiendo a la actora el cumplimiento de requisitos extravagantes o imposibles de cumplir.

1.1.5.2. Impugnación

La accionante no presentó recurso de impugnación respecto de la sentencia del 12 de noviembre de 2013 del Juzgado Veintiuno Penal del Circuito de Medellín.

1.2. EXPEDIENTE T- 4.288.990

1.2.1. Solicitud

El señor Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes, solicitó al juez de tutela la protección de sus derechos fundamentales a la vida digna y al mínimo vital, los cuales considera vulnerados por parte de la institución accionada, con base a los siguientes:

1.2.2. Hechos

1.2.2.1. El señor Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes, de 69 años, pertenece a la población vulnerable del municipio de Manatí, Atlántico, por lo que es beneficiario de las ayudas que entrega el Programa de Subsidios a la tercera edad, dineros que constituyen su única fuente de ingresos para asegurar su subsistencia y la de su nieto menor de edad, única persona con quien vive.

1.2.2.2. Indica que tales subsidios le son consignados al Banco Agrario de Colombia mensualmente.

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

1.2.2.3. Informa que actualmente la entidad accionada le niega la entrega de dichos dineros, pues le exige, para tal fin, la presentación de su cédula de ciudadanía, documento con el cual no cuenta el accionante, pues desde septiembre de 2012 tramitó ante la Registraduría Municipal la renovación de su cédula, sin haber recibido el mencionado documento aún.

1.2.2.4. Con la presentación de la acción de tutela, el accionante presentó igualmente solicitud de medida provisional con el fin de que el Juzgado Promiscuo Municipal de Manatí emitiera orden de pago de los subsidios referidos al Banco Agrario de Colombia, solo con la exhibición de la contraseña y/o comprobante de documento en trámite.

1.2.3. Traslado y contestación de la demanda

Mediante auto de 10 de diciembre de 2013 el Juzgado Promiscuo Municipal de Manatí admitió la acción de tutela y ordenó vincular a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Banco Agrario para pronunciarse sobre los hechos de la demanda. Adicionalmente, el Juzgado no accedió a la solicitud de medida provisional por considerar que lo solicitado es el objeto de la presente acción de tutela.

1.2.4. Respuesta de la Registraduría Nacional del Estado Civil

1.2.4.1. Mediante escrito del 20 de diciembre de 2013, la Registraduría Nacional del Estado Civil indicó que la función de identificación no se encuentra en cabeza del Registrador Nacional del Estado Civil sino del Registrador Delegado para el Registro Civil. Además, indicó que la Entidad no ha vulnerado en modo alguno los derechos fundamentales que invoca el accionante, ya que desde el momento mismo de la solicitud de la renovación de su cédula, se le hizo entrega de una contraseña de documento en trámite, que suple las veces de la cédula para efectos de la identificación.

Adicionalmente, manifestó que conforme a la competencia señalada, la Coordinación Grupo Jurídico de la Dirección Nacional de Identificación informó mediante oficio interno AT 3218 del 20 de diciembre de 2013, que la cédula del accionante no ha sido expedida por cuanto en el caso del accionante se presenta lo que se denomina como doble cedulación. Lo anterior debido a que el 21 de enero de 1974 se expidió cédula No. 3.734.292 al actor, quien en esa oportunidad manifestó llamarse Elonardo Evaristo Ortiz Cervantes. Para tal procedimiento, el actor aportó partida de bautismo de Manatí libro No. 14 Folio 101.

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

Señaló que, efectuado el cotejo dactiloscópico y/o cotejo de impresiones dactilares, se estableció que Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes, quien ya era portador de la cédula de ciudadanía No. 3.734.292 solicitó nuevamente trámite de renovación de su documento de identidad, manifestando llamarse Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes, expidiéndose la cédula No. 3.735.171.

En consideración de lo anterior, dicha entidad señaló que adelantará el respectivo proceso de cancelación de una de las cédulas de ciudadanía tramitadas por el accionante, pues lo ocurrido no constituyó plenamente la comisión de un hecho delictivo por parte del actor, ya que ambas cédulas de ciudadanía se encuentran vigentes y sin novedad alguna. Añadió que una vez tal entidad cancele uno de los dos cupos numéricos mediante acto administrativo, la novedad será informada al actor, igual que el procedimiento a seguir para la expedición del documento de identificación que acredite su verdadera identidad.

Teniendo en cuenta lo explicado, ante la negativa del Banco Agrario de entregarle los subsidios al accionante, la mencionada entidad explicó que no existe razón para limitar el pago que requiere el actor por el solo hecho de que éste no tiene la cédula de ciudadanía, teniendo en cuenta que para ello puede exigir otros documentos, tales como el comprobante del documento de identidad en trámite, la libreta militar, etc.

Finalmente, la Registraduría Nacional del Estado Civil afirmó que en ningún momento ha omitido el trámite correspondiente del documento de identificación ni ha vulnerado derecho fundamental alguno.

1.2.5. Pruebas y documentos

En el expediente obran como pruebas, entre otros, los siguientes documentos:

1.2.5.1. Contraseña del señor Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes, de fecha 14 de septiembre de 2012.[2]

1.2.5.2. Comprobante de documento en trámite del señor Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes[3].

1.2.6. Decisiones Judiciales

[2] Folio 7, Cuaderno de Única Instancia
[3] Folio 8, Cuaderno de Única Instancia

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

1.2.6.1. Decisión de única instancia: Juzgado Promiscuo Municipal de Manatí

Mediante sentencia del 16 de enero de 2014, el Juzgado Promiscuo Municipal de Manatí decidió no tutelar los derechos fundamentales invocados, por cuanto consideró, que existe una dicotomía en la identificación del actor, situación que no permite tener certeza si el actor es quien manifiesta ser. Así, afirmó que es imposible amparar los derechos fundamentales del accionante, hasta tanto éste se ponga en contacto con la Registraduría y aclare su situación y problemática con la doble cedulación.

1.2.6.2. Impugnación

El accionante no presentó recurso de impugnación respecto de la sentencia del 16 de enero de 2014, proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Manatí.

2. ACTUACIONES DE LA CORTE EN SEDE DE REVISIÓN

2.1. EXPEDIENTE 4.287.221

Mediante auto del 25 de junio de 2014, ante la necesidad de vincular a todas las personas que pudieran resultar afectadas por el presente fallo, y ejercieran su legítimo derecho a la defensa, se ordenó la vinculación de la Registraduría Nacional del Estado Civil, para que se pronunciara sobre los hechos de la presente acción de tutela y proporcionara información sobre el estado actual del proceso de expedición de la cédula de la accionante.

Mediante respuesta de la Registraduría Nacional del Estado Civil, allegada a la Corte Constitucional el 9 de julio de 2014, dicha entidad se refirió a los hechos de la acción de tutela manifestando que la cédula de ciudadanía de la accionante fue remitida a la Registraduría Especial de Envigado-Antioquia, el día 19 de junio de 2013. Además, señaló que dicho documento, No. 1.037.641.294, fue entregado a su titular el día 23 de mayo de 2014 según certificación de la Registraduría Especial de Envigado-Antioquia del 08 de julio de 2014[4].

