



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, trece (13) de marzo de dos mil trece (2013)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Sentencia No. 028

TEMAS: DERECHOS A LA IDENTIDAD, A LA PERSONALIDAD JURÍDICA, Y AL DEBIDO PROCESO EN EL TRÁMITE ADMINISTRATIVO DE CANCELACIÓN DE CÉDULA POR DOBLE CEDULACIÓN - DERECHO DE PETICIÓN – NÚCLEO ESENCIAL

INSTANCIA: PRIMERA

1. OBJETO DEL PRESENTE PRONUNCIAMIENTO:

Decide la Sala, el fondo de la ACCIÓN DE TUTELA instaurada por LUZ MARÍA GÓMEZ ÁLVAREZ, en contra de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL.



2. COMPETENCIA

Le correspondió a esta Corporación conocer del presente trámite tutelar al tenor de lo dispuesto por el Decreto 1382 de 2000, que regló el reparto en materia de tutelas, en atención a que se demanda una autoridad administrativa central del orden nacional.

3. ANTECEDENTES

La presente acción busca el amparo Constitucional de Tutela previsto en el artículo 86 superior, por la presunta violación a los derechos fundamentales al buen nombre, a la identidad y a la personalidad jurídica, por parte de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL.

La accionante fundamenta su solicitud en los hechos que la Sala resume así:

El 14 de diciembre de 1981, la Registraduría Municipal de Los Palmitos Sucre, le asignó a la accionante, por primera vez, la cédula de ciudadanía número 42.270.313. Posteriormente, el día 17 de noviembre de 1993, le fue expedida una nueva cédula número 42.271.624.

Afirma que la Registraduría Nacional del Estado Civil, una vez detectada la asignación de dos números de cédulas, procedió a la cancelación de la segunda de ellas, siendo esta última la que había utilizado para identificarse y realizar diversas actividades como sujeto de derecho.

Señala igualmente que, la cancelación de la segunda cédula la afectó de manera inmediata, por cuanto ha sido excluida de todas las bases de datos de las entidades a las cuales estaba afiliada, entre ellas la del Centro de Salud, por lo que no ha podido hacerse los controles para la hipertensión, entre otros múltiples problemas.



Refiere que pese a los varios requerimientos verbales y el escrito presentado el 22 de mayo de 2012 ante la Registraduría Municipal, para que se mantuviera vigente la segunda cédula, dicha oficina procedió a remitir la petición a las oficinas centrales del departamento de sistemas de la delegación departamental de Sucre, a donde el 1 de noviembre del 2012, dirigió petición con el mismo objeto, sin que a la fecha haya obtenido respuesta de fondo alguna.

4. PRETENSIÓN

Solicita la accionante que se tutelen los derechos fundamentales al buen nombre, a la identidad y a la personalidad jurídica. Consecuente con ello, que se mantenga vigente la cédula de ciudadanía No. 42.271.624.

5. LA ACTUACIÓN

Admitida la presente acción de tutela mediante auto del 1 de marzo de 2013 (Fol. 34), se notificó mediante oficio No. 0320-2-(2013-0049-00) del 4 del mismo mes y año a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, el que fue enviado vía fax y por correo tradicional (Fol. 36-37 y 39).

6. RESPUESTA

La REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, el día 6 de marzo de 2013, contestó mediante escrito visible del folio 40 al 52, informando que una vez consultadas las bases de datos que posee la entidad, establecieron que la cédula de ciudadanía número 42.271.624 expedida el 2 de diciembre de 1993 en Los Palmitos - Sucre, a nombre de LUZ MARÍA GÓMEZ ÁLVAREZ, se encuentra VIGENTE según la Resolución N° 1827 del 27 de febrero de 2013, por lo cual le solicitaron a la accionante se acercará a la Registraduría más cercana al lugar de domicilio para que le fuera tomado el nuevo material de cedulación como Renovación, conservando así el cupo número 42.271.624, el cual sería



enviado con prelación al Centro de Acopio respectivo para proceder a la expedición de la cédula de ciudadanía.

