



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sincelejo, dos (02) de marzo de dos mil dieciocho (2018)

SALA TERCERA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS

ASUNTO:	SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA
EXPEDIENTE No.	70-001-33-33-005-2014-00237-01
DEMANDANTE:	PABLO MIGUEL OSPINO LORA
DEMANDADO:	NACIÓN – REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL.
M DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA.

OBJETO DE LA DECISIÓN

El Tribunal decide el recurso de apelación interpuesto por las partes en contra de la sentencia proferida el 31 de marzo de 2017 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, la cual accedió de manera parcial las súplicas de la demanda.

1. ANTECEDENTES

1.1. LA DEMANDA.¹

El señor **PABLO MIGUEL OSPINO LORA**, por conducto de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de reparación directa formuló demanda contra la **NACIÓN – REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, solicitando, que se accediera a las siguientes pretensiones:

- (i) Declarar administrativa y extracontractualmente responsable a la Nación – Registraduría Nacional del Estado Civil de todos los perjuicios causados por la acción, omisión y falla en el servicio, al cancelarle por muerte la cédula de ciudadanía del señor PABLO MIGUEL OSPINO LORA.
- (ii) Que como consecuencia de lo anterior, la Nación – Registraduría Nacional del Estado Civil pague todos los perjuicios patrimoniales y extrapatrimoniales en la modalidad de perjuicio moral y daño a la vida en relación, causados

¹ Fols. 1-6 C. Primera Instancia.

con ocasión a la cancelación de la cédula de ciudadanía del señor PABLO MIGUEL OSPINO LORA por muerte.

- (iii) Las sumas a cancelar deben estar debidamente actualizada conforme el IPC.

Como **fundamentos fácticos relevantes**, en la demanda se afirmó que:

El señor PABLO MIGUEL OSPINO LORA, se identifica civilmente con la cédula de ciudadanía N° 3.697.828 expedida en la ciudad de Barranquilla. Estando en vida, la Registraduría Nacional del Estado Civil le canceló por muerte la mencionada cédula y por ende su identificación, hecho del que tuvo conocimiento el 1° de febrero de 2014.

Tiene como lugar de residencia y domicilio habitual la ciudad de Sincelejo, es persona de la tercera edad y se encuentra vinculado al programa de Adulto Mayor y al Banco de Alimentos de dicho municipio, beneficios que perdió por no tener identificación a causa de que la Registraduría Nacional del Estado Civil le canceló la cédula por muerte.

Al padecer de cataratas en el ojo derecho, el médico especializado le autorizó un procedimiento quirúrgico, al que no pudo acceder por no tener identificación a causa de la cancelación por muerte de la cédula de la ciudadanía por parte de la demandada. De igual manera, no tuvo la oportunidad de acceder a los servicios de salud para atender otra enfermedad que padece, concretamente en la próstata.

El señor PABLO MIGUEL OSPINO LORA, se postuló al subsidio de vivienda de interés social ante FONVIVIENDA, sin embargo no pudo hacerse participe por no tener documento de identificación. En ese mismo sentido, estando afiliado en el régimen de salud subsidiado en la Empresa Solidaria de Salud – Asociación Mutual Ser, le fue cancelada esa afiliación trayendo consigo la pérdida de los servicios de salud del sistema de seguridad social a causa, precisamente, de la cancelación de su identificación civil.

Por no tener identificación, el 15 de abril de 2014 no pudo celebrar contrato de trabajo como celador en la Fundación Volver a Soñar en Familia, por lo que producto aquel hecho, dejó de percibir el salario mínimo legal mensual vigente.

Como consecuencia de la pérdida de la identificación personal, el señor PABLO MIGUEL OSPINO LORA ha sufrido perjuicios del orden patrimonial y extrapatrimonial, este último, en la modalidad de perjuicios morales y daño a la vida en relación.

1.2. ACTUACIÓN PROCESAL.

Durante el trámite del proceso se surtieron las siguientes etapas:

- Presentación de la demanda: 2 de diciembre de 2014 (Folio 6 C. Principal).
- Admisión de la demanda: 26 de enero de 2015 (folio 22 C. Ppal).
- Notificación a las partes: 27 de marzo de 2015 (Folio 29 C. Principal).
- Contestación a la demanda: 13 de mayo de 2015 (Folio 34 C. Principal).
- Acta de audiencia Inicial: 10 de marzo de 2016 (Fols. 104 y ss C. Principal).
- Audiencia de pruebas: 1º de junio de 2016 (folios 125 C. Ppal.)
- Continuación audiencia de pruebas: 23 de junio de 2016 (folios 141 y ss C. Ppal)
- Sentencia de primera instancia: 31 de marzo de 2017 (folios 154 y ss C. Ppal.)
- Recurso de apelación parte demandante: 5 de abril de 2017 (folios 197 y ss y ss C. Principal).
- Recurso de apelación parte demandada: 24 de abril de 2017 (folios 203 y ss C. Principal).
- Audiencia de conciliación y Concesión del recurso: 7 de julio de 2017 (folios 218-129 C. Principal).

1.3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La Nación – Registraduría Nacional del Estado Civil, se opone a todas y cada una de las pretensiones habida cuenta que la cancelación de la cédula de ciudadanía se debió a una orden impartida por una entidad ajena a la Registraduría, de suerte que en el caso particular actuó conforme a derecho, en cumplimiento de un deber legal y acorde a los mandatos constitucionales y legales, razón por la cual no se debe reconocer suma económica por concepto de los perjuicios reclamados.

Como argumento y medio de defensa propuso las excepciones de (i) falta de legitimación en la causa por pasiva manifestando que la Registraduría no tiene dentro de sus funciones verificar cada una de las muertes reportadas diariamente por los Notarios, quienes expiden los certificados de defunción; (ii) inepta demanda en la medida que carece de sustento factico y jurídico las pretensiones sin que sea posible encaminarla bajo el medio de control de reparación directa; (iii) hecho superado afirmando que conocida la situación por la entidad en su momento, se procedió a realizar todos los trámites internos, los cuales terminaron con la vigencia nuevamente de la cédula No. 3697828 mediante la Resolución N° 6581 del 07 de mayo de 2014; (iv) y desproporción y falta de estimación razonada entre los presuntos perjuicios causados y la indemnización solicitada en el sentido que por no tener un documento no va dejar de ejercer una actividad económica.

De otro lado, esgrimió que el actor no logra acreditar el daño en la medida que la institución acudió a cancelar el cupo numérico del actor en virtud de una orden impartida por una notaría, de suerte que no se concretiza el daño dada la ausencia de claridad. Asimismo, no es imputable ninguna actuación irregular a la entidad como quiera que la cancelación de la identificación se debe a un error involuntario.

Indicó que del análisis del registro civil de defunción No. 07476264 de fecha 06 de diciembre de 2013, el cual corresponde al señor JARABA CARDENAS CRISTO MANUEL con cédula de ciudadanía No. 3.967.828, existe gran similitud en el número con el que fue dado de baja 3.697.828 perteneciente al actor, infiriéndose que al momento de registrar esa novedad existió confusión al momento de realizar la respectiva anotación. Sin embargo, aunque se haya dado un error mecánico de transcripción al momento de efectuarse el respectivo registro, lo que trajo la cancelación de la cédula, para la demandada ese hecho no representa ningún daño y por tanto no debe ser reparado.

Así las cosas, concluyó que no hay lugar a condenar a la Registraduría Nacional del Estado Civil por los perjuicios materiales, morales y psicológicos presuntamente causados al demandante, ya que no se demostró la existencia del daño alegado, como tampoco se probó que se haya causado un sufrimiento gravísimo susceptible de reparación.

1.4. LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.

El Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo mediante sentencia fechada el 31 de marzo de 2017, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, declarando la responsabilidad patrimonial de la Registraduría Nacional del Estado Civil, condenándose consecuentemente al pago de 25 SMLMV por concepto de perjuicios morales, el resto de las reclamaciones fueron negadas.