[4] Dentro de los documentos aportados en la referida contestación, se allegó copia de comunicación de la Registraduría Especial del Estado Civil de Envigado, dirigida a la Registraduría Nacional del Estado Civil, en la cual se le informa que la cédula de ciudadanía de la accionante fue recibida el 22 de julio de 2013 y entregada, según sistema HLED el 23 de mayo de 2014, a las 10:12 am.

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

Adicionalmente, indicó que no considera violados en modo alguno los derechos fundamentales de la accionante, pues el proceso de producción de la cédula conlleva una serie de pasos que deben seguirse cabalmente antes de expedir el mencionado documento, lo cual fue llevado a cabo en el caso de la actora. También afirmó que a la accionante le fue entregada la contraseña, la cual "*suple las veces de la cédula de ciudadanía para efectos de la identificación*."

Por lo anterior, solicita sea negada la acción de tutela ya que a su juicio, a la accionante no se le ha vulnerado derecho fundamental alguno por parte de esa entidad.

2.2. EXPEDIENTE T-4.288.990

Mediante auto del 25 de junio de 2014, la Corte Constitucional requirió a la Registraduría para que informara el estado del proceso de expedición de la cédula de ciudadanía del señor Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes.
Mediante respuesta allegada a esta Corte el 9 de Julio de 2014, la Registraduría Nacional del Estado Civil indicó que el señor Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes cuenta actualmente con dos cédulas de ciudadanía, No. 3.734.292. y No. 3.735.171, que se encuentran vigentes, por lo que tal entidad debe cancelar, por doble cedulación, uno de los dos cupos numéricos. Para tal efecto, señaló que solicitó al accionante comparecer en el término de diez (10) días hábiles contados a partir de dicha comunicación, para que sea oído, aportando determinados documentos requeridos para tal trámite.

Igualmente, indicó que una vez la Dirección Nacional de Identificación cancele uno de los cupos numéricos mediante acto administrativo, la novedad será informada al tutelante, igual que el procedimiento a seguir, si es el caso, de expedición de su documento en trámite. Finalmente, solicita que la acción de tutela sea negada por considerar que esa entidad no ha vulnerado en ningún momento los derechos fundamentales del accionante[5].

3. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

[5] Adicionalmente, entre los documentos allegados por tal entidad, se aportó copia de comunicación enviada al accionante en la cual la referida entidad le informa lo atinente a lo ocurrido con su cédula de ciudadanía, específicamente respecto de la solicitud que se le hace al actor de presentarse para ser oído, y aportar ciertos documentos para la solución de su situación. Sin embargo, entre los documentos aportados, no consta notificación formal en la cual se le indique al actor el lugar ante el cual debe comparecer para tal efecto.

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

3.1. COMPETENCIA

Con base en las facultades conferidas por los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución, la **Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional** es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en el proceso de la referencia.

3.2. PROBLEMA JURÍDICO

En atención a lo expuesto, corresponde a la Corte Constitucional determinar si el Banco Agrario vulneró los derechos a la vida digna, a la educación, y al mínimo vital de los actores, por haberse negado a entregarles el dinero que se encuentra consignado en esa entidad a nombre de los accionantes, bajo el argumento de que al momento de reclamarlo, no presentaron sus cédulas de ciudadanía, pues sólo cuentan con sus respectivas contraseñas.

Con el fin de dar solución al problema jurídico planteado, la Sala entrará a estudiar los siguientes temas: (i) el derecho fundamental a la personalidad jurídica, (ii) la importancia y función de la cédula de ciudadanía, de manera particular, la necesidad en su exigencia para la identificación de las personas, y, (iii) la cancelación de la cédula en casos de múltiple cedulación**.** Adicionalmente, teniendo en cuenta que, tal como lo informó a esta Corte la Registraduría Nacional del Estado Civil, la cédula de ciudadanía de **María Isabel Gallo Tobón** le fue entregada el 23 de mayo de 2014, y que el dinero que requería con urgencia le fue negado por el Banco Agrario por espacio de casi un año, mientras no contó con su cédula, resulta necesario referirse a carencia actual de objeto por daño consumado en el trámite de tutela.

3.3. El DERECHO FUNDAMENTAL A LA PERSONALIDAD JURÍDICA

El artículo 14 de la Constitución Política consagra expresamente el derecho de todo ser humano al reconocimiento de su personalidad jurídica. Igualmente, tal disposición se encuentra acorde con normas vinculantes del derecho internacional que aluden expresamente a dicha garantía, como son, la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 6°), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 16), y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 1°).[6]

[6] Al respecto, ver Sentencia T- 1000 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

En efecto, tradicionalmente el derecho civil ha indicado que la personalidad jurídica conlleva al reconocimiento de varios atributos, entre ellos, el nombre, la nacionalidad, la capacidad para contraer obligaciones y adquirir derechos y el estado civil[7].

A ese respecto, en sentencia T-485 de 1992[8] se señaló que *"(...) el derecho a la personalidad jurídica, que presupone toda una normatividad jurídica, según la cual todo hombre por el hecho de serlo tiene derecho a ser reconocido como sujeto de derechos, con dos contenidos adicionales: titularidad de derechos asistenciales y repudio de ideologías devaluadoras de la personalidad, que lo reduzcan a simple condición de cosa".*

Así pues, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica es aquel que materializa, en primer lugar, el principio rector de la dignidad humana y proscribe con ello toda manifestación racista o totalitaria en contra de la libertad del hombre[9] al concretar que todo ser humano es titular de derechos por su mera condición de persona.

En el mismo sentido, la sentencia T-308 de 2012[10] explica los elementos que constituyen el reconocimiento de tal derecho así:

> *"En relación al nombre, este comprende el nombre, los apellidos, y en su caso el seudónimo, y sirve para identificar e individualizar a cada persona en relación con los demás y con el Estado.*
>
> *Respecto a la nacionalidad este tribunal ha señalado que es el vínculo que une a una persona con un Estado y que permite "participar en la conformación y control de los poderes públicos y genera derechos y deberes correlativos. De ese modo, el elemento humano del Estado son sus nacionales".*
>
> *En cuanto a la capacidad para contraer obligaciones y adquirir derechos, en sentencia C-983 de 2002, la Corte dijo que conforme con el artículo 1502 del Código Civil esta puede ser de goce o de ejercicio, en razón a la primera expuso que consistía "en la aptitud general que tiene toda persona natural o jurídica para ser sujeto de derechos y obligaciones, y es, sin duda alguna, el atributo esencial de la*

[7] Sentencias C-807 de 2002, M.P. Jaime Araujo Rentería y T-729 de 2011, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
[8] M.P. Fabio Morón Díaz
[9] Sentencia T-485 de 1992, M.P. Fabio Morón Díaz
[10] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

> *personalidad jurídica". Y la segunda, esto es, la de ejercicio o legal "consiste en la habilidad que la ley le reconoce a aquélla para poderse obligar por sí misma, sin la intervención o autorización de otra. Implica, entonces, el poder realizar negocios jurídicos e intervenir en el comercio jurídico, sin que para ello requiera acudir a otro".*
>
> *Por último, en lo referente al estado civil de las personas, este Tribunal en sentencia T-861 de 2003 lo describió como "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".*

Desde una perspectiva constitucional, esta Corporación ha precisado que el derecho a la personalidad jurídica es resultado de una reivindicación histórica que ha permitido reconocer que todo ser humano, por su sola existencia, debe ser entendido como un sujeto de derechos.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que el desconocimiento del derecho a la personalidad jurídica equivaldría a la negación absoluta de la posibilidad que tiene una persona de ser sujeto de derechos y obligaciones[11]. A este respecto, indicó:

> *"(...)De todo lo dicho se desprende que el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica tiene sustancia o entidad propias y no puede ser visto como un reflejo de una situación de hecho que prive al individuo de la posibilidad de ejercer los derechos de los que, sin embargo, no se le ha negado la titularidad. Esto entrañaría una situación jurídica -desconocimiento de la personalidad de este carácter-, en tanto aquéllo constituye un hecho, tan deplorable o limitante como se quiera, pero no necesariamente derogatorio, en sí*

[11] Al respecto, ver Sentencia T-1000 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

mismo, de la personalidad jurídica del ser humano que lo padece"[12].