Por lo anterior solicita la accionada se deniegue la acción de tutela, considerando además que no ha omitido el trámite correspondiente del documento de identificación, ni ha vulnerado derecho fundamental alguno.

7. INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

Frente a la presente petición de tutela, el agente del Ministerio Público plantea varios problemas jurídicos, el primero de ellos relacionado con el derecho de petición, el cual considera no fue vulnerado por cuanto la petición de la accionante se resolvió con el oficio No. 1632 del 21 de noviembre de 2012, donde se le comunica el trámite de las dos cédulas.

Así mismo, indica que no se violan los derechos a la identidad y la personalidad jurídica, ya que si bien la cédula presenta varios errores consistentes en el primer apellido y en el segundo nombre de la actora, la misma se encuentra plenamente identificada, teniendo en cuenta que entre la fecha que se expidió la primera y la segunda cédula pasaron varios años, período en el cual manifiesta que seguramente también fue sujeto de derechos y obligaciones; además porque la primera cédula sigue siendo válida para todos los efectos legales.

Finalmente hace cita de algunos apartes de la sentencia T-006 de 2011 de la Corte Constitucional, y solicita se ordene a la Registraduría Nacional del Estado Civil reabra el trámite administrativo de cancelación de cédula, para que la accionante pueda tener la oportunidad de presentar las inconsistencia que tiene su cédula y se resuelva de fondo.



8. PROBLEMAS JURÍDICOS

Conforme a lo anterior plantea la Sala los siguientes problemas jurídicos:

¿Vulnera la Registraduría Nacional del Estado Civil los derechos fundamentales al buen nombre, a la identidad y a la personalidad jurídica de una persona natural, con la decisión de cancelar la segunda cédula de ciudadanía expedida, a pesar de que era precisamente este el documento correcto, que reflejaba los atributos de su personalidad?

Como segundo problema se plantea el siguiente:

¿Se vulnera el derecho de petición, al no recibir dentro de los plazos legales, decisión expresa, material y de fondo, de la solicitud elevada ante una autoridad pública?

9. CONSIDERACIONES

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la C.P. y el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela puede ejercerse con el objeto de reclamar la protección inmediata de los Derechos Constitucionales Fundamentales, cuando estos se vean vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, procediendo cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, caso en el cual debe aceptarse como medio procesal adecuado y amparar los derechos fundamentales amenazados si hay lugar a ello.

En eventos como el presente, la Corte Constitucional ha señalado que es procedente la tutela, porque aun cuando la decisión de la Registraduría es controvertible a través de acciones contenciosas, lo que se busca por este medio



es evitar el perjuicio irremediable¹, por cuanto no solo puede afectarse el derecho a la personalidad jurídica, sino dificultar la identificación de la persona, y por ende el libre desarrollo de la personalidad, así como puede entorpecer la relación con el Estado y con los demás particulares, tal como manifiesta la actora que le sucede con el servicio de salud, por esta razón se requiere de una respuesta institucional urgente e impostergable².

Habida cuenta de lo anterior, para resolver los problemas jurídicos planteados en este caso, la Sala analizará: (i) la doctrina constitucional sobre los derechos al buen nombre, identidad y personalidad jurídica; (ii) la cédula como documento de identidad; (iii) la competencia de la Registraduría para la cancelación de cédulas en caso de múltiple cedulação; (iv) el derecho de petición; y finalmente (v) el caso en concreto.

¹ Sobre las características del perjuicio irremediable observar la sentencia T-225 de 1993 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, unánime). Allí sostuvo la Corte que: “[a]l examinar cada uno de los términos que son elementales para la comprensión de la figura del perjuicio irremediable, nos encontramos con lo siguiente: A) El perjuicio ha de ser inminente: “que amenaza o está por suceder prontamente”. Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. (...) B) Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. (...) C) No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. (...) D) La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos (...)”.

² Ver sentencia T-963 de 2008 (MP. Jaime Araújo Rentería). En esa ocasión, la Corte estudió también el fondo del asunto, en un caso en que una persona reclamaba la protección de sus derechos, los cuales estimaba violados por la decisión de la Registraduría Nacional del Estado Civil de cancelar una de sus cédulas de ciudadanía.



