



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., cuatro (04) de diciembre de dos mil veinte (2020).

NATURALEZA DEL PROCESO:	ACCIÓN DE TUTELA
PROCESO No.:	11001-33-35-025-2020-00368-00
DEMANDANTE:	CLÍNICA MEDICAL SAS
DEMANDADO:	FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ-SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE BOGOTÁ Y REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL.

Se decide sobre la **ACCIÓN DE TUTELA** formulada por el señor **WILLIAM JAIMENS ARISTIZABAL FERNÁNDEZ**, en calidad de representante legal de **CLÍNICA MEDICAL SAS**, en contra de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ-SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE BOGOTÁ Y REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, por la presunta violación a los derechos fundamentales a la seguridad social, salud, vida en condiciones dignas y reconocimiento de la personalidad jurídica, de un paciente que se encuentra en la clínica que representa en calidad de "N.N."

1. ANTECEDENTES

Hechos.

Como hechos se tienen los siguientes:

1. Que el 24 de octubre del año que transcurre, ingresó por el servicio de urgencias Clínica Medical SAS, paciente traído por ambulancia con ocasión de un accidente de tránsito en calidad de peatón, siendo intervenido por los servicios de neurología, cirugía general, ortopedia, cirugía maxilofacial, fonoaudiología, anestesiología, medicina interna y nutrición, quienes de manera integral han garantizado el cuidado y evolución del paciente.
2. Que al ser valorado por psiquiatría se determinó que el paciente requiere de unidad de salud mental, gestión que no ha sido posible como quiera que el paciente no tiene identificación alguna, por lo que a la fecha de presentación de la tutela permanecía como "N.N"; pues el paciente es habitante de calle y no cuenta con red de apoyo, de ahí que su proceso de identificación ha sido complejo.
3. Que el 26 de octubre siguiente, desde el área de información y atención al usuario de la clínica, radicaron vía correo electrónico en la Fiscalía formato de plena identificación, del cual no han obtenido respuesta.

4. Que el 4 de noviembre del año que transcurre, efectuaron comunicación telefónica con la Registraduría OPADI, con el fin de solicitar la identificación del paciente, indicándoles que solo sería posible hasta obtener respuesta de la fiscalía.
5. El 17 de noviembre pasado, se comunicaron telefónicamente con la Secretaría de Integración Social, con el fin de lograr un cupo para el paciente en alguno de los programas sociales con los que cuentan, sin embargo, la funcionaria que atendió la llamada les indicó que primero se debía identificar al paciente y les brindó el correo de la registraduría.
6. Así las cosas, el 19 de noviembre siguiente se envió solicitud para agendar cita de identificación del paciente, adjunto soporte de toma de huellas dactilares.
7. Que a la fecha de presentación de la tutela no les habían dado respuesta alguna.

1.2. Pretensiones.

Las pretensiones de la solicitud de tutela son:

- Tutelar los derechos fundamentales del paciente a la SEGURIDAD SOCIAL, A LA SALUD, A LA VIDA EN CONDICIONES DIGNAS Y AL RECONOCIMIENTO DE SU PERSONALIDAD JURÍDICA.
- Se sirva ordenar a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE BOGOTÁ D.C. Y REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, que de manera pronta y sin dilaciones den respuesta a las diferentes solicitudes de identificación que se les han efectuado y de las cuales a la fecha no se han obtenido respuesta.
- Se sirva ordenar a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE BOGOTÁ D.C. Y REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, que de manera pronta y sin dilaciones le otorguen al paciente un cupo en alguno de los programas sociales destinados para la atención de población vulnerable, como lo es en este caso el paciente, quien es habitante de calle.

2. TRÁMITE PROCESAL

La solicitud de tutela fue admitida el 24 de noviembre de 2020, y se ordenó al Representante Legal de las entidades accionadas, a fin de que rindieran el respectivo informe.

Notificada en debida forma las accionadas dieron respuesta en los siguientes términos:

INFORME DEL FISCAL JEFE URI (E) PUENTE ARANDA:

Indicó que:

El representante legal de la Clínica Medical S.A.S. refiere en los hechos que ha solicitado la identificación plena de un paciente que ingresó el 24 de octubre de 2020, traído por una ambulancia con ocasión de un accidente de tránsito que sufrió en calidad de peatón, indicando posteriormente que se trataba de un ciudadano en condición de habitante de calle, pero no suministra datos que permitan ubicar de manera certera la investigación penal que debió iniciarse por el punible de lesiones personales culposas en la modalidad de accidente de tránsito, como sería el lugar de los hechos, vehículo(s) y conductor(es) involucrado(s) etc etc.

Par tanto, con la mínima información registrada se procedió a realizar la búsqueda en el sistema de Información de la Fiscalía – SPOA, y luego una displicente revisión encontramos una noticia criminal que podría encuadrar en la exposición fáctica de la demanda, se trata de la noticia criminal N° 110016000013202004680, que en el relato de hechos consigna "el choque entre los vehículos de placas GUX851 y la bicicleta 92363133, en el que resulta lesionado un NN habitante de calle, quien es remitido a un centro asistencial". Sin embargo como carecemos de datos precisos no podemos afirmar a ciencia cierta que se trate del caso en el que es víctima el paciente NN de la clínica Medical SAS.

Manifestó que carece de competencia para determinar la identidad del paciente de la Clínica Medical SAS, por lo que procedió a correr traslado al Coordinador del Grupo de Lofoscopia de la Dirección Seccional de Bogotá, y al oficial jefe de la unidad básica seccional de la Policía de tránsito, para que actúen de conformidad con sus competencias, adjuntando constancia del envío.