El sustento de la decisión del A quo, se basa en que el daño antijurídico, como elemento estructural de la responsabilidad, se encuentra acreditado en la pérdida temporal de la identificación personal y civil del actor, materializada a través de la Resolución No. 550 de 17 de enero de 2014 expedida por la entidad demandada por medio de la cual se cancela la identificación del accionante por muerte según registro civil de defunción serial 0980111495 expedida por la Notaría 5ª de Barranquilla, actuación que posteriormente fue modificada a través de la Resolución No. 6581 de 7 de mayo de 2014 por la cual se restablece la vigencia de la identificación del accionante, situación que no estaba en la obligación de soportar ante el error que la demandada le atribuye a la notaria mencionada.

De igual manera, sostuvo el juez de primera instancia que el caso de la referencia concurre la falla del servicio de la institución accionada como quiera que si bien actuó dentro de sus funciones legales, como es la cancelación de la cédula de ciudadanía, erró al registrar como cancelada la identificación civil del señor PABLO MIGUEL OSPINO LARA cuando no existía un certificado de defunción de éste, lo que constituye la falla alegada. Menciona que pese a que no fue allegado el serial 09801111495 en el que según la Registraduría Nacional del Estado Civil fue anterior al No. 07476264 correspondía a esa entidad allegarlo, máxime cuando con base en ese documento dio por cancelada la cédula de ciudadanía del demandante, de suerte que no es justificable para exonerarse de responsabilidad el argumento referido a que la Notaría 5º de Barranquilla una vez solicitado no lo envió, pues la culpa exclusiva de un tercero debe demostrarse íntegramente correspondiéndole a quien la alega probar los hechos en que la fundan. Ahora bien, el registro civil de defunción N° 07476264 corresponde al señor CRISTO MANUEL JARABA CARDENAS identificado con C. C. N° 3.967.828 registrada en la Notaría 5º de Barranquilla, número que guarda similitud con el del demandante pero es claramente diferente, lo que a juicio de la demandada pudo causar el error de transcripción, lo que resulta probada la relación causal entre la acción de la entidad y el daño antijurídico ocasionado por éste.

Con fundamento en lo anterior, procedió a estudiar y examinar los perjuicios reclamados en la libelo de demanda. En lo que respecta a los materiales, el A quo los negó argumentando que la prueba con que se pretende demostrar que el actor dejó de percibir ingresos (salarios) por no suscribir contrato de trabajo para la prestación de sus servicios como celador en la Fundación Volver a Soñar en Familia, no evidencia un daño cierto como tampoco una pérdida de la oportunidad, sino una mera expectativa de que fueran contratados sus servicios que bien podía materializarse o no. Para el Juez otro sería el caso si la cancelación de la cédula de ciudadanía hubiera sobrevenido cuando ya se había celebrado un contrato o durante su ejecución, pues en ese escenario las pérdidas serían reales y evidentes, sino que tal evento no se presenta en esta ocasión.

En relación a los perjuicios de índole extrapatrimonial, en la modalidad de daño a la vida de relación aduce que no se encuentra acreditada en tanto no se avizora lesiones en su salud física o mental producto del hecho dañoso; y en cuanto a los morales afirma que el dolor, zozobra y angustia que vive una persona, en este caso el actor, resulta predecible y presumible del hecho de estar sin uso de los derechos que implica la personalidad jurídica, es decir, estar muerto para el Estado, hecho que incluso que encuentra apoyo probatorio en las declaraciones de terceros recibidas en este medio de control. De esta manera, tasó este perjuicio en 25 SMLMV.

1.5. EL RECURSO DE APELACIÓN.

Las partes presentaron recurso de apelación contra la decisión de primera instancia, de los cuales se resaltan los argumentos más relevantes, a saber:

.- Parte demandante. Para este extremo procesal, el inconformismo con el fallo de primera instancia, radica en la negación de los perjuicios no reconocidos, pues, para el actor probado está que hace parte del programa de Adulto Mayor y Banco de Alimentos del Municipio de Sincelejo, padece enfermedad en su ojo derecho el cual no pudo hacerse ninguna intervención quirúrgica por no tener identificación civil, al igual que no pudo acceder al subsidio de vivienda de interés social ante Fonvivienda por el mismo hecho, sumado a que se desafilió del sistema de seguridad social en salud en régimen subsidiado por la misma razón de ausencia de cédula de ciudadanía por muerte; esas situaciones a juicio del demandante, ocasionaron los sufrimientos padecidos por la estigmatización social, el dolor de la forma en que fue despojado de su documento de identificación, la pérdida de las auxilios, la degradación de la calidad de vida y la desmotivación psicoafectiva por sentirse abandonado y desprotegido por el Estado.

En ese sentido, solicita que se modifique el fallo en alzada declarando probado los restantes perjuicios.

.- Parte demandada.

El reproche de la entidad demandada se circunscribe en que el Juez no podía reconocer los perjuicios a manera de suposición o presunción, sino con base en las pruebas que reposan arrimadas al proceso. Es así que afirma que el hecho de que la cancelación por muerte de una cédula de ciudadanía estando en vida su titular no genera *per se* una presunción de hecho o de derecho ni indicio grave del que se infiera la ocurrencia de un daño moral a ese titular como lo intuyó el A quo, junto con la declaración del señor CARLOS GUZMÁN LORA sin que sobre dicha prueba se haya efectuado ningún tipo de crítica como lo exige el artículo 170 del CPACA.

Anotó que la Registraduría Nacional del Estado Civil actuó con celeridad tan pronto el demandante solicitó el restablecimiento de su cédula de ciudadanía, cuya cancelación no está probada que haya sido por culpa de la entidad, porque si bien es cierto que ésta tomó esa decisión, lo hizo con fundamento en el registro civil de defunción expedido por un tercero, cuyo texto fue solicitado para ser aportado al expediente sin que ello fuera posible, pero muy a pesar esto el Juez nunca conminó a la Notaría 5ª de Barranquilla, y de esta manera manifestar no fue probada la culpa exclusiva de un tercero.

Siendo así, para esta recurrente el hecho de la cancelación de una cédula de ciudadanía por causa de muerte estando vivo, no causa por si solo un perjuicio, y sí se pretende indemnización por tal hecho, el acto debe probar la existencia del daño, situación que no sucede en el caso de marras.

1.6. TRÁMITE PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA – CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

En auto del 14 de agosto de 2017 se admitió el recurso de apelación. Posteriormente en providencia del 31 de agosto de 2017 por considerar innecesaria la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, se dispuso correr traslado para que las partes presentaran alegatos por escrito y concepto del Ministerio Público².

En esta etapa procesal, **la parte demandante y demandada** presentaron memoriales ratificando la postura expuesta en cada uno de los recursos de apelación³.

El Delegado del Ministerio no emitió concepto⁴.

2. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

2.1. COMPETENCIA.

El Tribunal es competente para conocer de la apelación interpuesta contra la sentencia dictada en el presente medio de control, según lo establecido en el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011.

2.2. PROBLEMA JURÍDICO.

Como quiera que las partes formularon recurso de apelación, este Tribunal entra decidir sin limitación alguna el asunto de la referencia en sede de segunda instancia.

En ese orden, debe la Sala examinar si *¿la Registraduría Nacional del Estado Civil es responsable patrimonialmente del daño generado al señor PABLO MIGUEL OSPINO LORA, a quien se le canceló en vida de la cédula de ciudadanía, por muerte, sin estarlo?*

Asimismo, deberá establecer, en caso de ser positiva la respuesta anterior, *¿si hay lugar a la reparación del daño frente a los perjuicios materiales e inmateriales reclamados por la parte demandante?*

² Folios 4 y 8 del cuaderno de segunda instancia.

³ Folios 11-23 cuaderno de segunda instancia.

⁴ Ver folio 24 cuaderno de segunda instancia.

2.3. ANÁLISIS DE LA SALA Y RESOLUCIÓN DEL CASO.

I. REGIMÉN DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO. Cláusula General de responsabilidad.

La responsabilidad⁵ extracontractual del Estado, es entendida en términos generales como aquél deber que se encuentra en cabeza de la Administración, de resarcir los daños que cause a una persona en su esfera patrimonial y/o extrapatrimonial, o al decir de Parada, al referirse a la responsabilidad de la Administración, que es la posición del sujeto a cargo del cual la Ley pone la consecuencia de un hecho lesivo a un interés protegido⁶.