9.1. La doctrina constitucional sobre los derechos al buen nombre, identidad y personalidad jurídica.

La Corte Constitucional ha sostenido³, que el buen nombre es una construcción social, que depende de la forma como una persona se comporta en el medio en el que desenvuelve su existencia y de cómo ellas participan en ese medio, entienden o conciben al sujeto concernido. No se tiene entonces el derecho al buen nombre por la sola atribución constitucional *“Los privilegios que derivan de la disposición constitucional (artículo 15 C.P.) dependen de la realización de ciertos hechos operativos⁴ como lo son las conductas socialmente asumidas por el titular del derecho y la valoración social de las mismas por las personas de su entorno. En este sentido, solamente será posible predicar la existencia o no de los privilegios y derechos que la disposición constitucional sobre el buen nombre reconoce, después de un análisis (o de un juicio) objetivo de las conductas del sujeto que pretende para sí dichos privilegios y de la percepción social que sobre las mismas se tenga”⁵.*

Por su parte, en lo que a la identidad y personalidad jurídica de los individuos se refiere, prescribe el artículo 14 de la CP., *“toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica”*. Ese mismo derecho es reconocido por el artículo 6 de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁶, por el artículo 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,⁷ y por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁸.

³ En Sentencia T-980/07.

⁴ Para la Corte el derecho (o el privilegio) reconocido por la Constitución al buen nombre depende de la existencia de ciertos hechos operativos, así por ejemplo en la Sentencia SU-082 de 1995 se consideró que *“el buen nombre se tiene o no se tiene, según sea la conducta social. Es, por lo mismo, objetivo, en la medida en que lo configuran los hechos o actos de la persona de quien se trata. El derecho al buen nombre no es una abstracción, algo que pueda atribuirse indiscriminadamente a todas las personas. En los casos concretos habrá que ver sin quien alega que se le ha vulnerado, lo tiene realmente.”*. En un sentido similar, en la Sentencia T-229 de 1994 la Corte consideró: *“el derecho al buen nombre no es gratuito. Por su misma naturaleza, exige como presupuesto indispensable el mérito, esto es, la conducta irreprochable de quien aspira a ser su titular y el reconocimiento social del mismo. En otros términos, el buen nombre se adquiere gracias al adecuado comportamiento del individuo, debidamente apreciado en sus manifestaciones externas por la colectividad...”* (subrayas fuera de texto)

⁵ Sentencia Corte Constitucional T-949 de 2003

⁶ Dice, la Declaración: *“[E]todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica”*.

⁷ Según el artículo 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado mediante Ley 75 de 1968: *“[E]todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica”*.

⁸ A tenor del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada mediante Ley 16 de 1972: *“[E]toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica”*.



Según la jurisprudencia, el reconocimiento de la personalidad jurídica es el derecho a que le sean aceptados a una persona natural todos los atributos derivados de su esencia, incluidos desde luego el nombre y el estado civil⁹. Sobre el mismo, se pronunció el máximo tribunal constitucional en sentencia T-729 de 2011 advirtiendo que:

“el derecho a la personalidad jurídica no se reduce únicamente a la capacidad de la persona humana de ingresar al tráfico jurídico y ser titular de derechos y obligaciones sino que comprende, además, la posibilidad de que todo ser humano posea, por el simple hecho de existir e independientemente de su condición, determinados atributos que constituyen la esencia de su personalidad jurídica e individualidad como sujeto de derecho”. Dichos atributos son la capacidad de goce, el patrimonio, el nombre, la nacionalidad, el domicilio y el estado civil”.

Los alcances de la mencionada garantía constitucional fundamental, dota a los individuos de los atributos que se asocian a la personalidad jurídica, (nombre, domicilio, estado civil y patrimonio), proscribiendo todos los tratamientos que se dirijan a desconocer en el plano jurídico la dimensión humana y la degraden, demandando consideración, respeto y reconocimiento¹⁰.

9.2. LA CÉDULA COMO DOCUMENTO DE IDENTIDAD.

La cédula de ciudadanía es el único documento válido que expide la Registraduría Nacional del Estado Civil, para identificarse, para ejercer los derechos y deberes patrimoniales y políticos.