Por lo anteriormente expuesto, y tal como se estableció en sentencia T-1000 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, no resulta admisible para el orden constitucional vigente sujetar el reconocimiento jurídico de las personas a trámites administrativos o judiciales. Así, en la misma providencia se explicó que no está permitido excluir a una persona del orden jurídico del Estado y de cualquier posibilidad real de ser tratado como un fin en sí mismo. En virtud de lo anterior, y como se expondrá en los siguientes acápites, el documento de identidad no es el que define a la persona como tal, sino que su calidad como sujeto de derecho es una característica intrínseca.

3.4. LA IMPORTANCIA Y FUNCIÓN DE LA CÉDULA DE CIUDADANÍA

De acuerdo con la Constitución y la ley, la cédula de ciudadanía tiene tres funciones particularmente diferentes (i) identificar a las personas, (ii) permitir el ejercicio de sus derechos civiles y (iii) asegurar la participación de los ciudadanos en la actividad política que propicia y estimula la democracia[13]

En términos jurídicos, la identificación constituye la forma como se establece la individualidad de una persona con arreglo a las previsiones normativas. La cédula cuenta como prueba de la identificación personal que acredita la personalidad de su titular en todos los actos jurídicos o situaciones donde se le exija la prueba de tal calidad. En tales condiciones, este documento se convierte en el medio *idóneo* y por regla general *irremplazable* para lograr el aludido propósito.

Así, la cédula de ciudadanía constituye un medio apto para acreditar la *"mayoría de edad"*, esto es, el estado en que se alcanza la capacidad civil, circunstancia que según el legislador demuestra que la persona ha llegado a la plenitud física y mental que lo habilita para ejercitar válidamente sus derechos, y asumir o contraer obligaciones civiles.

En efecto, la cédula juega un rol primordial 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*

[12] Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala, sentencia de noviembre 25 de 2000, párrafos 11, 12 y 15.
[13] Al respecto, ver Sentencias C-511 de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell y T-069 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

sufragio, para ser elegido y para desempeñar cargos públicos que llevan anexa autoridad o jurisdicción". [14]

Puede afirmarse entonces que este documento es un instrumento con alcances del orden jurídico y social, ya que es una herramienta idónea para*"(i) identificar cabalmente a las personas, (ii) acreditar la ciudadanía y (iii) viabilizar el ejercicio de los derechos civiles y políticos. No cabe duda que 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."*[15]

Dada la importancia de este documento, esta Corporación, en sentencia 964 de 2001[16], se pronunció sobre el trámite de expedición del mismo, indicando que la contraseña que se expide por parte de la Registraduría para acreditar el trámite de dicho documento no puede servir de pretexto para dilatar el trámite correspondiente[17]. En la citada providencia manifestó:

> "*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."*

[14] Al respecto, ver Sentencia T-069 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.
[15] Al respecto, ver Sentencias T-162 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Sentencia T-069 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.
[16] M.P. Alfredo Beltrán Sierra
[17] Al respecto, ver Sentencia T-069 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

A la luz de la anterior consideración, cabe hacer referencia a la sentencia T-929 de 2012[18], en la cual se estudió el caso de un mujer, adulta mayor, a quien se le estaba causando un grave perjuicio, pues por la demora en la entrega de su documento de identidad por parte de la Registraduría, no le era posible reclamar el subsidio económico otorgado a los adultos mayores del cual era beneficiaria, ya que el Banco Agrario le exigía, para el desembolso, la identificación con la cédula de ciudadanía. En tal oportunidad, la Corte indicó, respecto de la demora presentada, que en el caso de la accionante, la falta de expedición oportuna de la cédula de ciudadanía había constituido un obstáculo para recibir el subsidio económico al que tenía derecho por ser una persona adulta mayor en estado de indigencia, señalando que:

> "(…) *la falta de expedición oportuna de la cédula de ciudadanía desconoce el derecho constitucional de cualquier persona al reconocimiento de su personalidad jurídica y, por tanto, su derecho a estar plenamente identificada y al ejercicio pleno de sus derechos civiles y políticos. Esto es así, en tanto la cédula se reconoce de hecho usualmente como una condición para acreditar determinados atributos de la personalidad (tales como el nombre y la nacionalidad), y también para ejercer derechos políticos como el de elegir (CP art. 40).*"

En suma, cédula de ciudadanía tiene tres funciones particularmente diferentes (i) identificar a las personas, (ii) permitir el ejercicio de sus derechos civiles y (iii) asegurar la participación de los ciudadanos en la actividad política que propicia y estimula la democracia. Además, constituye un medio idóneo para acreditar la *"mayoría de edad",* la ciudadanía, entre otras, por lo cual es un instrumento de gran importancia en el orden tanto jurídico como social, por lo que la falta de expedición oportuna de tal documento desconoce el derecho de cualquier persona al reconocimiento de su personalidad jurídica y, por lo tanto, su derecho a estar plenamente identificada y al ejercicio pleno de sus derechos civiles y políticos.

3.5. EXIGIBILIDAD DE LA CÉDULA DE CIUDADANÍA PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LAS PERSONAS.

En cuanto a la posición que concibe la cédula de ciudadanía como el mecanismo único e irremplazable de identificación personal, debe ponerse de presente que en un inicio, la Corte Constitucional señaló, que dicho documento era el mecanismo idóneo e insubstituible para

[18] M.P. María Victoria Calle Correa

acreditar la identificación de su titular. Así se evidenció por ejemplo en la sentencia C-511 de 1999[19] en la cual se señaló que *"[l]a 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". (Énfasis fuera del original)*

De lo anterior se sigue que para ese entonces sólo con ella se acreditaba la personalidad de su titular en todos los actos jurídicos o circunstancias donde se exigiera la demostración de tal calidad.

Del mismo modo, en sentencia T-585 de 2012[20] en la cual se analizó el caso de una persona que intentó acceder a los servicios de salud en los centros médicos de Aguachica, pero al consultar la base de datos del Fosyga su cédula reflejaba ya un registro a nombre de otro, la Sala de Revisión sostuvo que la cédula de ciudadanía era ciertamente el medio irremplazable para lograr la identificación personal[21].