En este escenario, al lado del principio de legalidad, la consagración de la responsabilidad del Estado, constituye una limitación o regulación al ejercicio de los poderes públicos dentro del Estado de Derecho, conceptualización que ha encontrado eco en la doctrina nacional, señalándose por CORTES EDGAR, que *“el derecho es uno de los mecanismos de los que se vale la sociedad para tratar de fijar límites, y en este sentido, el derecho de la responsabilidad civil adquiere una relevancia especial, pues una de las formas como los nuevos intereses que emergen dentro de un grupo social buscan acogida es por medio de la instancia jurisdiccional, en un juicio de responsabilidad que determine si el interés reclamado merece en verdad, protección por parte del ordenamiento”*⁷.

Este mismo autor, manifiesta que la responsabilidad así entendida pasa de un modelo clásico entendida como sanción derivada de la realización de un comportamiento prohibido a un modelo que pone en el centro del debate el hecho dañoso y su función reparadora, no con una finalidad represiva, pues a la víctima lo que le interesa es ser resarcida, respondiendo a una necesidad de devolver a la víctima lo que ha perdido, prueba de lo cual es la pregonada necesidad de una reparación integral; sin dejar de lado que la responsabilidad civil puede cumplir funciones diferentes a la de compensación de daños, hablándose así de una función preventiva, según la cual la responsabilidad puede servir para evitar que se produzcan futuros daños, función⁸ que se traduce en la influencia que las reglas sobre la materia pueden tener sobre la forma

⁵ Barros Bure, citando a Kelsen, señala que “desde el punto de vista lógico, la responsabilidad civil es un juicio normativo que consiste en imputar a una persona una obligación reparatoria en razón del daño que ha causado a otra persona”. BARROS BOURE, Enrique. Tratado de Responsabilidad Extracontractual. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile, abril de 2010, página 15.

⁶ PARADA, Ramón, Derecho Administrativo I Parte General. Decima octava edición. La Responsabilidad de la Administración, Editorial Marcial Pons 2012. Madrid. Página 559.

⁷ CORTES EDGAR, Responsabilidad Civil y daños a la persona. Universidad Externado de Colombia. Primera Reimpresión, 2012. Bogotá. Página 15.

⁸ Sobre fines o funciones de la responsabilidad civil, se puede consultar BARROS BOURE, Enrique. Tratado de Responsabilidad Extracontractual. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile, abril de 2010. Páginas 216-218.

en que se despliega determinada actividad que podría dar lugar a la producción de un daño.⁹

En ese orden, el artículo 90 de la Constitución Política de 1991 en su inciso primero establece la que se ha denominado, clausula general de responsabilidad patrimonial del Estado y de sus entidades públicas, como principio constitucional que opera siempre que se verifique (I) la producción de un daño antijurídico (II) que le sea imputado a causa de la acción u omisión de sus autoridades públicas.

El daño antijurídico¹⁰, siguiendo la línea de pensamiento expuesta por la Sección Tercera – Subsección C del Consejo de Estado, *“consistirá siempre en la lesión patrimonial o extra-patrimonial que la víctima no está en el deber jurídico de soportar”*¹¹; en donde, la antijuridicidad del daño no estriba en que la conducta sea contraria a derecho, sino, siguiendo la orientación española, en que quien lo sufre no tiene el deber de soportarla¹². Por ello, el precedente jurisprudencial constitucional señala que la: *“(…) antijuridicidad del no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima”*¹³.

⁹ Op cita 3.

¹⁰ Daño injusto de la doctrina italiana.

¹¹ Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 13 de agosto de 2008; Exp. 17042; C.P. Enrique Gil Botero.

¹² La Corte Constitucional en sentencia C – 336 de 1996, sobre la conceptualización del daño antijurídico expuso: *“El perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo. La Corte considera que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación del Estado armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho, pues al propio Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los particulares frente a la actividad de la administración. Así, la responsabilidad patrimonial del Estado se presenta entonces como un mecanismo de protección de los administrados frente al aumento de la actividad del poder público, el cual puede ocasionar daños, que son resultado normal y legítimo de la propia actividad pública, al margen de cualquier conducta culposa o ilícita de las autoridades, por lo cual se requiere una mayor garantía jurídica a la órbita patrimonial de los particulares. Por ello el actual régimen constitucional establece entonces la obligación jurídica a cargo del Estado de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido cometidos por la acción u omisión de las autoridades públicas, lo cual implica que una vez causado el perjuicio antijurídico y éste sea imputable al Estado, se origina un traslado patrimonial del Estado al patrimonio de la víctima por medio del deber de indemnización. Igualmente no basta que el daño sea antijurídico sino que éste debe ser además imputable al Estado, es decir, debe existir un título que permita su atribución a una actuación u omisión de una autoridad pública”*.

¹³ Corte Constitucional, sentencia C-254 de 2003. Así mismo, se considera: *“El artículo 90 de la Carta, atendiendo las (sic) construcciones jurisprudenciales, le dio un nuevo enfoque normativo a la responsabilidad patrimonial del Estado desplazando su fundamento desde la falla del servicio hasta el daño antijurídico. Ello implica la ampliación del espacio en el que puede declararse la responsabilidad patrimonial del Estado pues el punto de partida para la determinación de esa responsabilidad ya no está determinado por la irregular actuación estatal – bien sea por la no prestación del servicio, por la prestación irregular o por la prestación tardía- sino por la producción de un daño antijurídico que la víctima no está en el deber de soportar, independientemente de la regularidad o irregularidad de esa actuación”*. Corte Constitucional, sentencia C-285 de 2002. Debe advertirse que revisada la doctrina de la responsabilidad civil extracontractual puede encontrarse posturas según las cuales *“debe rechazarse que el supuesto de hecho de las normas sobre responsabilidad civil extracontractual requiera un elemento de antijuridicidad (sic)”*.

La Sección Tercera del Consejo de Estado ha expuesto que sólo habrá daño antijurídico cuando se verifique una modificación o alteración negativa fáctica o material respecto de un derecho, bien o interés legítimo que es personal y cierto frente a la persona que lo reclama, y que desde el punto de vista formal es antijurídico, es decir, no está en la obligación de soportar porque la normativa no le impone esa carga¹⁴, a lo que podemos agregar que aun imponiéndola no exceda de las cargas que razones de solidaridad, igualdad imponen la vida en comunidad, violando los principios de igualdad antes las cargas públicas y de confianza legítima.

García Enterría, enseña que, *“la antijuridicidad susceptible de convertir el perjuicio económico en lesión indemnizable se predica, pues, del efecto de la acción administrativa (no de la actuación del agente de la administración causante material del daño), a partir de un principio objetivo de garantía del patrimonio de los ciudadanos que despliega su operatividad postulando la cobertura de daño causado en tanto en cuanto no existan causas de justificación que legitimen como tal perjuicio de que se trate”*¹⁵.

Se puede apreciar que el daño constituye la directriz del sistema de responsabilidad patrimonial, pues sólo a partir de su existencia surge el derecho de reclamar la reparación de perjuicios y la obligación de quien lo haya causado de repararlo o indemnizarlo; ahora bien, el daño como primer elemento de la responsabilidad, exige para su configuración unos presupuestos, a saber, tiene que ser cierto, personal, legítimo, lícito y directo, señalándose que la certidumbre del daño hacer referencia a la materialidad del daño, a su realidad, lo cual sólo puede resultar de su prueba¹⁶.

Por su parte, la imputación del daño en su doble connotación fáctica y jurídica permite la atribución de la lesión, *en donde la imputación jurídica supone establecer el fundamento o razón de la obligación de reparar o indemnizar determinado perjuicio derivado de la materialización de un daño antijurídico, siendo allí donde intervienen los títulos de imputación que corresponden a los diferentes sistemas de responsabilidad que tienen cabida en el artículo 90 de la Constitución Política*¹⁷⁻¹⁸; en el análisis fáctico de la imputación deberá establecerse la atribuibilidad material del daño, no solo en punto de identificar el autor del hecho dañoso, sino comprobando el actuar o no actuar

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección C, Sentencia del 26 de marzo de 2014. Expediente No, 28741.