⁹ La CORTE CONSTITUCIONAL ha interpretado que el derecho a la personalidad jurídica es el derecho constitucional -implícito- al reconocimiento “de todos los atributos de la personalidad”. Así lo dijo en la sentencia C-109 de 1995 (MP Alejandro Martínez Caballero. SV José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara y Vladimiro Naranjo Mesa).

¹⁰ Sentencia C-300 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.



Sobre la importancia de la cédula de ciudadanía, la Corte Constitucional se ha pronunciado en varias oportunidades en los siguientes términos:

““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 y 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. (CP. 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.”¹¹

¹¹ Sentencia T-964/01 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.



Del anterior contexto, se advierte la importancia que adquiere la cédula de ciudadanía; primero porque solo 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, y segundo, porque es el documento que mejor garantiza el reconocimiento de dichos atributos, por parte de las demás personas, de las instituciones civiles y oficiales con las cuales se relacione directa o indirectamente.

9.3. COMPETENCIA DE LA REGISTRADURÍA PARA LA CANCELACIÓN DE CÉDULAS EN CASO DE MÚLTIPLE CEDULACIÓN.

La mencionada competencia se encuentra contemplada en el artículo 67 del Decreto Ley 2241 de 1986 (Código Electoral)¹². Sin embargo, ha estimado la Corte en la sentencia T-006 de 2011, que esta facultad puede afectar al menos hasta cierto grado el reconocimiento de la personalidad jurídica del titular de los documentos, como en aquellos casos en el que se deja vigente no refleja correctamente los atributos de la personalidad (en el *sub judice* el nombre correcto es el registrado en la segunda cédula), por lo que en aplicación de la fórmula de que trata el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹³ (concordante con el art.93 de la C.P.) y el principio contemplado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, en el procedimiento administrativo de cancelación de cédulas debe respetársele al titular de el o los documentos de identidad, próximos a cancelarse, el derecho al debido proceso a ser oído, por la potencialidad de que la decisión afecte la personalidad jurídica.

En la citada sentencia, la Corte en un caso similar al presente, advierte que la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL como autoridad

¹² “[s]on causales de cancelación de la cédula de ciudadanía por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, las siguientes: [...] b) Múltiple cedulaación.”

¹³ Aprobada mediante la Ley 16 de 1972, que en su artículo 8.1. dice: “Garantías judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.



administrativa, en el trámite de cancelación de cédulas por doble cedula, debe respetar el debido proceso, más específicamente el derecho a contar con la oportunidad de ser oído antes de la decisión de cancelar una de las dos cédulas asignadas a la misma persona, como una exigencia que puede deducirse razonablemente del mandato contenido en el artículo 29 de la C.P., de acuerdo con el cual el debido proceso abarca el derecho de toda persona “*a la defensa*”, y se aplicará en “*toda clase de actuaciones judiciales y administrativas*”.

Sin embargo, como el Decreto ley 2241 de 1986 (Código Electoral), no establece el derecho del peticionario de ser oído dentro del proceso de cancelación oficiosa de cédula, la Corte en la misma sentencia ha precisado que dicho silencio normativo es equiparable a una laguna legal, y en este caso le corresponde al operador judicial adelantar una interpretación tendiente a colmarla, como lo dispone la ley; es decir, valerse de normas que regulan casos semejantes (analogía)¹⁴, lo que en esta oportunidad, significaría aplicar el artículo 74 del Código Electoral, que otorga la posibilidad de ser oído dentro del proceso de cancelación de cédulas por doble cedula, sea rogado u oficioso.

Al anterior pronunciamiento, llegó la Corte después de realizar el juicio de proporcionalidad¹⁵, en el que buscaba determinar si la restricción al derecho a ser oído antes de una decisión de fondo, viola el derecho al debido proceso, concluyendo que no escuchar a los titulares de los documentos, antes de la decisión de fondo de la Registraduría, resulta contrario a la Constitución.

¹⁴ Según lo dispuesto por la Ley 153 de 1887, en el artículo 8: “*cuando no haya ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho*”.