Sin embargo, posteriormente, en respuesta a los avances tecnológicos sobre la materia, se han actualizado las consideraciones esgrimidas en el año de 1999, impulsando la implementación de mecanismos de identificación más sofisticados, seguros y eficientes como mediante la valoración de parámetros biométricos, entre otros. En tal sentido, las Salas de Revisión también han reprochado las situaciones particulares en las que el ejercicio de un derecho fundamental ha resultado sacrificado ante la verificación de un determinado documento o carné de identificación personal [22].

De conformidad con lo anterior, la Corte ha reconocido que la cédula de ciudadanía no es el único documento de identificación y que en ciertas circunstancias, exigir su exhibición para lograr el ejercicio de algunos derechos, puede resultar desproporcionado.

Al respecto, ha señalado que *"En principio y como regla general, la cédula de ciudadanía funge como el documento idóneo para acreditar la identidad de su portador, pero en aquellas situaciones excepcionales cuando está de por medio la amenaza o violación de derechos fundamentales (…) que comprometen la existencia misma de un individuo,* ***se vuelve impostergable el trabajo armónico entre las***

[19] M.P. Antonio Barrera Carbonell
[20] M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub
[21] Al respecto, ver Sentencia T-1000 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio
[22] Al respecto, ver Sentencia T-1000 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

entidades públicas y privadas para lograr, con ayuda de los avances tecnológicos, la correcta individualización del titular del derecho y evitar que los formalismos socaven el derecho sustancial[23]

Con relación a lo anterior, cabe mencionar lo establecido en sentencia T-1000 de 2012[24], en la cual se analizó el caso de una persona a la que, al renovar la cédula de ciudadanía, la Registraduría modificó erróneamente los números de su identificación, por lo cual no había podido reclamar sus mesadas pensionales en el banco correspondiente. En esa oportunidad, la Corte concluyó que pueden existir *"varias fallas que pueden ocasionar trasgresiones similares en un futuro y que el juez constitucional no debe pasar por alto. En primer lugar, la cédula de ciudadanía no necesariamente es un medio de identificación infalible e irremplazable, por cuanto es posible que (a) contenga inconsistencias, no atribuibles al ciudadano, que terminen por alterar la correcta identificación de su portador*[25]*; (b) haya sido objeto de suplantación por un tercero inescrupuloso*[26]*; o que (c)* ***el documento simplemente no esté disponible porque se encuentra en trámite de expedición***[27]*.* (Énfasis fuera del texto)

Asimismo, resulta oportuno mencionar lo establecido en la sentencia T-561 de 2012[28], en la cual se analizó el caso de una persona que solicitó la entrega de la ayuda humanitaria, de la que era beneficiaria, ante el Banco Agrario, para lo cual presentó la contraseña y una certificación

---

[23] Sentencia T-1000 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio
[24] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio
[25] *"Ejemplo de ello es el error al bajar el ángulo que ocurrió en el caso de la señora Carmen Luz Robles. También se puede traer a discusión en este punto las sentencias T-963 de 2008 y T-006 de 2011, en las que frente a situaciones de doble cedulación, la Registraduría Nacional del Estado Civil optó por cancelar una, dejando vigente aquella con información errada. En la segunda providencia, la Sala de Revisión aprovechó para advertir que si bien la función adelantada por dicha entidad es necesaria y valiosa, también es cierto 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"."*
[26] "*Véase el caso conocido en la sentencia T-177 de 2012 en el que el victimario se identificó a lo largo del proceso con un nombre y una cédula de ciudadanía que no le correspondía, lo que terminó en la condena de una persona totalmente ajena al delito. Obsérvese también como la Corte ha distinguido entre la simple identificación de un sujeto, y su completa individualización así: "Si bien es cierto que la negligencia o la astucia pueden conspirar contra la plena identificación del encartado, pudiendo ser este un indocumentado o utilizar varios nombres falsos, llegando incluso a poseer varios documentos de identidad; no ocurre lo mismo con su individualización es decir, con la determinación física del sujeto pasivo de la acción penal. En este orden de ideas, el nombre con que se haya conocido o dado a conocer el procesado cuenta de manera secundaria, importando realmente que no se dude de los rasgos físicos del presunto autor del delito" (sentencia T-020 de 2002).*"
[27] "*Esta Corporación ha sostenido que expedir la cédula de ciudadanía requiere la realización de procedimientos complejos para cotejar y tener certeza de la identidad de la persona, por lo cual la sentencia T-532 de 2001 avaló un cierto término de tolerancia, que rodea el año, como un periodo comprensible en la elaboración y entrega de la cédula de ciudadanía. No obstante, hay múltiples casos cuya expedición ha sido prolongada más allá de todo plazo razonable y ha originado una violación de derechos fundamentales. Ver, por ejemplo, T-964 de 2001, T-1028 de 2001, T-1136 de 2001, T-1078 de 2001, T-118 de 2002, T-607 de 2002, T-056 de 2006, T-497 de 2006, T-610 de 2006, T-644 de 2007 y T-401 de 2008."*
[28] M.P. María Victoria Calle

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

de la Registraduría Nacional del Estado Civil que indicaba que su documento se encontraba en trámite, pese a lo cual la entidad se negó a entregarle el dinero debido a que no presentó su cédula de ciudadanía original.

En dicha oportunidad, la Corte, apartándose también de la tesis según la cual la cédula de ciudadanía era el único documento de identificación, admitió que si bien en principio la cédula es el medio idóneo y por excelencia para la acreditación de la identidad de una persona, en ciertos casos su exigencia es desproporcionada cuando impone una carga difícil de soportar por una persona a una situación especial de vulnerabilidad, como es el caso de las personas en situación de desplazamiento, entre otras.

En efecto, en Sentencia T-693 de 2013[29], se afirmó que aunque es cierto la cédula de ciudadanía es el medio de identificación por excelencia, es necesario evaluar en cada caso el alcance que se le debe dar a las normas sobre su valor jurídico, pues hay ocasiones en las que su aplicación estricta puede generar afectaciones al ejercicio de derechos fundamentales, más aún cuando se trata de población en situación de desplazamiento. Por ello, se señaló en dicha providencia que es preciso examinar las normas para cada situación, a la luz del principio de proporcionalidad, por cuanto la exigencia estricta de la cédula puede convertirse en un obstáculo para la realización de derechos.

Respecto del principio de proporcionalidad, en el citado fallo, se indicó que el principio de proporcionalidad es un instrumento utilizado para la interpretación de los derechos en el marco constitucional e internacional de los derechos humanos con el fin de determinar: *"(i) cuándo una diferencia de trato está constitucionalmente justificada; o (ii) cuándo una intervención en los derechos fundamentales es válida en virtud de los fines constitucionales que persigue."*[30]

Igualmente, se refirió a la importancia del principio en mención para evaluar las razones constitucionales sobre la validez de una medida, norma o política, y explicó lo atinente al juicio de proporcionalidad para evaluar la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad estricta de la respectiva medida, así:

> *"Este principio "es un instrumento de control sobre las actuaciones estatales", ya que éstas deben dirigirse al*

[29] M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. En tal sentencia, se analizó el caso de una persona desplazada que no pudo reclamar la ayuda humanitaria a su nombre, consignada en el Banco Agrario, por no contar con su cédula de ciudadanía.
[30] Sentencia T-561 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa.

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

cumplimiento de fines constitucionales. Así, si las medidas afectan o limitan derechos fundamentales, deben estar justificadas en términos constitucionales.