INFORME DE LA SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL:

Indica el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría de Integración Social, que esa entidad no puede prestar el servicio de atención en salud mental porque dentro de sus competencias no está la de prestar el servicio de salud, que esa atención debe ser brindada por las Entidades Promotoras de Salud en el marco de lo señalado en la Ley 1616 de 2013.

Manifestó que:

El pasado 17 de noviembre de 2020 siendo las 10:20 am., mediante llamada telefónica realizada por la Trabajadora Social Katherine Cómbita de la Clínica Médica, se recibió solicitud para certificar la situación de calle de un paciente NN que sufrió accidente de tránsito en calidad de peatón, por parte de la SDIS, se le informó que para poderlo reportar a la Dirección de Aseguramiento de la Secretaría de Salud y afiliarlo a una EPS se requería contar con los datos de identificación, por lo cual, se orientó para que reportara el caso a la Fiscalía o a la Registraduría Nacional del Estado Civil, con el fin de obtener plena identidad y así proceder a certificarlo dado que el listado censal requiere los datos de identificación.

Una vez conocida la Acción de Tutela, la Secretaría Distrital de Integración Social, a través de la enfermera Gloria Stella Rozo de la Subdirección para la Adulthood, realizó visita de seguimiento el día 25 de noviembre del presente año, en horas de la tarde en la Sede Santa Juliana de la Clínica Medical. En el momento de la visita, se observó que se encontraban funcionarios de la Oficina para la Atención al Discapacitado, Opadi de la Registraduría, quienes estaban realizando el respectivo cotejo de huellas para la plena identificación. Posterior a la intervención realizada por la Registraduría, la enfermera de la Subdirección para la Adulthood en compañía de trabajo social de la Clínica Medical, procedió a entablar conversación con el ciudadano NN quien responde por el nombre de Omar, e informa de manera incompleta su identidad, lo cual impide realizar la caracterización como habitante de la calle y proceder a realizar el respectivo reporte del listado censal a la Dirección de Aseguramiento de la Secretaría Distrital de Salud, para ser vinculado al régimen subsidiado en salud, restituyendo el derecho a la seguridad social, así como figura en el Comprobador de Derechos adjunto.

Por lo anterior, se le informó a la trabajadora social de la Clínica, que la SDIS estará pendiente del resultado generado por la Registraduría Nacional, para establecer la plena identidad del ciudadano NN, con la finalidad de verificar los datos con el Sistema de Salud, para cruzar la información y establecer si presenta afiliación en Seguridad en salud. En caso, de no estar afiliado en el sistema de seguridad social en salud, en articulación con la Secretaría Distrital de Salud se procederá con la vinculación en el régimen subsidiado como población habitante de calle.

Frente a las pretensiones indicó que:

Al respecto y como se indicó en el capítulo II de la presente respuesta, el proyecto 7757 "Implementación de estrategias y servicios integrales para el abordaje del fenómeno de habitabilidad en calle en Bogotá", se reitera que la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL, no cuenta Unidades de Salud Mental, por no encontrarse dentro de nuestras funciones y competencias de la SDIS; así las cosas, la atención que demanda debe ser otorgada por las entidades promotoras de salud, conforme a lo señalado en la Ley 1616 de 2013. Adicional a lo anterior, como se expuso en precedencia, para garantizar el acceso integral a los servicios de salud del Distrito Capital en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud u otro servicio, en condiciones de igualdad, de manera oportuna, eficaz y con calidad, se requiere de la plena identificación del ciudadano.

Solicitó declarar IMPROCEDENTE la tutela por cuanto considera que resulta probada la excepción de falta de legitimación y se exonere a la Secretaría Distrital de Integración Social, por cuanto los hechos y pretensiones no son de su cargo, ni le son imputables.

INFORME DE LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL:

Los registradores distritales contestaron la tutela y solicitaron que:

Estos Despachos estiman que la acción de amparo incoada por la entidad accionante CLINICA MEDICAL S.A.S. debe ser DECLARADA IMPROCEDENTE o en su defecto DENEGADA, ya que NO EXISTE la vulneración a los derechos fundamentales alegados, ni se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable, teniendo en cuenta que el 25 de noviembre de 2020 se realizó cita y concedió el trámite de toma de reseñas o huellas dactilares para establecer la plena identidad, conforme a la pretensión de la acción constitucional, en la Calle 1 D No. 17a -35 Clínica Medical, Sede Santa Juliana por la Oficina de OPADI de la Registraduría Nacional del Estado Civil, tal como consta en los anexos a la presente acción constitucional. Es preciso mencionar que la reseña de huellas dactilares tomada fue remitida a la Registraduría Nacional del Estado Civil, para ser sometida a estudio, resultado que se informa en documento anexo, el cual fue informado al accionante.

Anexaron copia de la búsqueda técnica enviada al accionante.

3. CONSIDERACIONES

El artículo 86 de la Constitución Política, fue reglamentado mediante el Decreto 2591 de 1991, que en su artículo 1° establece: *"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto"*, la cual, en principio, procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial.

En el evento de existir esa otra herramienta de defensa, la tutela será procedente si se alega que se propone como mecanismo transitorio con el que se busca evitar un perjuicio irremediable.

Protección especial a la población habitante de la calle.

Sentencia T-092 de 2015.

(...)

"Hoy en día un **habitante de la calle** es todo aquel que, sin distinción de sexo, raza o edad, hace de la calle su lugar de habitación, ya sea de forma permanente o transitoria, y no cuenta con la totalidad de los elementos para solventar las necesidades básicas de un ser humano.