¹⁵ En el cual se determinó que, la finalidad perseguida con la medida restrictiva al derecho a ser oído, no es sólo legítima sino imperiosa, por cuanto el artículo 120 de la C.P. ordena a la Registraduría que organice “*lo relativo a la identidad de las personas*” y en este sentido se busca introducirle celeridad al procedimiento de cancelación (art.209, C.P.); sin embargo cuando se buscó establecer si el medio escogido para lograr dicha finalidad es coherente con lo dispuesto en la Carta Política, resultó que la medida era innecesaria y además desproporcionada, en el entendimiento que la celeridad se puede alcanzar por otra vía; y es donde en efecto, si se compensa los beneficios que produce, el derecho de las personas a ser oídas y a ser reconocidas como portadoras de razones importantes para las autoridades públicas, se contribuye a evitar errores, por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil en la cancelación de cédulas, por no que no resulta ni razonable ni proporcionado la restricción en relación con el fin que se persigue.



Consecuente con lo dicho, en aplicación de los anteriores criterios al presente caso, la Sala considera que la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL debía haberle respetado el derecho al debido proceso a la accionante, y más específicamente el derecho a contar con la oportunidad de ser oída, siendo el trámite llevado a cabo por la entidad demandada, uno con la posibilidad de afectar los atributos de la personalidad jurídica. Así las cosas, no conceder esa posibilidad vulnera a demás de otros derechos, el debido proceso.

9.4. EL DERECHO DE PETICIÓN

Pese a que en la solicitud de tutela no se invoca la protección del derecho fundamental de petición, del mismo escrito se percibe claramente que la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL no dio respuesta de fondo a las peticiones elevadas por la actora a través de apoderado, por lo que igualmente se entrará a analizar la posible vulneración de este.

Reza y plantea la Constitución Política (Artículo 23) una regla general en cuanto al Derecho de Petición, consistente en que toda persona tiene derecho fundamental a presentar verbal o por escrito, peticiones respetuosas a las autoridades, por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

En reiterada jurisprudencia, el máximo órgano de la jurisdicción constitucional ha sostenido que en la pronta resolución de parte de la autoridad a quien se dirige la petición, es donde este derecho fundamental adquiere toda su dimensión (núcleo esencial) como instrumento eficaz de la participación democrática, ya que así recibe información y hace efectivo el resto de los derechos fundamentales y legales (Sentencia T- 495 de 1992).

Así pues, la Corte ha considerado que las autoridades tienen la obligación de responder de manera oportuna, clara y precisa las peticiones ante ellas formuladas, es decir, la garantía eje del derecho de petición se satisface solo con las respuestas



y tienen esta categoría, aquella decisión, conclusión que afirma una realidad, satisface una inquietud u ofrece certeza al interesado (Sentencia T-439 de 1998).

Por su parte la norma superior (artículo 23) no estipuló dentro de qué término las autoridades deben resolver prontamente, pero dicho tiempo o período para obtener la respuesta le fue dejado a la ley, cuestión esta que para el caso en concreto, le es aplicable la regla especial del artículo 74 del Decreto 2241 de 1986 (Código Electoral)¹⁶, que establece un plazo de sesenta (60) días siguientes para resolver la solicitud de impugnación contra la cancelación de la cédula.

Por lo tanto, se revela vulneración de este derecho constitucional, cuando no hay respuesta de fondo a la petición formulada o cuando su resolución es tardía.

Núcleo esencial del derecho de petición.

En suma, de acuerdo con lo establecido por el artículo 23 de la Carta Política, el núcleo esencial del derecho de petición comprende la respuesta pronta y oportuna a la reclamación que se formula ante la respectiva autoridad, pues de nada serviría dirigirse ante ellas si no resuelven o se reservan el sentido de lo decidido. Por ello, la respuesta, para que sea oportuna en los términos previstos en las normas constitucionales y legales, tiene que comprender y resolver el fondo de lo pedido, y ser comunicada al peticionario, ya que el derecho fundamental del que se trata, comprende la posibilidad de conocer, transcurrido el término legal, la contestación de la entidad a la cual se dirigió la solicitud.