¹⁵ García Enterría, Eduardo, Tomás Ramón Fernández, Curso de derecho administrativo, novena edición 2004, edit. Thomson Civitas. Página 378-379.

¹⁶ BARROS, Bourrie Enrique. Tratado de responsabilidad extracontractual. Página 237. Editorial Jurídica Chile 2006.

¹⁷ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 19 de agosto de 1994. Exp. 9276. C.P. Daniel Suarez Hernández

¹⁸ Sentencia del 25 de mayo de 2011, expediente No. 52001-23-31-000-1997-08789-01(15838, 18075, 25212 acumulados). Igualmente, sentencia del 26 de marzo de 2009, expediente No. 17794.

(omisión) que permite fenomenológicamente o en el plano material conectar la conducta activa o pasiva que se dice genera el daño con quien se reclama debe reparar el daño, razón por la cual, para que la determinación sea favorable a los intereses de la parte demandante no es suficiente con verificar que la víctima o sus beneficiarios no estaban en el deber jurídico de soportar el daño padecido, sino que se requiere que el mismo sea imputable a la Administración, y sólo lo será cuando su intervención hubiera sido la causa del mismo, siendo necesario descartar la existencia o no de causas excluyentes de responsabilidad¹⁹, ello, porque la consagración del daño antijurídico, per se, no implica que se deba obviar el juicio de imputación como elemento necesario para que surja el derecho a la reparación de perjuicios.

Precisando por consiguiente, que el concepto de daño antijurídico en manera alguna puede entenderse como la consagración de un régimen de responsabilidad general objetivo, puesto que la imputación como factor para enrostrar responsabilidad intervienen y así lo ha decantado jurisprudencia títulos de imputación subjetivos y objetivos, siendo los hechos o circunstancias específicas del caso concreto, los que delimitan la aplicación de uno y otro y la imputabilidad del mismo²⁰.

II. ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS DE RESPONSABILIDAD EN EL CASO CONCRETO.

Corresponde a la Sala examinar el acervo probatorio aportado oportuna y legalmente al expediente, con miras a detentar la concurrencia de los ítems que estructuran la responsabilidad estatal, siendo necesario anunciar los medios probatorios relevantes que advierten los siguientes hechos probados:

- Copia de formato de consulta en el Archivo Nacional de Identificación - ANI TRABAJO, del Sistema de Archivo Nacional de Identificación, según el cual informa que la cédula de ciudadanía No. 3697828 correspondiente al señor PABLO MIGUEL OSPINA LORA fue cancelada, siendo informante del suceso la Notaría 5ª de Barranquilla mediante Serial 0980111495. (folio 65).
- Copia de la Resolución N° 550 de enero 17 de 2014, expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil, mediante la cual resuelve “cancelar por

¹⁹ Tomas Ramón Fernández, refiriéndose al tópico de la Responsabilidad de La Administración, ha señalado que, “el centro de gravedad del sistema no está ya, ciertamente, en la culpa, sino, en la lesión que la persona afectada por actividad de la Administración experimenta en su patrimonio sin justa causa alguna que los justifique. Es esto, la falta de justificación del perjuicio, lo que convierte a éste en una lesión resarcible. Ver Responsabilidad del Estado, pagina 15. Departamento de Publicaciones de la Facultad de derecho de la universidad de Buenos Aires. Edit. Rubinzal-Culzoni. 1ª reimpresión 2011.

²⁰ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 19 de agosto de 1994. Exp. 9276. C.P. Dr. Daniel Suarez Hernández. Igualmente, Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 26 de mayo de 2010. Expediente No. Radicación número: 50001-23-31-000-1996-05291-01(18997). C. P. Enrique Gil Botero. Demandante: Bonifacio Cubillos Barbosa y otros. Demandado: Nación Ministerio de Defensa. Acción de reparación directa.

muerte de sus titulares las siguientes cédulas de ciudadanía” anunciándose la identificada con el número 3697828 expedida en Barranquilla, cuyo titular corresponde a PABLO MIGUEL OSPINO LORA. (Folios 66-69).

- Se acredita que el 17 de marzo de 2014 la entidad demandada pone en conocimiento a una de sus dependencias, exactamente al grupo de novedades, la cancelación de la cédula de ciudadanía del actor, advirtiéndole que “*se evidencia que hay un error en la expedición del Registro Civil de Defunción...*”, de suerte que con esta actuación el ente da inicio a la actuación administrativa para determinar la viabilidad de revocar la Resolución No. 550 de enero 17 de 2014, con el fin de restablecer la vigencia de la cédula del demandante ya que se encuentra vivo. (Folio 70).
- En razón a lo anterior, la Registraduría Nacional del Estado Civil procedió a restablecer la vigencia de la cédula de ciudadanía del señor PABLO MIGUEL OSPINO LORA, mediante Resolución N° 6581 de 7 mayo de 2014, procediéndose a la realización de la respectiva actualización del registro del Archivo Nacional de Identificación ANI, por intermedio del Grupo de Novedades de la Registraduría en mención. (Folios 73-74).
- Dicho restablecimiento de aquella vigencia se concretó como se advierte de la consulta en el Archivo Nacional de Identificación – ANI visible a folio 76.

- **EL DAÑO.**

Para este Tribunal la cancelación de la cédula de ciudadanía por muerte efectuada por la Registraduría Nacional del Estado Civil, al señor PABLO MIGUEL OSPINO LORA, estando vivo, le cercenó derechos y atribuciones propias de la personalidad jurídica por causa de muerte estando aun en vida, como es la identificación civil que le permite entre otras cosas tener la aptitud legal de obligarse por sí mismo, evidencia la transgresión al bien superior tutelado de reconocimiento a la personalidad jurídica prevista en el artículo 14 de la Carta Política, situación que no tiene la obligación de soportar.

La Corte Constitucional ha señalado de forma precisa que, “*el derecho a la personalidad jurídica no se reduce únicamente a la capacidad de la persona humana a 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. Son los llamados atributos de la personalidad. Por consiguiente, cuando la Constitución consagra el derecho de toda persona natural a ser reconocida como persona jurídica (CP art. 14) está implícitamente estableciendo que todo ser humano tiene derecho a todos los atributos propios de la personalidad jurídica.*” Así, del derecho fundamental al reconocimiento de la personalidad jurídica se deducen

necesariamente los derechos a gozar de una identidad ante el Estado y frente a la sociedad, tener un nombre y un apellido, ser reconocido como sujeto de derechos y obligaciones de conformidad con el ordenamiento jurídico”; derecho que evidente se vio afectado con la probada actuación por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, al cancelar sin causa legal, la cédula de ciudadanía del actor, por razón de muerte, no estándolo.

El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica comprende dos tópicos que apuntan, por un lado a que las personas naturales puedan ser titulares de derechos y sujetos de obligaciones, permitiéndole a través de ella que el Estado le garantice el goce de esos derechos, y en caso de vulneración exija su protección, como también lo habilita para obligarse por sí mismo excepto de concurrir alguna de las causales de incapacidad. Por el otro lado, se torna como la fuente generadora de atributos que componen su núcleo esencial, como son la acreditación de la personería y la determinación de la identidad personal.

Ahora bien, uno de los métodos para la individualización de las personas naturales se da con el reconocimiento de una identidad personal a través del Número Único de Identificación Personal por parte de la autoridad administrativa constitucional y legalmente autorizada para tal fin, como es la Registraduría Nacional del Estado Civil, tal como lo estipula el Decreto 1010 de 2000, en los siguientes términos:

ARTICULO 2o. OBJETO. Es objeto de la Registraduría Nacional del Estado Civil, registrar la vida civil e identificar a los colombianos y organizar los procesos electorales y los mecanismos de participación ciudadana, en orden a apoyar la administración de justicia y el fortalecimiento democrático del país.