Como la ha dicho la Corte, "este juicio está fundamentado en el estado de derecho en tanto prescribe la arbitrariedad en actuaciones estatales y una concepción dogmática sobre los derechos fundamentales.[31]*Además de lo anterior, el juicio provee una "herramienta hermenéutica y argumentativa al juez constitucional para evaluar las razones constitucionales sobre la validez constitucional de una medida, norma o política que incida directamente en la vigencia y eficacia de las garantías constitucionales."*[32]

Para examinar la proporcionalidad de una medida, la Corte suele acudir al juicio de proporcionalidad, por medio del cual se evalúan los siguientes aspectos: la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad estricta de la respectiva medida.

El subprincipio de idoneidad exige que el medio usado para alcanzar un fin constitucionalmente legítimo, sea adecuado para lograr ese fin.

El subprincipio de necesidad dispone que una intervención en los derechos sólo es válida si no existen medidas alternativas para obtener el mismo objetivo que persigue la autoridad acusada, es decir, una intervención es necesaria cuando sólo existe el medio elegido por el mismo ente para alcanzar el fin; cuando existan medidas alternativas que tengan la misma eficacia que la determinada por el organismo, esta última no será necesaria.

No obstante, el juez constitucional debe respetar la facultad de configuración del Legislador y la de diseñar programas y ejecutar las políticas públicas de los órganos administrativos, por lo tanto, al realizar un juicio de necesidad, lo que debe hacerse es "a partir de conocimientos empíricos básicos disponibles a toda la sociedad, evaluar si existen medios que

[31] "El principio de proporcionalidad es una herramienta ampliamente utilizada en el derecho constitucional y el derecho internacional de los derechos humanos. Su fundamento se desprende, conceptualmente, de una forma de concebir los derechos, como *mandatos de optimización.* Y, normativamente, de principios como la interdicción de la arbitrariedad, el Estado de Derecho y el valor normativo de los derechos fundamentales, en tanto funciona como parámetro de control de los actos del Estado que intervienen, afectan o restringen los derechos constitucionales. Consultar la sentencia C-673 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa)".
[32] Sentencia T-561 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa.

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

> *hipotéticamente, tengan la misma potencialidad de satisfacer el propósito legislativo, restringiendo en menor medida el derecho constitucional afectado"*[33].
>
> *Finalmente, el subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto permite evaluar si la intensidad de la vulneración derivada de la medida está justificada por la mayor satisfacción de otro principio constitucional. Este análisis supone verificar qué derechos se verán protegidos y cuáles restringidos con la aplicación de la medida, en otras palabras, el subprincipio de proporcionalidad en estricto sentido exige llevar a cabo un análisis costo beneficio en términos de principios constitucionales"*

En suma, se concluye que la Corte, sin desconocer la importancia y la idoneidad de la cédula de ciudadanía para la identificación de las personas, ha considerado que en casos excepcionales en los que se trate de personas en situación de vulnerabilidad, que por razones ajenas a su voluntad no tengan en su poder el citado documento y la exigencia de este afecte sus derechos fundamentales, las autoridades públicas o privadas deben disponer de otros mecanismos o aceptar la contraseña, según el caso, para comprobar la identificación de la persona. Lo anterior, por cuanto aplicar la norma de manera estricta sin tener en cuenta las particularidades en las que se puede encontrar la persona que no cuenta con su cédula, puede generar afectaciones, en ocasiones graves.

3.6. CANCELACIÓN DE LA CÉDULA DE CIUDADANÍA EN CASOS DE MÚLTIPLE CEDULACIÓN.

Ahora, resulta igualmente necesario hacer alusión a la jurisprudencia de esta Corte relacionada con los casos en que se presenta la múltiple cedulación, pues según lo informado por parte de la Registraduría Nacional del Estado, en el caso del señor Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes se da la circunstancia de doble cedulación, por lo cual dicha entidad señaló que debe cancelar uno de los dos documentos de identificación del accionante.

Ante las diversas e importantes funciones que cumple la cédula de ciudadanía, a las que ya se hizo referencia, el Estado tiene la obligación de facilitar su trámite, entrega, reemplazo y corrección de cualquier error que sobre ella recaiga, llegando al punto de cancelarla en los casos establecidos en la ley, tal como ocurre en los eventos de múltiple

[33] Sentencia T-561 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa.

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

cedulación. Para este efecto, el artículo 120 de la Carta contempla la existencia de autoridades públicas encargadas de lo relativo a la identidad de las personas al establecer que *"(...) [l]a organización electoral está conformada por el Consejo Nacional Electoral, por la Registraduría Nacional del Estado Civil y por los demás organismos que establezca la ley. Tiene a su cargo la organización de las elecciones, su dirección y vigilancia, así como lo relativo a la identidad de las personas."*[34]

Esta competencia de la Registraduría Nacional del Estado Civil, de proceder a cancelar cédulas de ciudadanía en caso de múltiple cedulación, tiene la virtualidad de comprometer en cierto grado el reconocimiento de la personalidad jurídica del titular de los documentos. Cabe entonces anotar que aunque esa competencia está asignada de modo expreso por el artículo 67 del Decreto ley 2241 de 1986 (Código Electoral), 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"* (art. 120, C.P.), 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 es posible que se cometan errores sin que esta entidad esté exenta de equivocarse.

Además, 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, a modo de ejemplo, cuando la mencionada entidad cancela una o más cédulas de un mismo titular, pero deja vigente una sola que, según el interesado, no refleja los atributos de su personalidad[35].

No obstante lo anterior, aún cuando el documento haya sido tramitado tras haberse cumplido la edad legalmente establecida y con la acreditación de la identidad personal, en determinadas circunstancias la Registraduría Nacional del Estado Civil tiene la obligación de proceder a cancelar las cédulas de ciudadanía ya expedidas que estén incursas en las siguientes irregularidades contempladas en el artículo 67 del Decreto en comento"[36]:

> *"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 cedulación;*

[34] Al respecto, ver Sentencia T-963 de 2008, M.P. Jaime Araújo Rentería
[35] Al respecto, ver Sentencia T- 872 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto
[36] Al respecto, ver Sentencia T-963 de 2008, M.P. Jaime Araújo Rentería.

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

> *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"*

Conforme a lo expuesto, como en el trámite de cancelación de cédulas puede afectarse el derecho a la personalidad jurídica de los ciudadanos, este procedimiento debe respetar el derecho al debido proceso del titular del o los documentos de identidad próximos a cancelarse, en su dimensión expresamente estatuida del derecho *"a ser oíd[o]"*.[37]

Al respecto, puede hacerse referencia a lo establecido en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra el derecho a ser oído, se aplica también a procedimientos administrativos y no solamente judiciales, en casos en los cuales la decisión tiene la virtualidad de afectar derechos de una persona.

Lo anterior fue manifestado por la Corte Interamericana en el *caso Ivcher Bronstein contra Perú*, en el cual que una autoridad administrativa violó el derecho a ser oído de Ivcher Bronstein, al haber surtido un trámite sin garantizarle el derecho a ser oído, a pesar de que la decisión con la cual se le podía poner fin al procedimiento tenía la potencialidad de incidir–y de hecho incidió- en su derecho a **la personalidad jurídica**.