La Corte Constitucional, en sentencia T-848 de 2006 M.P. Jaime Córdoba Triviño, al respecto puntualizó:

¹⁶ **“ARTÍCULO 74.** En cualquier tiempo podrá el interesado impugnar las pruebas en que se fundó la negativa a la expedición de la cédula, o la cancelación de la misma, para obtener nuevamente tal documento.

Esta solicitud deberá resolverse dentro de los 60 días siguientes a su formulación.”



“Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición.”

Ahora bien, en lo relativo al término para resolver las peticiones la autoridad pública no puede en un momento dado, excusarse manifestando que la no contestación del derecho de petición da lugar al fenómeno jurídico del silencio administrativo, ya que por su parte la Corte Constitucional, en sentencia T – 255 del 21 de mayo de 1996, expresa:

“El derecho de petición no queda satisfecho con el silencio Administrativo que algunas normas disponen, pues es apenas un mecanismo que la ley se ingenia para hacer posible el adelantamiento de la actuación, pero en ninguna forma cumple con las exigencias constitucionales y que responden a una necesidad material y sustantiva de resolución y no a una consecuencia meramente formal y procedimental...”

Sobre el núcleo esencial del derecho de petición, ha dicho la Corte Constitucional:

“Esta Corte ha establecido que el derecho de petición cumple una doble función, cual es:¹⁷ (i) permite a los interesados elevar peticiones o solicitudes respetuosas a las autoridades administrativas, y/o a los particulares en los casos en que proceda, y (ii) asegura mediante la imposición de una obligación con cargo a la administración, la respuesta y/o resolución de dicha petición de manera oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo pedido.¹⁸ Así las cosas, el núcleo esencial del derecho de petición reside en la obtención por parte del

¹⁷ Cfr. Sentencias T-911 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil); T-381 de 2002 (M.P. Álvaro Tafur Galvis) y T-425 de 2002 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), entre otras.

¹⁸ Esta Corporación así lo delineó en Sentencia T-1160A de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), en los siguientes términos: “c) la respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. Oportunidad. “Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado. 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición”. En idéntico sentido, esta Corporación precisó que: “el derecho de petición comprende no sólo la manifestación de la administración sobre el objeto de la solicitud, sino también el hecho de que dicha manifestación constituya una solución pronta del caso planteado. El derecho fundamental a la efectividad de los derechos (C.P. Arts. 2º y 86) se une en este punto con el principio constitucional de la eficacia administrativa (art.209) (...) Por lo menos tres exigencias integran esta obligación. En primer lugar, la manifestación de la administración debe ser adecuada a la solicitud planteada....en segundo lugar, la respuesta debe ser efectiva para la solución del caso que se plantea...y finalmente, la comunicación debe ser oportuna...”



administrado de una respuesta pronta, suficiente y oportuna a lo solicitado, sin perder de vista, que en ningún momento su ejercicio conlleva obtener una respuesta positiva o de aceptación.

El Código Contencioso Administrativo establece como regla general, el deber de la administración de otorgar respuesta oportuna a las peticiones de interés particular formuladas por los interesados, en un término insoslayable de quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de su recibo y que, en aquellos casos en que el trámite pueda exceder este plazo, o no fuere posible resolver en dicho término, surge la obligación de la autoridad de informar al administrado tal hecho e indicarle, a la vez, la fecha en que se resolverá o dará respuesta de fondo.”¹⁹

Para la Sala, son suficientes las anteriores consideraciones para analizar:

9.5. EL CASO CONCRETO

De acuerdo con las pruebas obrantes en el expediente, a la accionante le fue expedida una primera cédula, el 14 de diciembre de 1981, con número 42.270.313 donde aparecía erróneamente con el nombre de “LUZ MARINA NARVÁEZ ÁLVAREZ”, siendo que en el registro civil de nacimiento - indicativo serial número 20714772-6306 26 fue registrada con el nombre LUZ MARÍA GÓMEZ ÁLVAREZ (fol. 21). Por tanto, adelantó nuevamente trámite ante la Registraduría, quien expidió la segunda cédula, el 2 de diciembre de 1993, con el nombre correcto pero con otro número (42.271.624), por lo tanto, es este último documento el que la señora Gómez Álvarez ha utilizado para identificarse, para ejercer sus derechos y deberes tanto patrimoniales como políticos.