ARTICULO 3o. NATURALEZA. La Registraduría Nacional del Estado Civil es un órgano de creación Constitucional, que de conformidad con el artículo 120 de la Constitución Política forma parte integrante de la Organización Electoral, el cual contribuye, conjuntamente con las demás autoridades competentes, a la organización de las elecciones y los mecanismos de participación ciudadana, su dirección y vigilancia, así como lo relativo a la identidad de las personas y el registro civil, en los términos y condiciones que señala la ley y el presente decreto.

ARTICULO 4o. MISION DE LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL. Es misión de la Registraduría Nacional del Estado Civil, garantizar la organización y transparencia del proceso electoral, la oportunidad y confiabilidad de los escrutinios y resultados electorales, contribuir al fortalecimiento de la democracia mediante su neutralidad y objetividad, promover la participación social en la cual se requiera la expresión de la voluntad popular mediante sistemas de tipo electoral en cualquiera de sus modalidades, así como promover y garantizar en cada evento legal en que deba registrarse la situación civil de las personas, que se registren tales eventos, se disponga de su información a quien deba legalmente solicitarla, se certifique mediante los

instrumentos idóneos establecidos por las disposiciones legales y se garantice su confiabilidad y seguridad plenas.

Véase entonces que, la expedición de la cédula de ciudadanía por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil²¹, constituye el método para materializar, identificar e individualizar a las personas naturales, como médula del derecho constitucional a la personería jurídica, de manera que funge como prueba de la identificación personal y con ello la personalidad de su titular. Sobre este punto, la Corte Constitucional ha sentado²²:

*“Finalmente, con relación a la identificación, mediante la cual se establece la individualidad de una persona de conformidad con las previsiones legales existentes, en el sistema colombiano el elemento que permite acreditarla es la **cédula de ciudadanía**.*

Por tal motivo, la ley ha depositado en este documento “el estatus de prueba de identificación personal, por medio de la cual se pueden acreditar la personalidad de su titular en todos aquellos actos, negocios o situaciones jurídicas en que se haga necesario presentar prueba que acredite tal calidad, por lo que dicho documento se ha convertido en el elemento idóneo para el cumplimiento del referido propósito y el que a su vez es irremplazable”.

*En este entendido, la cédula de ciudadanía **constituye el medio idóneo 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 logrado la plenitud física y mental que lo habilita para ejercitar válidamente sus derechos y asumir o contraer obligaciones civiles**”.* Adicionalmente, permite el ejercicio del derecho al sufragio, en los términos del artículo 99 de la Carta Política.

Así, este documento se instituye como 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.”

*De manera que, dada la importancia de las **funciones otorgadas a la cédula de ciudadanía para permitir el ejercicio del derecho a la personalidad jurídica, la misma se convierte en un instrumento con alcances de orden tanto jurídico como social.***

De lo anteriormente expuesto, queda clara la especial importancia que reviste el derecho a la personalidad jurídica, el cual no implica exclusivamente la capacidad de la persona humana para ingresar al tráfico jurídico y ser titular de derechos y obligaciones, sino que además, permite que las personas gocen de ciertos atributos propios de su individualidad, tales como el nombre, la nacionalidad, el estado civil, que garantizan el ejercicio de los demás derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico.”

²¹ Decreto 1010 de 2000. Artículo 5º: FUNCIONES. Son funciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil, las siguientes:

(...)

19. Expedir y elaborar las cédulas de ciudadanía de los colombianos, en óptimas condiciones de seguridad, presentación y calidad y adoptar un sistema único de identificación a las solicitudes de primera vez, duplicados y rectificaciones.

²² Sentencia T – 623 de 2014.

De igual forma, la H. Corte Constitucional, ha indicado que²³, *“la jurisprudencia constitucional ha señalado **que la cédula de ciudadanía es un documento que cumple varias funciones, más allá de constituir el medio idóneo para acreditar la identidad de una persona y su capacidad civil, por lo que su importancia repercute en diferentes derechos fundamentales.** Esta Corporación ha precisado que, si bien es cierto la contraseña que se entrega a las personas mientras se encuentra en trámite la expedición de la cédula de ciudadanía es un sucedáneo de este documento, no en todos los eventos es un medio idóneo de identificación, por lo que no se puede admitir que la Registraduría Nacional del Estado Civil entregue a los ciudadanos, con vocación de permanencia, contraseñas o constancias que sustituyan a la cédula de ciudadanía como el documento oficial y cierto de identificación de los ciudadanos”*; agregando que relación directa con el derecho a la personalidad jurídica y el ejercicio de derechos políticos, entre otros.

En complemento de lo anterior, la cédula de ciudadanía como instrumento de acreditación de la identificación personal, puede ser cancelada con ocasión al deceso probado de su titular de conformidad con el literal a) del artículo 67 del Código Electoral Colombiano.

Siendo así, como quiera que la cédula de ciudadanía es la prueba fehaciente de la individualización jurídica e identificación de las personas naturales, su anulación por causa de muerte, extingue todas las atribuciones que de ella se deriva, como son el goce de derechos y la privación de realizar actos o negocios jurídicos y demás situaciones jurídicas, el ejercicio de derecho políticos y civiles, entre otros no menos importante que traen consigo la expedición de la cédula de ciudadanía.

De suerte, que la cancelación de ese documento junto con el Número Único de Identificación Personal, por fallecimiento del titular, cuando su deceso no ha acontecido estando debidamente probado, significa que su titular se la ha privado de manera anticipada de todas las prerrogativas que trae consigo la cédula, supuesto que sin duda está probado en el caso particular habida consideración que el señor PABLO MIGUEL OSPINO LORA no tenía la obligación de soportar que se le cercenara en vida el bien jurídico superior a la personalidad jurídica.

Acreditado la afectación del interés jurídico protegido, esto es, el daño, como elemento estructural esencial de la responsabilidad, más no suficiente, es menester determinar que esa lesión al bien jurídico constitucional protegido por el ordenamiento jurídico, sea imputable a la entidad de quien se dice la originó, bajo un contexto de juicio de imputación en su esfera fáctica y jurídica.

²³ Sentencia T 426 de 2013.

- **DEL JUICIO DE IMPUTACIÓN.**

Se tiene entonces, de los hechos probados mencionados en antecedencia, que la cancelación de la cedula de ciudadanía No. 3.697.828 expedida en Barranquilla, cuyo titular es el señor PABLO OSPINO LORA, se dio por razones de su deceso o muerte, actuación que se derivó y materializó con la expedición de la Resolución No. 550 de enero 17 de 2014 de la Registraduría Nacional del Estado Civil; sin embargo se tiene acreditado que el señor PABLO OSPINO LORA no había fallecido, hecho del cual tenía pleno conocimiento la entidad en comentario al punto que inició las actuaciones internas para restablecer la vigencia de la cédula de ciudadanía como lo anota el Oficio No. 05011 R-E-S- A.P., de marzo 17 de 2014 donde la Registradora Especial del Estado Civil informa al Grupo de Novedades de ese mismo ente evidencia en el **error** que preexiste en el registro civil de defunción en la ficha de datos biográficos y número de cédula. En virtud de ello, la Registraduría procedió a restablecer la vigencia de aquella cédula mediante Resolución No. 6581 de 7 de mayo de 2014.

En ese contexto, se tiene que el hecho generador del daño, esto es, la actuación administrativa que dio lugar a la cancelación de la identidad demandante provino de la Registraduría Nacional del Estado Civil, pues es ella quien ostenta dentro de sus competencias, tal atribución, luego entonces, fácticamente y materialmente es endilgable ese hecho a la entidad, pues fue su actuación como ente encargado de la función pública de cedulación y registro, canceló la cédula del hoy actor.