Ahora bien, establecida la definición de habitante de la calle, es importante reflexionar acerca de las dinámicas de exclusión y marginación que se dan en nuestros contextos sociales.

En efecto, debido a las condiciones socioeconómicas en las que se encuentran los habitantes de la calle, muchas sociedades, históricamente, los han excluido de su funcionamiento básico, ya que, se atiende a lógicas de marginación y exclusión. Por esa misma razón, los habitantes de la calle, en ese tipo de sociedades, han sido considerados como “*disfuncionales*”, pues se parte de la idea de que estas personas asumen estilos de vida “*inapropiados*”, como el alcoholismo, la drogadicción, la prostitución, entre otros, “*que atentan contra la tranquilidad y la seguridad ciudadanas*”¹⁵³.

Claramente, esa idea parte de una visión profundamente individualista de la sociedad, que entrega toda la responsabilidad de la exclusión, a los marginados, y absuelve al Estado y/o a los modelos económicos y sociales privados de asumir cualquier compromiso al respecto. En este tipo de estructuras, la sociedad no se hace responsable por las desigualdades sociales y económicas que ella misma crea sino que, generalmente, criminaliza y excluye a la población habitante de la calle, por su condición de tal, como una forma de enfrentar la situación.

(...) el Constituyente en 1991, al ser consciente de que la superación de la exclusión social y económica de muchos colombianos era una tarea en la cual el Estado debía jugar un papel fundamental, consagró fórmulas jurídicas que establecían la obligación que tiene el Estado de promover y propiciar condiciones equitativas de vida digna para todos los habitantes del territorio nacional, en especial aquellos sujetos en condiciones de vulnerabilidad mayor, como por ejemplo, los habitantes de la calle.

Así, el **artículo 1º** de la Constitución estableció que Colombia es un Estado Social de Derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la **solidaridad de las personas** que lo integran y en la prevalencia del interés general. De la misma forma, el **artículo 2º** Superior consagró los deberes del Estado frente a los ciudadanos, dentro de los cuales, está el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Para esta Corte, esa fórmula implicó que en Colombia se pudiera exigir de las autoridades estatales actuaciones concretas, directas e inmediatas, dirigidas a garantizar la efectividad y la vigencia de los derechos fundamentales de las personas y el respeto de su dignidad humana. Este argumento fue explicado por esta Corporación en la sentencia **T-149 de 2002**¹⁵⁶, en los siguientes términos:

***“La solidaridad como fundamento de la organización política se traduce en la exigencia dirigida principalmente al Estado, pero también a los particulares, de intervenir a favor de los más desventajados de la sociedad cuando éstos no pueden ayudarse a sí mismos. La solidaridad, al lado de la libertad y la igualdad, desarrolla uno de los grandes ideales de las revoluciones constitucionales, la fraternidad, valor necesario para hacer posible tanto el disfrute de iguales libertades para todos como la estabilidad política de las sociedades pluralistas modernas. Es esta una solidaridad democrática que no compromete la autonomía de los individuos y de las organizaciones sociales.*”**

[...]

Estrechamente relacionado con el principio de la solidaridad se encuentra el tema de la definición y distribución equitativa de las cargas públicas en una sociedad democrática, aspecto éste a su vez ligado al tema de los deberes sociales del Estado y de los particulares. La familia, la comunidad y el Estado concurren, en muchos casos, para el cumplimiento de los deberes sociales de apoyo, atención, protección y promoción de las personas que no están en capacidad de valerse por sí mismas. Para ello el Estado Social de Derecho se responsabiliza de la existencia de una red social amplia, sostenible, eficiente y efectiva, con vocación de avanzar progresivamente hasta la universalidad de su cobertura que garantice a dichas personas el goce de sus derechos fundamentales, estando de cualquier forma, garantizado el derecho fundamental al mínimo vital. (Negrilla fuera del texto original)

Como complemento de lo anterior, el **artículo 13** constitucional estableció que el Estado tiene un deber de proteger especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, para lo cual deberá *i)* promover condiciones para que la *igualdad* entre los ciudadanos colombianos sea real y efectiva, y *ii)* adoptar medidas en favor de grupos históricamente discriminados o marginados.

Así, en referencia a la situación de pobreza extrema y desigualdad social en la que viven los habitantes de la calle en Colombia, esta Corte ha entendido que esos fenómenos, sin duda, atentan contra la vigencia efectiva de los derechos fundamentales; por lo cual, “*sus causas estructurales [deben ser] combatidas mediante políticas legislativas y macro - económicas. Sus efectos, en cambio, exigen de una intervención estatal directa e inmediata, cuyo fundamento no es otro que la naturaleza social del Estado y la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.*”^[57]

Según lo manifestado, puede decirse entonces que nuestra Constitución “*es un sistema de normas descriptivo y prescriptivo que refleja la realidad y pretende modificarla de acuerdo con determinados valores*”^[58]. Así, en el caso de los habitantes de la calle, se reconoce que son miembros de nuestra comunidad que resultan desfavorecidos en la repartición de los recursos económicos y marginados de la participación política, lo que a su vez genera para ellos, condiciones de vida que atentan muchas veces contra la dignidad de la persona. Ese reconocimiento conlleva a que el Estado y la sociedad materialicen el valor de la solidaridad para, en la medida de lo posible, modifiquen la realidad descrita.