Es precisamente la última cédula expedida y la que fuera cancelada mediante Resolución 6431 de 2011, el documento que refleja verdaderamente los atributos de su personalidad (nombre e identidad), por lo dicho, la Registraduría violó los derechos a la personalidad jurídica e identidad de la actora, además al impedir que se pronunciará (derecho a ser oída) antes de la decisión de cancelación de una de

¹⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia T-005 de 2011. M.P. MARIA VICTORIA CALLE CORREA.



sus cédulas por la múltiple cedulación, con el objeto de reducir los riesgos que pudiera sufrir la ciudadana con dicha decisión violó igualmente el derecho al debido proceso.

De la misma forma, los motivos que inexorablemente llevan a la Sala a entender que el derecho de petición se encuentra actualmente vulnerado, es por cuanto a la fecha se ha superado el término previsto por el ordenamiento jurídico, de sesenta (60) días, para decidir y publicitar las solicitudes presentadas tanto el 7 de noviembre de 2012 como el 22 de mayo de 2012; y aun cuando la entidad allegó con la contestación de la presente acción la Resolución N° 1827 del 27 de febrero de 2013, por medio de la cual revocó la resolución que canceló la cédula número 42.271.624 de Los Palmitos Sucre a nombre de LUZ MARÍA GÓMEZ ÁLVAREZ, no existe prueba de que se le haya notificado; además porque el trámite se encuentra sujeto en primer lugar, a la presencia de la accionante para la toma del nuevo material de cedulación y en segundo lugar, a la preparación de la nueva cédula como “renovación”, para lo cual requiere, según lo manifestado por la misma entidad, de un término de 30 días; por lo tanto, se evidencia la flagrante vulneración del Derecho Fundamental de Petición del que es titular la tutelante.

Por lo anterior, se concederá igualmente el amparo al mencionado derecho, ordenando comunicar, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta decisión, la Resolución No. 1827 del 27 de febrero de 2013; y para que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la comparecencia de la actora a la Registraduría más cercana al lugar de su residencia, realice todos los procedimientos requeridos para la expedición de la cédula de ciudadanía número 42.271.624 de Los Palmitos a nombre de la accionante y proceda en un plazo máximo de treinta (30) días a su entrega real.

En mérito de lo expuesto, la **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**, administrando Justicia en



nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: TUTÉLESEN los Derechos fundamentales a la Personalidad Jurídica, al Debido Proceso y de Petición de LUZ MARÍA GÓMEZ ÁLVAREZ, vulnerados por la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL.

SEGUNDO: ORDÉNESE a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL que, si aún no lo ha hecho, realice las siguientes acciones, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta: 1) Proceda a notificar la Resolución No. 1827 del 27 de febrero de 2013, por medio de la cual recovó parcialmente la Resolución No. 6431/2011 que dio origen a la cancelación por doble cedula de la señora LUZ MARÍA GÓMEZ ÁLVAREZ; 2) A partir de la comparecencia de la actora a la oficina de la Registraduría más cercana al lugar de su residencia, realice todos los procedimientos requeridos para la expedición de la cédula de ciudadanía número 42.271.624 de Los Palmitos, a nombre de la accionante y proceda en un plazo máximo de treinta (30) días a su entrega real.

TERCERO: NOTIFÍQUESE por el medio más expedito esta decisión a la accionante LUZ MARÍA GÓMEZ ÁLVAREZ, a través de su apoderado, a la accionada REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, por intermedio de su representante legal, o quien este haya delegado, y a la agente delegado del Ministerio Público.

CUARTO: Si el presente fallo no es impugnando, **ENVÍESE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. En firme el fallo **ORDÉNESE** el archivo definitivo, previa las anotaciones en el sistema información judicial.



Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según consta en el acta N° 25.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

CÉSAR E. GÓMEZ CÁRDENAS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