Recuérdese que el derecho a la personalidad jurídica, como derecho de rango fundamental, se constituye en garantía para el ejercicio de otros derechos, y como un límite de la actividad estatal, siendo obligación del Estado agotar todos los medios a su alcance para que los ciudadanos puedan ejercerlo plenamente (mandato de optimización) removiendo los obstáculos que para dicho ejercicio existieren.²⁴

La Corte Constitucional, resaltando el ámbito funcional de la cédula de ciudadanía y su vinculación a la realización del principio democrático como fundamento de legitimidad, “son los que explican que el Estado se encuentre especialmente comprometido a su trámite, expedición, renovación y rectificación y que todo ese proceso, entre otros, se haya encomendado a una órbita especializada de la función pública como la Organización Electoral. De allí por qué la cedulación constituya un servicio público que debe prestarse con especial interés pues no se trata sólo de la expedición de un documento público cualquiera sino de la concreción, para el ciudadano, de sus

²⁴ El artículo 6 de la declaración universal de los derechos humanos, establece: **Artículo 6: reconocimiento de la personalidad jurídica: “Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.”**

posibilidades de acceso a los derechos civiles y políticos reconocidos por el ordenamiento”²⁵.

Ahora bien, la Registraduría Nacional del Estado Civil alega que el hecho que generó el cancelación de la identificación civil del accionante no es atribuible a éste, en la medida que ejercicio su competencia con base en la información remitida por la Notaria 5ª de Barranquilla quien mediante el respectivo registro civil de defunción anunciaba el deceso del actor, por lo que se limitó a lo consignado allí procediendo a cancelar el documento de identidad.

Frente a esta postura, se tiene que existe una competencia concurrente entre Notarios Públicos y la Registraduría Nacional del Estado Civil para cancelación de las cédulas de ciudadanía por muerte, en virtud de lo estipulado en el Código Electoral Colombiano en el artículo 69 que reza:

“ARTÍCULO 69. Los notarios públicos y los demás funcionarios encargados del registro civil de las personas enviarán a la Registraduría Nacional del Estado Civil, por conducto de los respectivos Registradores, copia auténtica o autenticada de los registros civiles de defunción dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes para que se cancelen las cédulas de ciudadanía correspondientes a las personas fallecidas.

El funcionario que incumpliere esta obligación, incurrirá en causal de mala conducta que se sancionara con la pérdida del empleo”.

Es concurrente en la medida que participan el Notario quien es el competente en la expedición y radicación en los libros del Registro Civil de Defunción, quien debe remitirlo a la Registraduría Nacional del Estado Civil dentro de los primeros cinco (5) de cada mes para que se proceda a cancelar las cédulas de esas personas. En ese sentido, la Registraduría como órgano encargado de vigilar y administrar el estado civil de las personas y su identificación, debe adoptar una actitud diligente y de control en cumplimiento del deber normativo legal de **atender todo lo relativo al manejo de la información, las bases de datos, el Archivo Nacional de Identificación y los documentos necesarios para el proceso técnico de la identificación de los ciudadanos** regulado en el numeral 20) del artículo 5º del Decreto 1010 de 2000, de suerte que no basta la remisión de la información por parte de las Notarías o de los demás funcionarios encargados del registro civil de las personas, para que la entidad realice las actuaciones y gestiones tendientes a verificar la veracidad de los documentos habilitantes para el respectivo trámite de cancelación, con miras a que el ejercicio de esa función sea acorde con el derecho fundamental al reconocimiento de la personalidad jurídica.

²⁵ Sentencia T 532 de 2001.

Se suma a eso, que la misma entidad demandada en el escrito de contestación, en el recurso de apelación y en los alegatos de segunda instancia, acepta que la cancelación de la cédula del demandante se produjo por error, a lo cual no existe mérito para exonerarse de él bajo el pretexto que la actuación se basó en la información remitida por la Notaría 5ª de Barranquilla, porque para esta Corporación ese error se produjo por el incumplimiento de un deber legal atribuible exclusivamente a la Registraduría Nacional del Estado Civil, quien tiene atribuida normativa y expresamente la función pública de atender el manejo del Archivo Nacional de Identificación y los documentos necesarios para el proceso técnico de la identificación de los ciudadanos, lo que sin duda se erige como hecho exclusivamente imputable a ella.

Esa falencia de incumplir un deber normativo endilgable fácticamente a la Registraduría Nacional del Estado Civil, de la cual se genera el daño padecido por el actor, se ajusta a la noción de imputación jurídica de responsabilidad subjetiva, puesto que la actuación irregular y defectuosa de la entidad demandada se constituye una **falla del servicio** en la administración del estado civil e identificación personal en el caso del señor PABLO MIGUEL OSPINO LORA, falla del servicio, que generó el daño que en esta providencia se enrostra al ente demandado.

Ahora bien, según la copia de consulta hecha en el Archivo Nacional de Identificación – ANI (folio 65) aparece que la cancelación se produjo con ocasión al serial 0980111495 de la Notaría 5ª de Barranquilla, del cual se duele la demandada en que la información contenida en ella fue la que dio lugar a la cancelación de la cédula del demandante; sin embargo, la entidad no pudo acreditar tal hecho aportando el material probatorio respectivo, de suerte que no es posible determinar una eventual concurrencia en ese error, tanto en la notaría como de este ente.

En tal sentido, la Sala no se acogerá como justificación la aseveración de la accionada referida a que requirió en varias oportunidades a la notaría en comento para que aportada copia de ese serial, como tampoco a que el juez de primera instancia no hizo uso de sus potestades de conminar a la misma para que enviara tal documento, puesto que al tenor del enunciado artículo 69 del Código Electoral Colombiano, cuando las Notarías envían copias auténticas de los registros civiles de defunción en el tiempo que esa preceptiva señala, se asume que queda esa información y documento queda en custodia para la administración de la base de datos de todas las personas, de manera que se asume que la carga de probar tal hecho le asistía a ella como quiera que está en mejor posición de probar tal hecho.

Como refuerzo de lo razonado, la Sala estima que en el presente asunto no se cumplen los parámetros jurisprudenciales de hecho o culpa exclusiva de un tercero, en atención a que²⁶: (i) la causa exclusiva del daño (imputación fáctica) no es únicamente de la Notaría 5ª de Barranquilla, también se debe a una actuación administrativa propia de la Registraduría Nacional del Estado Civil, y si hubiese participación de aquella notaría en el hecho, no estamos hablando de hecho exclusiva de un tercero como eximente de responsabilidad, sino de responsabilidad solidaria como quiera que para la cancelación de esa cédula existe concurrencia de competencias; (ii) el hecho de la Notaría 5ª no es ajeno al servicio que presta la Registraduría, por el contrario también tiene incidencia en las personalidades de las personas al ser las encargadas de llevar los registros civiles de las personas²⁷ que sirven de base para la identificación de la misma por parte de la Registraduría; y (iii) la actuación de esa notaría era previsible para el ente accionado dado que como se dijo le compete a las notarías llevar los registros civiles de las personas, de manera que podía ocurrir el hecho que la notaría efectuara tal competencia de comunicar a la institución accionada el deceso de las personas, que en

²⁶ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN B. Expediente 32912. SENTENCIA DE 20 DE ENERO DE 2015. C. P. DR. JAIME SANTOFIMIO GAMBOA: “(...) Esta Corporación se ha manifestado en diversas ocasiones sobre esta figura, como una causa extraña que exonera de responsabilidad a la entidad demandada y para tal efecto ha determinado algunas exigencias, a saber:

“(i) Que sea la causa exclusiva del daño. Si tanto el tercero como la entidad estatal concurrieron en la producción del daño, el resultado no sería la exoneración de responsabilidad, sino la existencia de solidaridad de éstos frente al perjudicado, en los términos del artículo 2344 del Código Civil, lo cual le daría derecho al perjudicado para reclamar de cualquiera de los responsables la totalidad de la indemnización, aunque quien paga se subroga en los derechos del afectado para pretender del otro responsable la devolución de lo que proporcionalmente le corresponda pagar, en la medida de su intervención.

(ii) Que el hecho del tercero sea completamente ajeno al servicio, en el entendido de que ese tercero sea externo a la entidad, es decir, no se encuentre dentro de su esfera jurídica y, además, que la actuación de ese tercero no se encuentre de ninguna manera vinculada con el servicio, porque si el hecho del tercero ha sido provocado por una actuación u omisión de la entidad demandada, dicha actuación será la verdadera causa del daño y, por ende, el hecho del tercero no será ajeno al demandado.