En consonancia con lo anterior, la Constitución de 1991 también consagró normas de las cuales se pueden desprender, de manera más concreta, derechos subjetivos en cabeza de las personas habitantes de la calle. Así, según lo ha precisado la jurisprudencia de esta Corporación, dadas las condiciones socioeconómicas en que se encuentra esa población, existen diversos mecanismos tendientes a garantizarles los servicios públicos básicos de salud (**artículo 49**^[59]), la seguridad social integral (**artículos 48**^[60]), el subsidio alimentario (**artículos 46**^[61]), entre otros derechos.

Frente al **derecho a la salud** de los habitantes de la calle y su efectividad, por ejemplo, existen múltiples pronunciamientos emitidos por esta Corte^[62], de los cuales se deduce una línea jurisprudencial clara y consistente que establece que, ante la ausencia de recursos económicos y redes de apoyo familiar, el Estado debe suplir de manera inmediata las necesidades de atención en salud de los habitantes de la calle.

Así por ejemplo, entre muchas, la sentencia **T-533 de 1992**^[63], estudió una acción de tutela interpuesta por una persona de 63 años, quien padecía de una enfermedad ocular por la cual no podía trabajar y requería con urgencia de una operación en sus ojos. El accionante no contaba una red de apoyo familiar y carecía de recursos económicos, por lo que en esa ocasión la Sala fijó unos criterios^[64], a partir de los cuales, se pudo identificar que esa persona se encontraba en estado de *indigencia absoluta*, y en esa medida, requería un apoyo institucional para suplir sus necesidades, en especial, frente a la **prestación del servicio de salud**. En efecto la Corte explicó:

“La solidaridad y el apoyo a la persona que se encuentra en situación de indigencia y sufre quebrantos de salud corresponde prioritariamente a la familia. Los miembros de ésta, determinados por la ley, tienen la obligación jurídica y moral de auxiliar a sus descendientes o ascendientes próximos.

No obstante, si la familia se encuentra en imposibilidad material de apoyar a uno de sus miembros, no pueden quedar éstos irremediablemente abandonados a su suerte. El Estado, en desarrollo de sus fines esenciales, está en el deber constitucional de proteger efectivamente los derechos de la persona, correspondiendo a la autoridad pública encontrar las alternativas jurídicas para garantizar su ejercicio y, al mismo tiempo, exigir el cumplimiento de las obligaciones sociales de los particulares (CP art. 2).”

En igual sentido la sentencia **T-211 de 2004**^[65], estudio un caso en el cual una persona que vivía en la calle y que padecía de una úlcera gástrica sangrante por alcoholismo, estaba solicitando una atención integral en salud (desintoxicación, rehabilitación psiquiátrica y manejo físico). Allí se indicó que:

“Sobre la protección especial que la propia Constitución otorga a las personas que se encuentran en la situación del señor Boris Quiñones [el accionante], la Corte Constitucional en Sentencia T-436 de 2003, M. P. Rodrigo Escobar Gil sostuvo, que la condición de indigencia limita los valores y principios que la misma Constitución pretende amparar, y por tanto, la persona que la padece no está en capacidad de velar por su propia existencia; son entonces la sociedad y el Estado a quienes les asiste la responsabilidad de procurar la protección a la que hacen expresa referencia los artículos 13 de la Constitución (sic)....

La condición de indigencia entonces, atenta de forma directa contra los derechos fundamentales, colocando a la persona en una situación de debilidad manifiesta, que se agrava no sólo por su precaria situación económica, sino también cuando tal estado de indignidad se acompaña

*de una crítica afectación de la salud física o mental. Frente a estas circunstancias, es cuando el Estado debe responder, interviniendo de manera directa e inmediata a fin de brindar protección a quienes hacen parte de esos sectores marginados. Así lo dispone el artículo 13 C.P., con lo cual se obliga a que los indigentes sean objeto de un trato preferente, **principalmente en lo relacionado con la atención a su salud**" (Negrilla fuera del texto original).*

En un pronunciamiento más reciente, la **T-266 de 2014**^[66], esta Corte reiteró que, *"con fundamento en el artículo 49 de la Constitución, se desarrolló un régimen legal encaminado a garantizar el acceso de todas las personas a la salud y sus diferentes modalidades de prestación, con lo cual se asegura que los grupos más marginados de la sociedad, **incluidas las personas en condición de extrema pobreza y los habitantes de la calle** que no están en capacidad de cumplir con los requisitos exigidos por la ley, tengan la posibilidad de acceder a la salud como derecho, y a los servicios médicos por ellos requeridos, como parte de la justicia social que orienta al Estado social de derecho*^[67]" (Negrilla fuera del texto original).

Ahora bien, frente a la protección al **derecho de subsistencia o mínimo vital de los habitantes de la calle**, también existe una línea jurisprudencial sólida y reiterada, en especial, en torno a la entrega de subsidios para adultos mayores en situación de indigencia y/o inclusión de éstos en programas sociales^[68].

En efecto, en la sentencia **T-426 de 1992**^[69], se reconoció por primera vez el derecho a la subsistencia de la población en estado de *indigencia*, a partir de una interpretación sistemática del valor de la solidaridad y los derechos constitucionales a la vida, a la salud, al trabajo y a la seguridad social.

Posteriormente, en la sentencia **C-1036 de 2003**^[70] la Corte Constitucional resaltó la especial protección que merecen los *ancianos indigentes* y, reiteró que *"el subsidio alimentario para ancianos indigentes es compatible con el deber de solidaridad que consagran los artículos 1 y 95 de la Carta Política, y encuentra respaldo en el artículo 13 Superior que establece el deber estatal de protección especial hacia aquellas personas 'que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta*^[71]".