En conclusión, las autoridades administrativas especializadas encargadas de velar porque los documentos de identidad que hayan sido expedidos mediante errores o fraudes, sean identificados y cancelados, con el fin de establecer la verdadera identidad de la persona, deben procurar el respeto de los derechos fundamentales de los titulares en dichos procedimientos.

A continuación, se hará una breve referencia a la carencia actual de objeto por daño consumado por cuanto, aunque a la joven María Isabel Gallo Tobón le fue negada durante casi un año la entrega del dinero que su padre le consignaba mensualmente, afectándola en su mínimo vital el 23 de mayo de 2014 le fue finalmente entregada la cédula de ciudadanía, tal como lo informó a esta Corte la Registraduría Nacional del Estado Civil.

3.7. LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR DAÑO CONSUMADO

[37] Al respecto, ver Sentencia T-006 de 2011, M.P. María Victoria Calle Correa

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

El fenómeno de la carencia actual de objeto tiene como característica esencial que la orden del juez de tutela, relativa a lo solicitado en la acción de tutela, no surtiría efecto alguno[38] como consecuencia de dos situaciones que pueden presentarse: que el daño se haya consumado o que el hecho se haya superado.

De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, la carencia actual de objeto por *daño consumado* tiene lugar cuando la vulneración o amenaza del derecho fundamental ha producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela, de modo tal que ya no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro y lo único que procede es el resarcimiento del daño originado en la vulneración del derecho fundamental[39].

A ese respecto, debe hacerse referencia a lo establecido en la sentencia T-253 de 2012[40], en la cual, se afirma que por el carácter eminentemente preventivo que tiene la acción de tutela, cuando se presenta un daño consumando, resultarían inocuas las órdenes del juez. En esa oportunidad se señaló:

> *"Recuérdese que la acción de tutela tiene un carácter eminentemente preventivo más no indemnizatorio, por regla general[41] En otras palabras, su fin es que el juez de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya; sólo excepcionalmente se permite ordenar algún tipo de indemnización[42]. En este orden de ideas, en caso de que*

[38] Sentencia T-533 de 2009, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto
[39] Sentencia T-170 de 2009, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto
[40] M.P. Humberto Antonio Sierra Porto
[41]" *Al respecto, ver las sentencias T-803 de 2005, T-448 de 2004, T-873 de 2001, T-498 de 2000, T-170 de 1996, T-164 de 1996, T-138 de 1994, T-468 de 1992 y T-456 de 1992, entre otras* .
[42] "*El Decreto 2591 de 1991, en su artículo 25, regula la excepcional hipótesis de indemnización por vía de tutela de la siguiente forma : "Cuando el afectado no disponga de otro medio judicial, y la violación del derecho sea manifiesta y consecuencia de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria, además de lo dispuesto en los dos artículos anteriores, en el fallo que conceda la tutela el juez, de oficio, tiene la potestad de ordenar en abstracto la indemnización del daño emergente causado si ello fuere necesario para asegurar el goce efectivo del derecho así como el pago de las costas del proceso. La liquidación del mismo y de los demás perjuicios se hará ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo o ante el juez competente, por el trámite incidental, dentro de los seis meses siguientes, para lo cual el juez que hubiere conocido de la tutela remitirá inmediatamente copia de toda la actuación. La condena será contra la entidad de que dependa el demandado y solidariamente contra éste, si se considera que ha mediado dolo o culpa grave de su parte, todo ellos sin perjuicio de las demás responsabilidades administrativas, civiles o penales en que haya incurrido. Si la tutela fuere rechazada o denegada por el juez, éste condenará al solicitante al pago de las costas cuando estimare fundadamente que incurrió en temeridad". Sobre la aplicación de esta hipótesis en aquellos casos en que se debió haber ordenado la interrupción voluntaria del embarazo y por la negativa éste culminó en el nacimiento del/ de la hijo/a ver la sentencia T-209 de 2008".*

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

> *presente un daño consumado, cualquier orden judicial resultaría inocua[43] o, lo que es lo mismo, caería en el vacío[44] pues no se puede impedir que se siga presentando la violación o que acaezca la amenaza. La única opción posible es entonces la indemnización del perjuicio producido por causa de la violación del derecho fundamental, la cual, en principio, no es posible obtener mediante la mencionada vía procesal.*

De otro lado, cuando tiene lugar el mencionado fenómeno en el transcurso del trámite de la acción de tutela, ello no obsta para que exista pronunciamiento de fondo sobre la existencia de una violación de derechos fundamentales y corrección de las decisiones judiciales de instancia, pues en sede de revisión, la Corte Constitucional cumple la función de fijar la interpretación de los derechos fundamentales como autoridad suprema de la jurisdicción constitucional, salvo la hipótesis de daño consumado presentado con anterioridad a la presentación de la acción de tutela, ya que allí ésta es improcedente en virtud del artículo 6, numeral 14, del decreto 2591 de 1991[45].

Además, un pronunciamiento judicial en este tipo de casos, a pesar de la ausencia de una orden dirigida a conceder la solicitud de amparo, tiene importantes efectos en cuanto a prevenir futuras violaciones de derechos fundamentales y puede ser el primer paso para proceder a la reparación de perjuicios y a la determinación de responsabilidades administrativas, penales y disciplinarias a que haya lugar[46].

4. CASO CONCRETO

4.1. EXPEDIENTE T-4.287.221

4.1.1. Existencia de un daño consumado en el caso concreto.

Conforme a los antecedentes de esta providencia, desde la fecha en que la accionante cumplió la mayoría de edad, el 10 de abril de 2013, solicitó la expedición de su cédula de ciudadanía, motivo por el cual la Registraduría Especial de Envigado-Antioquia, le entregó la contraseña mientras tal documento le era expedido.

La demandante sostuvo que cuando solicitó, ante el Banco Agrario, el dinero que mensualmente le era consignado por parte de su padre por

---

[43] "*Sentencias T-288 de 2004, T-496 de 2003, T-436 de 2002, SU-667 de 1998, T-170 de 1996, T-164 de 1996, T-596 de 1993 y T-594 de 1992, entre otras.*
[44] "*Sentencia T-309 de 2006, T-496 de 2003 y SU-667 de 1998, entre otras*."
[45] Al respecto, ver Sentencia T- 253 de 2012, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto
[46] Al respecto, ver Sentencia T- 253 de 2012, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

concepto de alimentos, la entidad bancaria se negó a entregárselo, pues no contaba con la cédula de ciudadanía para identificarse, sino con la contraseña, documento que, a juicio de la accionada, no era el idóneo para la identificación de la actora. Por tal razón, hasta el momento en que presentó la acción de tutela, la accionante no ha podido acceder a los mencionados dineros. A causa de lo anterior, indicó que no ha podido pagar sus estudios profesionales, pues no cuenta con ingresos diferentes al citado, viendo así afectado su derecho fundamental al mínimo vital.

Por otro lado, la entidad accionada afirmó que el único documento de identificación válido para las personas naturales mayores de edad, es la cédula amarilla con hologramas y que, por tal motivo, no le es posible entregar el dinero a la accionante si solamente cuenta con la contraseña.

Debe ponerse de presente que en sede de revisión, la Registraduría Nacional del Estado Civil informó a esta Corte que el día 23 de mayo de 2013, dentro del trámite de tutela, la cédula de ciudadanía le había sido entregada a la joven **María Isabel Gallo Tobón**, razón por la cual la situación vulneratoria de sus derechos fundamentales había cesado, toda vez que con tal documento, ya se encuentra en la posibilidad de solicitar el dinero consignado a su nombre en el Banco Agrario.

Sin embargo, aunque la accionante haya recibido finalmente su cédula de ciudadanía, es evidente que durante los meses en que no contó con tal documento, por demora de la Registraduría, el Banco Agrario no tuvo en cuenta que se trataba de una joven en situación de vulnerabilidad, pues su mínimo vital se veía afectado por la negativa a entregarle las sumas a que tenía derecho. Además, su derecho fundamental a la educación también le estaba siendo vulnerado, pues debido a la demora en el trámite de su cédula y a la negativa del Banco Agrario, no pudo recibir el dinero que requería con urgencia para pagar sus estudios.

Así, la anterior situación vulneratoria de los derechos fundamentales de la joven accionante, se presentó desde el momento en que la actora solicitó la expedición de su cédula de ciudadanía, es decir, desde el 10 de abril de 2013, hasta cuando le fue entregado tal documento, el 24 de mayo de 2014, siendo ese un periodo en el cual la accionante tuvo que soportar, injustificadamente, que el dinero que requería con tanta urgencia, no le fuera entregado.

En efecto, ni en la contestación de la Registraduría, ni en la respuesta al requerimiento que esta Corte envió a tal entidad, se justifica de forma

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

alguna la demora que se presentó para la entrega de la cédula de ciudadanía de la actora, por lo cual es claro que sin ser responsable de la situación, la accionante tuvo que soportar la no entrega de un dinero que le era absolutamente necesario y al cual tenía derecho.

Por tanto, en este caso se concluye que efectivamente se presentó el fenómeno de carencia actual de objeto por daño consumado ya que la finalidad de la acción de tutela instaurada por la accionante no puedo evitar que sus derechos fundamentales se vieran afectados con la demora de la Registraduría Nacional del Estado Civil en entregarle su cédula de ciudadanía, y con la negativa del Banco Agrario de otorgarle el dinero a que tenía derecho, sin tener en cuenta que se trataba de una persona en situación de vulnerabilidad, cuyo documento de identidad se encontraba en trámite de expedición.

4.2. EXPEDIENTE T-4.288.990

De los hechos y el acervo probatorio recaudado por esta Corporación, se observa que:

(i) El accionante, **Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes**, de 69 años de edad, solicitó ante la Registraduría Municipal de Manatí-Atlántico la renovación de su cédula de ciudadanía en septiembre de 2012.

(ii) El actor es beneficiario de subsidios de la tercera edad los cuales le son consignados mensualmente a su nombre en el Banco Agrario.

(iii) Dichos subsidios no le fueron entregados por tal entidad bancaria por no tener la cédula de ciudadanía.

(iv) El señor **Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes** no ha podido recibir el dinero en comento, el cual es su único medio de subsistencia, pues no recibe ingreso alguno y, además, vive sólo con su nieto menor, por quien responde.

Igualmente, se advierte que el actor cuenta con dos cédulas de ciudadanía, tal como lo señaló la entidad accionada al dar respuesta al requerimiento en sede de revisión.

En consideración de lo anterior, dicha entidad indicó que adelantará el respectivo proceso de cancelación de una de las cédulas de ciudadanía tramitadas por el accionante, para entregarle finalmente un solo documento válido, pues lo ocurrido no constituyó plenamente la comisión de un hecho delictivo por parte del actor, ya que, como lo

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

afirma la entidad en mención, ambas cédulas de ciudadanía se encuentran vigentes y sin novedad alguna. La Registraduría añadió que una vez cancele uno de los dos cupos numéricos mediante acto administrativo, la novedad será informada al actor, igual que el procedimiento a seguir para la expedición del documento de identificación que acredite su verdadera identidad.

No obstante, y entendiendo que la cancelación de uno de los documentos del señor **Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes** es un trámite obligatorio para la entidad, esta Corporación debe pronunciarse sobre la posible vulneración al mínimo vital, a la vida digna y a la personalidad jurídica del accionante por parte de las accionadas, es decir, por la Registraduría nacional del Estado Civil y el Banco Agrario.

4.2.1. A este respecto, debe tenerse en cuenta que la Registraduría Nacional del Estado Civil, afirmó, en dos oportunidades, que adelantaría el proceso de cancelación de una de las cédulas de ciudadanía tramitadas por el accionante, para entregarle finalmente una sola, sin que ello haya tenido lugar. En efecto, una primera ocasión, mediante escrito del 20 de diciembre de 2013, al contestar la presente acción de tutela, y una segunda, en comunicación del 8 de julio de 2014 dirigida a esta Corte.
Así, específicamente en la segunda oportunidad señaló que para tal efecto, solicitaría al accionante comparecer en el término de diez (10) días hábiles contados a partir de dicha comunicación a la Registraduría Municipal de Manatí-Atlántico, para ser oído. Sin embargo, la referida entidad nunca aportó prueba de que tal requerimiento hubiera sido notificado formalmente al actor, para que este se presentara y su situación pudiera ser solucionada.

De tal forma, aunque la entidad ha manifestado que resolverá la situación del documento de identificación del actor, es claro para esta Sala de Revisión que desde que tuvo conocimiento del hecho[47], a la fecha, no ha habido gestión alguna por parte de la Registraduría para dar solución a esta irregularidad. Más aún cuando no se aportaron documentos que demostraran al menos que el actor ha sido notificado para comparecer a ser oído y adelantar las etapas siguientes.

Por tal razón, y teniendo en cuenta que el actor, desde la solicitud de renovación de su cédula de ciudadanía en septiembre de 2012 no ha podido reclamar los dineros que necesita para subsistir y que ello obedece a la falta de diligencia de la Registraduría para dar solución a

[47] En la contestación de la acción de tutela, la accionada no señala expresamente la fecha en la cual tuvo conocimiento de la situación de doble cedulación en la que se encuentra el actor. Sin embargo, se presume que desde que el accionante solicitó la renovación de su cédula, en septiembre de 2012, dicha entidad tuvo que conocer lo ocurrido en el caso del señor Leonardo Evaristo Ortiz Hernández.

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

su caso, para la Sala hay una clara afectación de sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la vida digna y a la personalidad jurídica.

Por lo anterior, es clara la violación de los derechos fundamentales del actor por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, pues se ha dilatado, sin razón aparente, el proceso de cancelación de una de las cédulas del accionante, lo cual está vulnerando los derechos al mínimo vital, vida digna y personalidad jurídica del señor **Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes**.

4.3. CONCLUSIÓN Y DECISIÓN A ADOPTAR

4.3.1. Expediente 4.287.221

En suma, en el caso de la joven **María Isabel Gallo Tobón**, se configuró la carencia actual de objeto por daño consumado, pues aunque la Registraduría Nacional del Estado Civil entregó a la accionante su cédula de ciudadanía durante el trámite de tutela, desde la fecha de solicitud de la cédula, 10 de abril de 2013, hasta el día de la entrega de la misma, 23 de mayo de 2014, los derechos fundamentales de la tutelante se vieron afectados por la actuación de las afectadas.