(iii) Que la actuación del tercero sea imprevisible e irresistible a la entidad; porque, de lo contrario, el daño le sería imputable a ésta a título de falla del servicio en el entendido de que la entidad teniendo el deber legal de hacerlo, no previno o resistió el suceso. Como lo advierte la doctrina, “sólo cuando el acontecimiento sobrevenido ha constituido un obstáculo insuperable para la ejecución de la obligación, deja la inejecución de comprometer la responsabilidad del deudor.

En relación con la imprevisibilidad, se señala que este elemento no se excluye la responsabilidad con la simple posibilidad vaga o abstracta de que el hecho pueda ocurrir, sino con la posibilidad concreta y real de que tal hecho pudiera ser previsto. Y en relación con la irresistibilidad, cabe señalar que ésta se vincula con juicios de carácter técnico y económico, es decir, que la valoración sobre la resistibilidad de los efectos del suceso involucra una valoración de los avances de la técnica, pero también de los recursos de que deba disponerse para conjurar los del daño.

Para que el hecho del tercero constituya causa extraña y excluya la responsabilidad de la entidad demandada no se requiere ni que aparezca plenamente identificado en el proceso ni que el tercero hubiere actuado con culpa, porque la relación causal es un aspecto de carácter objetivo. Lo determinante en todo caso es establecer que el hecho del tercero fue imprevisible e irresistible para la entidad demandada, y que su actuación no tuvo ningún vínculo con el servicio, amén de haber constituido la causa exclusiva del daño.”

²⁷ Artículo 77 de la Ley 962 de 2005.

este caso no sucedió, lo que evidencia el deber legal de las notarías tiene un estrecho vínculo con el servicio de manejo y conducción del estado civil de las personas por parte de la Registraduría.

Así las cosas, se tiene probado que el daño padecido por el demandante es imputable fáctica y jurídicamente a la Registraduría Nacional del Estado Civil, sin que ésta logrará acreditar el hecho de tercero como eximente de responsabilidad, de suerte que probado esta, la lesión antijurídica no soportable soportada por el demandante y que el Estado no estaba justificada para causar (cancelación de la cédula de ciudadanía por causa de muerte cuando aún estaba vivo) afectando el derecho a la personalidad jurídica del cual es titular el actor, como situación o interés jurídicamente protegido, y la actuación irregular (falla del servicio) en la administración y manejo del estado civil e identificación personal del accionante, como elementos necesarios que permiten, que surja en cabeza de la entidad demandada el deber reparatorio.

- DE INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS.

Evidenciada la responsabilidad del Estado, a través de la Registraduría Nacional del Estado Civil, procede la Corporación el estudio de los perjuicios materiales e inmateriales, alegados en el recurso de apelación, en los siguientes términos:

La parte demandante alega que producto del daño padecido, se le ocasionaron unos perjuicios materiales y otros extrapatrimoniales, estos últimos en la modalidad de morales y daño a la vida de relación.

En cuanto a los **perjuicios materiales** argumenta el actor que la cancelación de la cédula le impidió, por un lado, suscribir contrato de trabajo con la Fundación Volver a Soñar en Familia dejando de percibir un salario mínimo mensual vigente, y por el otro, que no tuvo acceso al programa de vivienda de interés social impulsado por Fonvivienda.

Frente a lo primero, esta Corporación acoge el criterio expuesto por el A quo para negar el reconocimiento de tal perjuicio, pues si bien existe constancia suscrita por el Representante Legal (e) de la Fundación Volver a Soñar en Familia (folio 19), en la que se anuncia que el señor PABLO MIGUEL OSPINO LORA no fue seleccionado para prestar los servicios como celador, en el período de 15 de abril de 2014 a 15 de abril de 2015, por *“no encontrarse con la cédula de ciudadanía activa para la fecha de la escogencia del mentado cargo de celaduría”*, se avista que ello representa solo una mera expectativa para el actor, es decir, no configuraba para esa fecha un derecho

adquirido capaz de ser indemnizable en caso de transgresión, de manera que a la ausencia de consolidación del vínculo laboral atribuible a la ausencia de cédula no constituye *per se* un menoscabo material del demandante por falta de materialización de los derechos laborales que trae consigo ese vínculo.

Ello, constituye desde la óptica indemnizatoria un perjuicio incierto y/o eventual; escenario distinto fuese si estando vigente una relación laboral se da por terminada, interrumpida o suspendida por ausencia de identificación civil generando con ello la eliminación de percepción de los salarios y prestaciones propias de tal derecho, lo que constituye en ese caso específico una limitación a esas prerrogativas que adquirió en virtud de la prestación laboral para lo cual fue contratado, sin embargo, ese suceso específico no acontece en el sub examine, de manera que no es posible calificar una mera expectativa como fuente de perjuicios materiales dada que gravita sobre la ausencia de certeza del perjuicio material reclamado.

Esa misma consideración se erige como sustento para negar el reconocimiento del perjuicio en estudio por no asignación de subsidio de vivienda de interés social por conducto de FONVIVIENDA, pues claramente se observa en el documento visible a folios 122-123, que el señor PABLO MIGUEL OSPINO LORA pretendió postularse al programa siendo rechazado por cancelación de la cédula de ciudadanía, evidenciándose una mera postulación sin que esto implique que estuviese inmerso en un proceso de asignación o beneficiario de vivienda ya próxima a adjudicar, por lo que esa solicitud solo se configura como mera expectativa de tener o no vivienda, pues la misma se somete a un proceso de verificación a fin de determinar si el postulante reúne o no los requisitos para ser beneficiario.

En tal sentido, el hecho que se haya negado la postulación por carencia de cédula de ciudadanía no significa que el actor dejó de ser asignatario de una vivienda de interés social, en la medida que no había certeza de que fuese beneficiario de tal programa, luego entonces, no puede hablarse de un perjuicio cierto y determinable, pues se desconoce si el demandante iba o no a tener acceso a vivienda por conducto del programa impulsado por FONVIVIENDA a través de la Caja de Compensación Familiar.

El Tribunal estima, que conforme las reglas de conducta probatoria, quien afirme la existencia de un daño generado por una acción u omisión imputable al Estado, debe no solo alegarlo, sino demostrarlo, asimismo, quien persiga el reconocimiento de perjuicios generados por el daño igualmente asume la carga demostrativa de la existencia y entidad del mismo. De esa misma manera, estima la Sala que, quien considera que la liquidación o tasación del perjuicio esta por fuera o por debajo de los baremos

establecidos por las sub reglas del H. Consejo de Estado o que este no se compadece con la intensidad y gravedad del daño, deberá arrimar al proceso los elementos que permitan establecer el desacierto cometido al momento de tasar la indemnización, pues se reitera, no solo se debe demostrar el daño, sino igualmente el perjuicio.

Ello, como quiera que el análisis de responsabilidad y de contera de perjuicios solo puede ser realizado a partir de la confirmación procesal de forma particular a través de los medios de prueba como elementos que permiten la reconstrucción de los hechos que bajo circunstancias de tiempo, modo y lugar, permitan establecer con certeza su configuración o existencial cierta, personal, legítima y directa.

En razón a lo anotado, este Tribunal estima que no se encuentra acreditado los perjuicios de índole material, por ende serán negados en esta instancia.

- PERJUICIOS EXTRAPATRIMONIALES.

En cuanto a los perjuicios morales, el A quo los encontró acreditado bajo el supuesto que la ausencia de identificación personal por cancelación de cédula de ciudadanía, generó zozobra y angustia en la vida del actor, razonamiento que extrae a partir del hecho que gracias a eso no pudo ejercer los derechos que implica la personalidad jurídica, sumado a la declaración del señor CARLOS GUZMAN acredita tal situación. Contrario a ello, la Registraduría estima que no puede reconocerse ese perjuicio en la medida que no hay prueba que indique esa angustia sufrida, sino que el juzgador la extrae de una mera presunción cuando dicho aspecto tiene que estar probado.