Haciendo resonancia de lo anterior, en la sentencia **T-900 de 2007**^[72], la Corte estudió un caso de una señora en *condición de indigencia*, de 79 años de edad, que interpuso acción de tutela contra la Alcaldía de Popayán al considerar que esta entidad vulneró sus derechos fundamentales a la vida digna y a la especial protección a las personas de la tercera edad al negarle el subsidio que otorgaba el entonces Ministerio de la Protección Social a los adultos mayores. Allí se precisó que:

"De conformidad con los artículos 13 y 46 de la Carta, las personas de la tercera edad tienen un derecho constitucional a una protección mínima frente al desempleo, y a la falta de vivienda, de educación y de alimentación. Derecho que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corporación, adquiere el carácter fundamental^[73] *cuando, según las circunstancias del caso, su falta de reconocimiento tiene la potencialidad de poner en peligro otros derechos y principios*

fundamentales como la vida, la dignidad humana, la integridad física y moral, o el libre desarrollo de la personalidad de las personas de la tercera edad.”

El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica y la obtención de la cédula de ciudadanía por parte de los habitantes de la calle

La Constitución de 1991, en su artículo 14 estipuló que *“toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica”*. En concordancia con lo anterior, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consagró, en su artículo 16, que *“todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica”*. Así mismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (*Pacto de San José*), instituyó en su artículo 3º el mismo derecho.

En desarrollo de esos postulados del derecho constitucional e internacional, esta Corte ha definido la personalidad jurídica como un derecho fundamental, que brinda a los seres humanos, y a algunas entidades jurídicas, la posibilidad de individualizarse como sujetos de derechos y obligaciones y les permite hacer uso de los llamados *“atributos de la personalidad”*.

Según la legislación colombiana, los atributos de la personalidad jurídica son, entre otros: i) *el nombre o razón social*, que sirve para la identificación e individualización de las personas, ya sean naturales o jurídicas; ii) *la capacidad*, que es la aptitud que tiene las personas de ser sujetos de obligaciones y/o derechos; iii) *el domicilio*, que se refiere al lugar de residencia permanente de una persona; iv) *la nacionalidad*, que es el vínculo jurídico que tiene la persona con un Estado determinado; v) *el patrimonio*, que son el conjunto de bienes y obligaciones que posee el sujeto de derecho; y vi) *el estado civil*, que define la situación particular de las personas, en este caso sólo de las naturales, respecto de su familia, la sociedad y/o el Estado^[78].

(...) Ahora bien, por medio de la sentencia **C-511 de 1999**^[80], esta Corporación identificó que existe una estrecha relación entre el derecho de los colombianos al reconocimiento de la personalidad jurídica y la obtención de su cédula de ciudadanía^[81]. Así ese fallo precisó que la cédula de ciudadanía cumple, particularmente, tres funciones específicas que son: i) identificar a las personas, ii) permitir el ejercicio de sus derechos civiles y iii) asegurar la participación de los ciudadanos en la vida política del país.

De lo anterior se deduce que para el ejercicio y goce de algunos de los atributos de la personalidad jurídica (por ejemplo, el nombre, la nacionalidad o la capacidad), la cédula es un documento indispensable. Así mismo, es necesario para el desarrollo de la actividad civil y política de una persona en sociedad. Por ello, el mencionado fallo resaltó que:

“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.

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

Debido al anterior fundamento, esta Corte se ha ocupado en varias oportunidades de revisar múltiples acciones de tutela insaturadas en contra de la Registraduría Nacional del Estado Civil, por diversos problemas surgidos en relación con el documento de identidad de las personas^[82]. Sin embargo, dado que el presente caso está relacionado específicamente con el derecho de los habitantes de la calle al reconocimiento de su personalidad jurídica a través de la obtención de su cédula de ciudadanía, se reseñaran sólo las sentencias T-929 de 2012 y T-108A de 2014, relacionadas con ese tema.

23. Así, esta Corte, mediante sentencia **T-929 de 2012**^[83], conoció de un caso en el que una mujer adulta mayor en *condición de indigencia*, con el apoyo de las autoridades municipales, solicitó a la Registraduría la expedición de su cédula de ciudadanía, entre otras razones, porque la necesitaba para reclamar un subsidio económico destinado a los ancianos en estado de extrema pobreza.

La entidad accionada le asignó un número de cédula de ciudadanía, le expidió una contraseña y le indicó que el documento laminado se lo entregarían en seis meses, aproximadamente. Sin embargo, el documento de identidad no fue entregado a la accionante, debido a que la Registraduría Nacional del Estado Civil encontró que a la actora ya se le había expedido una cédula de ciudadanía en el año 1959. Por ello, procedió a cancelar el número de cédula reciente, para evitar un caso de doble cedulación, y le indicó a la señora que debía solicitar la renovación del cupo numérico asignado en 1959.

En la sentencia se reiteró la especial protección constitucional que existe sobre los adultos mayores en situación de extrema pobreza, y se reseñaron varias sentencias en las cuales se protegía el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica. Finalmente, la Corte determinó que la entidad accionada había vulnerado el derecho a la personalidad jurídica de la anciana en condición de indigencia, ya que la inoportuna expedición de la cédula (más de 3 años) limitaba su derecho a estar identificada y al ejercicio pleno de sus derechos civiles y políticos. Igualmente, constató la afectación a su mínimo vital, puesto que la actora requería del documento para reclamar el subsidio económico, y reiteró el derecho que tenía a ser oída en el trámite de la cancelación de una de sus cédulas con el fin de garantizar el derecho fundamental al debido proceso para ejercer su defensa. Dentro de las conclusiones de ese fallo se encuentran:

“... puede concluirse que: i) el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica está relacionado con la capacidad humana de ingresar al tráfico jurídico y ser titular de derechos y obligaciones, y con el reconocimiento de los atributos de la personalidad de todo ser humano; ii) la cédula de ciudadanía es un mecanismo que desarrolla el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, ya que es un instrumento idóneo para identificar a las personas, y le permite a los ciudadanos ejercer sus derechos civiles y políticos; y iii) estas funciones especiales hacen que la acción de tutela sea un mecanismo

judicial procedente para resolver los conflictos que se generen en la tramitación, preparación, expedición, rectificación, renovación y cancelación de las cédulas de ciudadanía.”

Posteriormente, en sentencia **T-108A de 2014**^[84], esta Corte conoció de un caso en el cual un habitante de la calle que padecía de trastornos mentales, cuyos derechos fueron agenciados por una institución privada sin ánimo de lucro, solicitó a la Registraduría Nacional del Estado Civil^[85] la expedición de su registro civil de nacimiento y de su cédula de ciudadanía, entre otras razones, porque esos documentos eran necesarios para acceder a los diversos servicios ofrecidos por el Estado para la población habitante de la calle y en situación de discapacidad mental.

La Registraduría indicó que el accionante debía iniciar un trámite de expedición de un registro civil de hijo de padres desconocidos, para lo cual era necesario que presentara un dictamen de medicina legal, en el cual constara la edad presunta y el “*certificado de oriundez*” de la persona. Sin embargo, esto era una carga desproporcionada para una persona en situación de discapacidad mental, que además era habitante de la calle.

En ese fallo, la Sala de Revisión reiteró la jurisprudencia en torno a la protección especial sobre las personas en situación de discapacidad mental, y analizó la garantía de los derechos a la salud y a la personalidad jurídica de estas personas. Frente al derecho aquí analizado, se indicó:

“...el derecho a la personalidad jurídica supone el reconocimiento de la existencia de un individuo, sujeto de derechos y obligaciones, cuya calidad apareja un vínculo inescindible con el Estado y sus semejantes, en el que el concepto de persona adquiere una connotación singularizadora, con respecto de quienes revisten igual condición; pero, al mismo tiempo, equiparadora, en relación con el trato que merecen de los distintos estamentos –públicos y privados– adheridos al conglomerado social.

Por otro lado, es menester precisar que el documento de identidad constituye una parte primordial de dicho derecho, pues representa, materialmente, la prueba de la voluntad estatal de reconocer la existencia jurídica a su portador y, consecuentemente, de atribuirle una capacidad específica, necesaria para el ejercicio de ciertas facultades normativamente amparadas por la Constitución, la ley y otras disposiciones.”

Con base en esos fundamentos, la Corte determinó que la entidad accionada había vulnerado el derecho a la personalidad jurídica del habitante de la calle, en tanto impuso unas cargas administrativas que, si bien pueden ser asumidas por la mayoría de los administrados, representaban en el caso concreto una desproporción inadmisibles en un Estado Social de Derecho.

Después de ver desde ópticas diversas cómo esta Corporación ha reconocido el derecho a la personalidad jurídica de los habitantes de la calle, se debe evaluar en concreto cómo, desde la práctica, se accede a ese derecho y en particular a la obtención de la cédula de ciudadanía, dada la incongruencia que

se evidencia entre el actuar de las entidades involucradas, el reclamo del solicitante y la consagración normativa en cuestión”. (...)

3.3 Caso concreto.

El señor representante legal de la Clínica Medical SAS, interpuso acción de tutela con el fin de que se ordene a las entidades accionadas respondan las solicitudes de identificación de una persona NN que se encuentra en Clínica Medical como consecuencia de un accidente de tránsito, y se otorgue cupo en alguno de los programas sociales destinados para la atención de población vulnerable.

Encuentra el Despacho que, de acuerdo con lo reseñado por la Secretaría de Integración Distrital y la Registraduría Nacional del Estado Civil, se podría declarar la carencia de objeto por hecho superado, en el entendido que cada una de estas entidades se manifestaron respecto al caso de identificación del NN que se encuentra en la Clínica Medical SAS, como consecuencia de un accidente de tránsito; pues al indicar la Registraduría que luego de la toma de las huellas dactilares y la búsqueda técnica, se arrojó que el nombre del señor que se encuentra en la clínica Medical SAS es OMAR ENRIQUE SARMIENTO, sin encontrarse el número de cédula de aquel, por lo que le solicitan realice el procedimiento para que le pueda ser expedida la cédula por lo que ponen la carga al señor Enrique Sarmiento para que solicite un certificado de oriundez y un dictamen médico legal, como se aprecia a continuación:



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

Bogotá, D.C., 27 de noviembre de 2020

Señor
 William James Aristizabal Fernández representante legal de la Clínica Medical S.A.S agente oficioso de (NN- Omar Enrique Sarmiento)
 Correo Electrónico: juridica.medical@gmail.com
 Referencia: Respuesta acción tutela
 Vinculada: REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL
 RNEC: AT 2689 - 2020

Cordial saludo:

En atención a la solicitud de amparo constitucional, en aras de brindar una solución a lo pretendido por William James Aristizabal Fernández representante legal de la Clínica Medical S.A.S agente oficioso de (NN- Omar Enrique Sarmiento), manifiesto que:

De acuerdo al proceso técnico de confrontación de las impresiones dactilares pertenecientes a Omar Enrique Sarmiento(NN), en el Centro de Consulta Técnica (CCT), para establecer si a nombre del ciudadano en mención, existe registro de cedulación; La oficina de Archivos de Identificación Sede Central, informo:

*"(...)En relación con el "asunto" le informo que revisadas las bases de datos de identificación (WEB SERVICE ANI y SES) y digitalizada la(s) copia(s) escaneada(s) de la(s) reseña(s) enviada(s) por su despacho via correo electrónico, en el centro de consulta técnica (CCT) se encontró: búsqueda técnica fue **NEGATIVA**(no hit).*

APELLIDOS Y NOMBRE	RESULTADO	
	CCT NEGATIVO. DATOS INCOMPLETOS PARA BUSQUEDA EN LAS BASES DE DATOS.	APORTADOS BIOGRAFICA
SARMIENTO OMAR ENRIQUE		

(...)"

Por lo anterior, se solicitó concepto a la Coordinación Grupo Jurídico de la Dirección Nacional de Registro Civil, la cual informo:

"(...)En atención al escrito de Tutela, en lo que corresponde a la Dirección Nacional de Registro Civil - Coordinación Jurídica, le informo que de conformidad con los hechos narrados, se puede solicitar la inscripción del nacimiento, bajo el procedimiento de hijo de padres desconocidos, así:

Los artículos 61 y 62 del Decreto Ley 1260 de 1970 y al artículo 4 del Decreto 158 de 1994, establecen el procedimiento para inscribir en el registro civil de nacimiento, las personas hijas de padres desconocidos o expositos, para lo cual la Dirección

Oficina Jurídica
 Avenida Calle 26 N° 51-50 - Teléfono (4927) (1) 2322880 - Ext 1889 - C.P. 11021 - Bogotá D.C. - registrocivil@registraduria.gov.co



Asistente: William James Aristizabal Fernández
 en representación de: Omar Enrique Sarmiento
 Radicado: 2020-00368-00
 RNEC: AT - 2689 - 2020

REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

Nacional de Registro Civil, emite un acto administrativo, siempre y cuando se aporte a la solicitud:

1. Certificado de afinidad expedido por el Alcalde, el Personero, el Juez, el Defensor de Familia o el Cura Párroco, de donde sea el domicilio de la persona cuyo nacimiento se desea registrar.
2. Dictamen médico-legal en el cual conste la presunta edad de la persona examinada, expedido por Medicina Legal.

La norma establece lo anterior como un requisito esencial, para proceder a inscribir el nacimiento con base a una Resolución que expide esta Dirección, en el evento que se envíen en la solicitud de inscripción, los dos documentos mencionados.

Una vez la parte interesada cuente con estos documentos, debe enviar nuevamente la solicitud a esta Oficina y de esta manera proceder a autorizar la inscripción en el registro civil de nacimiento y con posterioridad podrá solicitar la expedición de la Cédula de Ciudadanía. (...)"

Por lo anterior, una vez lleve a cabo el procedimiento indicado por la Coordinación Grupo Jurídico de la Dirección Nacional de Registro Civil, la Registraduría Nacional del Estado Civil, no tendrá inconveniente alguno en llevar a cabo el trámite para iniciar y culminar el proceso de cedulación a nombre de Omar Enrique Sarmiento.

Atentamente,

Jiseth Alexandra Mojica Herrera
JISETH ALEXANDRA MOJICA HERRERA
 Oficina Jurídica- Tutelas

Oficina Jurídica
 Avenida Calle 26 N° 51-50 - Teléfono (4927) (1) 2322880 - Ext 1889 - C.P. 11021 - Bogotá D.C. - registrocivil@registraduria.gov.co



Por su parte, la Secretaría Distrital de Integración Social, indicó que no se le puede otorgar ningún beneficio al señor Omar Enrique Sarmiento hasta que no cuente con número de cédula de ciudadanía, aunado al hecho que dentro de los programas que manejan no se encuentra el de salud mental, por lo tanto, no pueden continuar con el proceso del señor Omar, hasta que no quede plenamente identificado.

No obstante lo anterior, las accionadas pasaron por alto el estado de salud en el que se encuentra el señor Sarmiento, pues se encuentra una valoración médica en el que determinan que el paciente requiere de atención en salud mental, se evidencia claramente que se trata de una persona que se encuentra en estado de vulnerabilidad, tanto por su salud, como por su condición de habitante de la calle, y, se aleja de toda lógica posible que ordenen un procedimiento para obtener el documento de identidad, pues como lo dijo la Corte Constitucional “es una carga desproporcionada para una persona de discapacidad mental, que además era habitante de calle”.¹

Recordemos lo que dijo la Corte Constitucional en torno a la protección especial sobre las personas de discapacidad mental, y la garantía de los derechos a la salud y a la personalidad jurídica de las personas habitantes de la calle:

(...)

“...el derecho a la personalidad jurídica supone el reconocimiento de la existencia de un individuo, sujeto de derechos y obligaciones, cuya calidad apareja un vínculo inescindible con el Estado y sus semejantes, en el que el concepto de persona adquiere una connotación singularizadora, con respecto de quienes revisten igual condición; pero, al mismo tiempo, equiparadora, en relación con el trato que merecen de los distintos estamentos –públicos y privados– adheridos al conglomerado social.

Por otro lado, es menester precisar que el documento de identidad constituye una parte primordial de dicho derecho, pues representa, materialmente, la prueba de la voluntad estatal de reconocer la existencia jurídica a su portador y, consecuentemente, de atribuirle una capacidad específica, necesaria para el ejercicio de ciertas facultades normativamente amparadas por la Constitución, la ley y otras disposiciones.”

¹ Sentencia T-108 A de 2014.

Así las cosas, y en vista que la Registraduría Nacional del Estado Civil impuso unas cargas administrativas que, si bien pueden ser asumidas por la mayoría de los ciudadanos, representan en el caso en concreto, una desproporción inadmisibles en un Estado Social de Derecho, por lo que, sin lugar a duda, esta accionada ha vulnerado el derecho a la personalidad jurídica del habitante de la calle.

Ahora, tampoco es de recibo lo que argumenta la Secretaría Distrital de Integración Social, al indicar que no cuenta con unidades de salud mental por no encontrarse dentro de sus funciones y competencias, sin embargo, de acuerdo con el artículo segundo del Decreto Distrital 607 de 2007, dentro de las funciones de esta Secretaría se encuentran las siguientes:

“Artículo 2°. Funciones. La Secretaría Distrital de Integración Social, tendrá las siguientes funciones básicas:

- a) Formular, orientar y desarrollar políticas sociales, en coordinación con otros sectores, organismos o entidades, para los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, en especial de aquellos en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad y promover estrategias que permitan el desarrollo de sus capacidades.
- b) Dirigir la ejecución de planes, programas y proyectos de restablecimiento, prevención, protección y promoción de derechos de las personas, familias y comunidades, en especial aquellas de mayor situación de pobreza y vulnerabilidad.

Como se puede observar, la responsabilidad en este caso, no recae exclusivamente en la Registraduría Nacional, sino también, en la Secretaría Distrital de Integración Social, pues esta última al tener dentro de sus funciones y facultades las de formular, orientar y desarrollar políticas sociales en coordinación con otros sectores o entidades para los distintos grupos poblacionales, en especial de aquellos de mayor situación de pobreza, como el caso que tiene la atención del Despacho, al no garantizar el acceso a los distintos programas sociales también está vulnerando derechos fundamentales del habitante de calle Omar Enrique Sarmiento.

Con base en lo anterior, y teniendo claro que las accionadas Secretaría Distrital de Integración Social y la Registraduría Nacional del Estado Civil, vulneraron los derechos fundamentales a la seguridad social, vida en condiciones dignas y al

reconocimiento de la personalidad jurídica del señor habitante de calle Omar Enrique Sarmiento, se ordenará a la Secretaría Distrital de Integración Social para que en asocio y coordinación interadministrativa con la Registraduría Nacional del Estado Civil, dispongan del personal idóneo para que se encarguen de encaminar, acompañar, diligenciar, conducir, liderar y dirigir los trámites de manera gratuita, para la expedición de la cédula de ciudadanía del Señor Omar Enrique Sarmiento teniendo siempre en cuenta su estado de vulnerabilidad. Lo anterior deberán proyectarlo en un término de cuarenta y ocho (48) horas y ejecutarlo en un término no mayor a los cinco (5) días, contados a partir de la notificación de la presente providencia.

Una vez se logre identificar plenamente al señor Omar Enrique Sarmiento, Secretaría Distrital de Integración Social, con base en sus funciones y facultades, deberá coordinar con las entidades de nivel local y/o nacional, encargadas de programas sociales para que incluyan al señor Sarmiento y provean el restablecimiento de sus derechos. Para lo anterior, se les concede el término de 30 días contados a partir del día siguiente del vencimiento de los cinco (5) días decretados anteriormente.

Por último, el Despacho no avizora una violación o amenaza a los derechos fundamentales del señor Omar Enrique Sarmiento por parte de la Fiscalía General de la Nación, por ende, se desvinculará de la presente acción.

Una vez realizadas las actuaciones, deberán allegar a este Despacho evidencia de lo aquí ordenado.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales a la seguridad social, vida en condiciones dignas y personalidad jurídica, solicitados por el Representante Legal de la Clínica Medical SAS en favor del señor Omar Enrique Sarmiento,

SEGUNDO: ORDENAR a la Secretaría Distrital de Integración Social para que, en asocio y coordinación interadministrativa con la Registraduría Nacional del Estado Civil, dispongan del personal idóneo para que se encarguen de encaminar, acompañar, diligenciar, conducir, liderar y dirigir los trámites de manera gratuita, para la expedición de la cédula de ciudadanía del Señor Omar Enrique Sarmiento. Lo anterior deberán proyectarlo en un término de cuarenta y ocho (48) horas y ejecutarlo en un término no mayor a los cinco (5) días, contados a partir de la notificación de la presente providencia.

Una vez se logre identificar plenamente al señor Omar Enrique Sarmiento, Secretaría Distrital de Integración Social, con base en sus funciones y facultades, deberá coordinar con las entidades de nivel local y/o nacional, encargadas de programas sociales para que incluyan al señor Sarmiento y provean el restablecimiento de sus derechos. Para lo anterior, se les concede el término de 30 días contados a partir del día siguiente del vencimiento de los cinco (5) días decretados anteriormente.

Una vez realizadas las actuaciones, deberán allegar a este Despacho evidencia de lo aquí ordenado.

TERCERO: DESVINCULAR a la Fiscalía General de la Nación del presente asunto.

CUARTO: Comunicar a las partes por el medio más expedito de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
JUEZ

LYGM.

Firmado Por:

**ANTONIO JOSE REYES MEDINA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 025 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-
CUNDINAMARCA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**f952a4ce1dc0163934d8fcadc474e59045c03678441a3ec83d638c71d03f28
c2**

Documento generado en 04/12/2020 09:13:25 a.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**