En consecuencia, la sala **revocará** la sentencia del 12 de noviembre de 2013, proferida por el Juzgado Vigésimo Primero Penal del Circuito de Medellín, a través de la cual se negó el amparo. En su lugar, se declarará improcedente el amparo.

Igualmente, la Sala **instará** al Banco Agrario, para que, junto con la Registraduría Nacional del Estado Civil, implementen un mecanismo o canal interno de comunicación directa, de la forma en que dichas entidades lo acuerden, que permita corroborar la identificación de aquellos ciudadanos que por motivos ajenos a su voluntad, no puedan reclamar los dineros consignados a su favor por no tener la cédula de ciudadanía, con el fin de establecer la plena identificación de la persona, precaviendo con ello posibles defraudaciones al sistema y violaciones a derechos fundamentales. De tal manera, se evitará imponer una carga injustificada a los usuarios.

4.3.2. Expediente T- 4.288.990

En cuanto al caso del señor **Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes**, la Sala concluye que no obstante encontrarse en una situación irregular por doble cedulación, la cual es conocida por la Registraduría Nacional

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

del Estado Civil, la Sala considera que sus derechos fundamentales están siendo violentados por esa entidad, al dilatar injustificadamente la solución a su caso y no expedir el documento solicitado, lo cual ha afectado gravemente al accionante, entre otras, porque sin dicho documento no ha podido reclamar, ante el Banco Agrario, los subsidios de la tercera edad, de los cuales es beneficiario.

En consecuencia, la Sala **revocará** la sentencia del 16 de enero de 2014 proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Manatí- Atlántico, a través de la cual se negó el amparo, y en su lugar, **concederá** el amparo invocado.

Por tanto, la Sala dará las siguientes órdenes:

(i) **Ordenará** a la **Registraduría Nacional del Estado Civil**, que en el término de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, notifique al señor Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes con el fin de que este se presente ante la Registraduría de su Municipio para ser oído respecto de lo ocurrido con su cédula de ciudadanía. Luego de oír al actor, dicha entidad deberá, dentro de los 15 días siguientes, proceder a expedir el acto administrativo de cancelación de una de las dos cédulas y a entregar la respectiva contraseña, con el fin de que dentro de los 15 días siguientes a dicha entrega, expida el documento asignado como válido.

(ii) **Ordenará** a la Registraduría Nacional del Estado Civil que notifique al Banco Agrario acerca de tal hecho y le indique el número de la cédula de ciudadanía válida del señor **Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes,** para que tal entidad bancaria entregue el dinero a que tiene derecho el accionante, con la presentación de la contraseña.

(iii) **Ordenará** al Banco Agrario entregar los dineros del subsidio a la tercera edad, de los cuales es beneficiario el accionante, con la presentación de la contraseña, en la cual se deberá encontrar el número de la cédula de ciudadanía válida del señor **Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes**, mientras la Registraduría Nacional del Estado Civil expide el citado documento.

(iv) **Instará** al Banco Agrario, para que junto con la Registraduría Nacional del Estado Civil, implementen canal interno de comunicación directa, de la forma en que dichas entidades lo acuerden, que permita corroborar la identificación de aquellos

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

ciudadanos que por motivos ajenos a su voluntad, no puedan reclamar los dineros consignados a su favor por no tener la cédula de ciudadanía, con el fin de establecer la plena identificación de la persona, precaviendo con ello posibles defraudaciones al sistema y violaciones a derechos fundamentales. De tal manera, se evitará imponer una carga injustificada a los usuarios

5. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la **Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional**, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la decisión adoptada por el Juzgado Vigésimo Primero Penal del Circuito de Medellín el 12 de noviembre de 2013, dentro del trámite de la acción de tutela promovida por **María Isabel Gallo Tobón** contra el Banco Agrario, y en su lugar, **DECLARAR IMPROCEDENTE** el amparo, por carencia actual de objeto, atendiendo lo expuesto en la parte motiva de esta providencia (**Expediente T-4.287.221**).

SEGUNDO. INSTAR al Banco Agrario para que junto con la Registraduría Nacional del Estado Civil, implementen un canal interno de comunicación directa, de la forma en que dichas entidades lo acuerden, que permita corroborar la identificación de aquellos ciudadanos, que por motivos que no le son imputables, no pueden reclamar los dineros consignados a su favor, por no tener la cédula de ciudadanía.
(**Expediente T. 4.287.221**).

TERCERO. REVOCAR la decisión adoptada por el Juzgado Promiscuo Municipal de Manatí- Atlántico el 16 de enero de 2014 dentro del trámite de la acción de tutela promovida por **Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes** contra la Registraduría Nacional del estado Civil y el Banco Agrario, y en su lugar, **CONCEDER** el amparo y **TUTELAR** los derechos fundamentales a la vida digna, el mínimo vital y personalidad jurídica del accionante (**Expediente T-4.288.990**)

CUARTO. ORDENAR a la **Registraduría Nacional del Estado Civil**, que en el término de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, notifique al señor Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes con el fin de que este se presente ante la Registraduría de su Municipio para ser oído respecto de lo ocurrido con su cédula de ciudadanía. Luego de oír al actor, dicha entidad

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

deberá, dentro de los 15 días siguientes, proceder a expedir el acto administrativo de cancelación de una de las dos cédulas y a entregar la respectiva contraseña, con el fin de que dentro de los 15 días siguientes a dicha entrega, expida el documento asignado como válido (**Expediente T-4.288.990).**

QUINTO. ORDENAR a la Registraduría Nacional del Estado Civil que expida Resolución dirigida al Banco Agrario donde le indique el número de la cédula de ciudadanía válida del señor **Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes,** para que la entidad bancaria entregue el dinero a que tiene derecho el accionante, con la presentación de la contraseña (**Expediente T-4.288.990).**

SEXTO. ORDENAR al Banco Agrario entregar los dineros del subsidio a la tercera edad, de los cuales es beneficiario el accionante, con la presentación de la contraseña, en la cual se deberá encontrar el número de la cédula de ciudadanía válida del señor **Leonardo Evaristo Ortiz Cervantes**, mientras la Registraduría Nacional del Estado Civil expide el citado documento (**Expediente T-4.288.990)**.

SÉPTIMO. INSTAR al Banco Agrario para que junto con la Registraduría Nacional del Estado Civil, implementen un mecanismo o canal interno de comunicación directa, de la forma en que dichas entidades lo acuerden, que permita corroborar la identificación de aquellos ciudadanos que por motivos que no le son imputables, no pueden reclamar los dineros consignados a su favor, por no tener la cédula de ciudadanía. (**Expediente T-4.288.990)**.

DÉCIMO. Por Secretaría General líbrese las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB
Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

El suscrito Secretario General (E) hace constar:

Que el día 17 de julio de 2014, fecha en que la sentencia T-522/14 fue proferida por el despacho del Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, el doctor Alberto Rojas Ríos hizo dejación de su cargo de Magistrado de la Corte Constitucional, atendiendo lo decidido por la Sección Quinta del Consejo de Estado, razón por la cual no firma la presente sentencia.

ANDRES MUTIS VANEGAS
Secretario General (E)

Bogotá D.C., seis (6) de octubre de dos mil catorce (2014)