Este tipo de reparación ha señalado la doctrina tiene un carácter eminentemente satisfactorio y no compensatorio, porque se afectan intereses de difícil valoración pecuniaria y su cuantificación, por su naturaleza inmaterial, resulta siempre compleja, por lo cual el juez, en ejercicio del arbitrio judicial y aplicando el principio de equidad, previsto en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998, será siempre quien lo determine²⁸.

²⁸ Consejo de Estado, Sección III, Expediente No. 47001-23-31-000-1993-03518-01(15459). C.P. Mauricio Fajardo Gómez. Aunque en sentencia del 16 de marzo de 2012, radicado No. 25000-23-26-000-1996-02964-01(19807), CP. Stella Conto Díaz, se señaló: "la indemnización de perjuicios de orden moral, con aplicación de la facultad discrecional que le asiste frente a estos casos, de conformidad con los siguientes parámetros (i) la indemnización se hace a título de compensación, más no de restitución ni de reparación (ii) la tasación debe realizarse con aplicación del principio de equidad previsto en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998; (iii) la determinación del monto debe estar sustentada en los medios probatorios que obran en el proceso y que están relacionados con las características del perjuicio; y (iv) debe estar fundamentada, cuando sea del caso, en otras providencias para garantizar el principio de igualdad"

En efecto, la indemnización que se reconoce a quienes sufran un daño antijurídico tiene una función básicamente satisfactoria²⁹ y no reparatoria del daño causado y que los medios de prueba que para el efecto se alleguen al proceso pueden demostrar su existencia pero no una medida patrimonial exacta frente al dolor, por lo tanto, corresponde al juez tasar discrecionalmente la cuantía de su reparación, teniendo en cuenta la gravedad del daño causado a los demandantes.

Asimismo se ha señalado que la magnitud del dolor puede ser apreciada por sus manifestaciones externas y por esto se admite para su demostración cualquier tipo de prueba³⁰, inclusive la jurisprudencia del Consejo de Estado, ha creado sub reglas que parten de las reglas de la experiencia para tener por cierto la existencia del mismo.

Sobre este punto, la Corporación procede a valorar los medios probatorios que hacen alusión a este hecho, entre los que se destacan la prueba testimonial rendida por el señor CARLOS GUZMAN LORA, del cual se extraen los apartes más relevantes de su intervención:

“lo que yo sé es porque él me lo ha comentado, y siempre me ha preguntado, ¿Qué hago? Yo ahora mismo estoy muerto yo ahora mismo no puedo hacer nada porque no tengo ni para sacar una cita. (...) no es que se pierda la cédula, es que lo declaren muerto lo que hace que pierda todos los beneficios que le da la ley, entonces quedó desprotegido, cuando él (Pablo Ospino) iba para una cita médica no se la daban porque aparecía como fallecido, (...) lo que yo sé es porque él me lo ha dicho. (...) el andaba preocupado porque él decía no tengo como proteger mi vida; (...) ha tenido un decaimiento total.”

Enlazando esta prueba junto con las documentales arrimadas al plenario que informan la pérdida de: (i) los beneficios del programa de Adulto Mayor del Municipio de Sincelejo (folios 113-114); (ii) los servicios de salud dentro del régimen subsidiado (144-145); permiten inferir que evidentemente la cancelación de la cédula de ciudadanía repercutió de forma sustancial en el goce de los derechos que trae consigo la personalidad jurídica como derecho constitucionalmente protegido, impidiéndosele al acceso de servicios básico y fundamentales como es la salud y de ayuda a la tercera de edad, de ahí que conforme las principios de valoración probatoria de la sana crítica y las reglas de experiencia, se colige que el dicho del testigo es certero y preciso sobre la depresión y angustia al saber que no podía acceder aquellos servicios como consecuencia de la cancelación del documento de identidad, máxime si se tiene en cuenta que la

²⁹ RENATO SCOGNAMIGLIO. El daño moral. Contribución a la teoría del daño extracontractual. traducción de Fernando Hineyrosa, Bogotá, Edit. Antares, 1962, pág. 4 6.

³⁰ Ver, por ejemplo, sentencia de 2 de junio de 2004, exp: 14.950.

declaración deviene de una persona cuya información la conoce por conducto de la misma víctima, hecho que no logró desvirtuar la contraparte.

En ese sentido, la Sala no comparte la postura de la parte demandada, pues evidentemente los perjuicios morales se encuentran probados a partir de una valoración en conjunto e integral de las pruebas atrás anotadas, y que según las reglas de la experiencia y no bajo el método de presunción, se intuye el padecimiento interno y afectivo del demandante por no poseer el documento de identidad que le permitiera acceder a dos servicios que por lo menos los tenía al momento de los hechos, como era la salud y el programa del adulto mayor del Municipio de Sincelejo.

Por consiguiente, este Tribunal acogiendo el criterio de liquidación de este perjuicio denominado “*arbitrio iuris*”, desarrollado por la jurisprudencia de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado, como método para tasar estos perjuicios, se estima que por la intensidad del daño afectivo en la vida interna del actor producto de la imposibilidad de gozar los derechos que emanan de la personalidad jurídica, la cuantía como mecanismo indemnizatorio debe ascender a la suma quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes; se hace la claridad que sobre puntos semejantes el H. Consejo de Estado no ha trazado las reglas jurídicas y estándares para la liquidación de este perjuicio cuando existe violación al bien superior de la personalidad jurídica, de ahí que en esta instancia se apele al criterio de liquidación atrás dicho, cuyo suma estimada es proporcional entre el daño y la afectación interior causada, que permite a la persona tener un reconocimiento indemnizatorio por una situación que no tenía la obligación de soportar.

Así entonces, frente a esta arista se estima el perjuicio en comento en la suma equivalente a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

De otro lado, en relación al alegado **daño a la vida en relación** debe decirse que este tópico ha tomado un viraje en cuanto a su estudio, desarrollo y aplicación en el seno de la máxima Corporación Contenciosa Administrativa, puesto que apunta más al daño en la salud interna y externa de las víctimas que incide en su interacción con la sociedad, luego entonces, bajo ese criterio, el Tribunal no observa elementos de juicio que avizoren una disminución de la salud mental o física de la persona producto del hecho generador del daño, sin que sea acogida las enfermedades en el ojo derecho y la próstata puesto que estas enfermedades las padecía previo al daño no habiendo prueba sobre su agravación producto de ese hecho, como tampoco que indique que tal situación haya interferido en la vida social y relacional del actor.

En consecuencia, dando respuesta al planteamiento jurídico propuesto, se concluye que la NACIÓN – REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL es responsable patrimonialmente de los perjuicios morales padecido por el actor como consecuencia de la cancelación de la cédula de ciudadanía por parte de esa entidad. No obstante, el fallo en alzada será modificado en su numeral segundo en lo que respecta a la tasación de los perjuicios morales.

CON RELACIÓN A LA CONDENA EN COSTAS EN SEGUNDA INSTANCIA:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A. en concordancia con los artículos 365 y 366 del C.G.P. como quiera que no prosperó ninguno de los recursos de apelación, se condenará en costas de segunda instancia a ambas partes. En firme la presente providencia, realícese por el *A quo*, la liquidación correspondiente, conforme lo regulado en las normas ya citadas.

3. DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE – SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,**

FALLA:

PRIMERO: MODIFICAR el numeral 2º de la sentencia de 31 de marzo de 2017 proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, la cual queda de la siguiente manera:

“SEGUNDO: en consecuencia, se condena a la NACIÓN – REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL a pagar por concepto de perjuicios morales, al señor PABLO MIGUEL OSPINO LORA identificado con cédula de ciudadanía No. 3.697.828 de Barranquilla, la suma equivalente a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”

SEGUNDO: CONFIRMAR en todas sus demás partes la sentencia de 31 de marzo de 2017 proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, conforme las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

TERCERO: CONDENAR en costas de segunda instancia a ambas partes. La Primera instancia liquidará de manera concentrada las mismas.

CUARTO: En firme este fallo, **DEVUÉLVASE** al Despacho de origen, **CANCÉLESE** su radicación, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

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° 30.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA