

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CUARTO PENAL DEL CIRCUITO
PALMIRA – VALLE

SENTENCIA TUTELA PRIMERA INSTANCIA N° 020.-
Dieciocho (18) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

1. MOTIVO DE LA DECISIÓN

Proferir sentencia de primera instancia en este trámite de tutela iniciado por la señora **ORFILIA LLANOS de LÓPEZ**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 29.474.871 expedida en Palmira, Valle, contra la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, por considerar vulnerado los derechos fundamentales a la **PERSONALIDAD E IGUALDAD**.

2. ANTECEDENTES

Sostiene la accionante que dada la pérdida de su documento de identificación interpuso denuncia ante la Policía Nacional; asimismo en el mes de enero de 2021, acudió a la Registraduría Municipal de El Cerrito, Valle, a fin de solicitar el respectivo duplicado de la cédula de ciudadanía, para lo cual portó el comprobante de pago y la referida denuncia. Se le entregó la “contraseña” y se le indicó que en quince días volviera para reclamar el documento de identidad. El 08 de febrero de 2021 acudió a la referida Entidad, sin embargo, se le indicó que el duplicado no había sido expedido y que debía hacer un reproceso; el mismo día, atendiendo lo solicitado por los funcionarios de la Registraduría, aportó fotografías, expidiéndosele una nueva contraseña con su fotografía. Se le indica que en 15 días llegaría el duplicado de la cédula de ciudadanía.

En reiteradas oportunidades ha acudido a la oficina en mención solicitando se le haga entrega de su documento de identidad, empero se le indica, en algunas oportunidades, que se encuentra en control de calidad, y, en otras, en proceso de producción. Agrega, en la actualidad requiere con urgencia su cédula de ciudadanía, toda vez que, por una parte, debe instaurar un proceso penal y correr una escritura pública, siendo necesario sine qua non presentar la cédula de ciudadanía, pues la contraseña no hace las veces del documento de identidad.

Así las cosas, solicita se tutelen sus derechos a la personalidad e igualdad, vulnerados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, en consecuencia, se ordene la expedición y entrega del duplicado de la cédula de ciudadanía.

Para sustentar lo expuesto allega copia de los siguientes documentos: contraseña, cédula de ciudadanía, comprobante de documento en trámite.

3. DEL TRÁMITE

Mediante Auto Interlocutorio N° 049 de fecha 04 de mayo de 2021 este Despacho asumió el conocimiento de la presente acción de tutela instaurada por la señora ORFILIA LLANOS de LÓPEZ. Se ordenó, entonces, la notificación del accionado REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL; así mismo, se vinculó a la REGISTRADURÍA MUNICIPAL DE EL CERRITO, VALLE, corriendo el respectivo traslado en aras de resguardar su derecho a la contradicción y a la defensa.

3.1 RESPUESTA DE LOS ACCIONADOS/VINCULADOS

Al llamado concurre el jefe de la oficina jurídica de la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** indicando, en primera medida, que el encargado de la preparación, validación, producción y envío de cédulas de ciudadanía lo es el Delegado para el Registro Civil y la Identificación y el Director Nacional de Identificación. A continuación, resalta, que una vez revisada la base de datos interna de la Entidad, se evidencia que el duplicado de la cédula de ciudadanía número 29.474.871 a nombre de la señora ORFILIA LLANOS DE LÓPEZ, se encuentra en proceso de validación y será enviado a la Registraduría de El Cerrito, Valle en el menor tiempo posible; precisa que, conforme lo dispuesto en la Circular 222 del 13 de diciembre de 2016, las entidades públicas y privadas, deben aceptar y validar las llamadas contraseñas, como documento válido de identificación, mientras es elaborada y entregada la cédula de ciudadanía. En cuanto al proceso de elaboración de la cédula, dice, puede tardar de 3 a 6 meses, debido a la serie de etapas y controles que requiere, los cuales son necesarios para que el documento expedido sea idóneo y acredite plena identidad de los ciudadanos. Los pasos son los siguientes:

“1) Toma del material de cedulación al titular del cupo numérico, en tarjeta de preparación o por medio magnético en cualquier oficina de la Registraduría (Especial, Auxiliar o Municipal) del país. Posterior a ello se remite el material a los respectivos Centros de Acopio, los cuales son especializados para digitalizar la información recibida y a su vez, estos remiten la información digital a la Oficina Central de la Registraduría, para su respectivo cargue en la plataforma de producción de documentos de identidad la cual inicia con los respectivos controles automatizados y manuales que se relacionan de la siguiente manera: a) Cargue de la información a la plataforma de producción. b) Control automatizado de verificación y comparación de datos alfanuméricos de la solicitud. c) Control automatizado de los datos alfanuméricos contra la base de datos de Registro Civil. d) Control manual de imágenes (foto y firma). e) Codificación automatizada de las impresiones dactilares de la solicitud. f) Cotejo dactilar automatizado a través del sistema AFIS, en la cual se

cotejan las huellas de la solicitud actual contra solicitudes anteriores del titular a fin de evitar suplantaciones, y luego se cotejan las huellas del candidato contra todas las de la base de datos, a fin de evitar múltiples cedulaciones de una misma persona. g) Proceso de impresión del documento solicitado en la etapa PRINT CARD, la cual tiene seis controles adicionales. h) Control de calidad del documento impreso, el cual se hace de manera manual.2) Producido y validado el documento de identidad requerido, se procede con su envío a la oficina de la Registraduría donde fue solicitado, a través del correo certificado de la Entidad”

Sin embargo, agrega, la Dirección Nacional de Identificación le solicitó a la Coordinación de Validación e Identificación que agilizara el trámite del duplicado del número único de identificación persona (NUIP) 29.474.871 a nombre de la señora ORFILIA LLANOS DE LÓPEZ, para que el término señalado en precedencia sea menor y la ciudadana pueda reclamar su cédula de ciudadanía en la Registraduría Municipal de El Cerrito –Valle del Cauca. Se adjunta, para constancia, copia de comunicado enviado a la señora Orfilia Llanos, vía correo electrónico, informándole sobre los trámites de expedición y elaboración del duplicado de su cédula de ciudadanía.

La **REGISTRADURÍA MUNICIPAL DE EL CERRITO, VALLE** no emitió pronunciamiento alguno, por lo que, al tenor de lo dispuesto en el Art. 20 del Decreto 2591 de 1991, se presumirá la verdad de lo manifestado por la accionante, respecto de los trámites adelantados.

4. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

4.1 PROBLEMA JURÍDICO

Este Despacho procederá a determinar si ¿la Registraduría Nacional del Estado Civil vulnera el derecho fundamental a la personalidad jurídica de la señora ORFILIA LLANOS de LÓPEZ, al no haber expedido duplicado de su cédula de ciudadanía, después de transcurridos cuatro meses desde que la accionante solicitó el mencionado documento, impidiéndole a la fecha pueda celebrar actos jurídicos de carácter privado?

4.2 IMPORTANCIA DE LA CÉDULA DE CIUDADANÍA-Y LAS FUNCIONES QUE CUMPLE-.

No cabe duda, conforme lo ha sostenido en reiteradas jurisprudencias la Corte Constitucional¹, la cédula de ciudadanía cumple un papel fundamental en la sociedad, pues con ella se permite *(i) identificar a las personas, (ii) el ejercicio de sus derechos civiles y (iii) asegurar la participación de los ciudadanos en la actividad política que propicia y estimula la democracia²*”. La ley le otorga a la cédula el alcance de prueba de la identificación personal, de donde se infiere que sólo con ella

¹ T-162 de 2013.

² Sentencia C-511 de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell

se acredita la personalidad de su titular en todos los actos jurídicos o situaciones de donde se le exija la prueba de tal calidad; convirtiéndose en el medio idóneo e irremplazable para lograr el aludido propósito. Si bien, la Corte Constitucional ha hecho hincapié que la contraseña que se entrega mientras se encuentra en trámite la expedición de la cédula de ciudadanía, es un sucedáneo de ésta última, no en todos los eventos es el medio idóneo de identificación, por lo que no se puede prologar en el tiempo (indefinidamente) la entrega de la cédula de ciudadanía, so pretexto que la contraseña constituye documento idóneo de identificación, luego opera la obligación de la Registraduría Nacional del Estado Civil dar premura a la entrega del documento de identidad. Al respecto la Corte Constitucional dijo:

“Si bien es cierto, la Registraduría Nacional del Estado Civil expide una contraseña que para algunos eventos, no todos, sirve como medio de identificación, esa contraseña no puede de ninguna manera convertirse en la justificación para no expedir con prontitud la cédula de ciudadanía, pues lo cierto es, que a pesar de que existan ciertos trámites de carácter civil en los cuales es dable que se acepte esa contraseña o cualquier otro documento como lo afirma la entidad accionada, esa no es la regla general.”³

En anteriores oportunidades la Corte Constitucional ha estudiado casos similares al presente, en donde la Registraduría Nacional del Estado Civil, aduciendo diferentes razones, ha demorado la expedición de la cédula de ciudadanía de las personas. En ese aspecto, la Corte ha protegido el derecho de los peticionarios a la personalidad jurídica y sus derechos políticos, como el derecho al sufragio, ordenando la expedición y entrega de sus cédulas.⁴ Así por ejemplo, en la sentencia T-964 de 2001 se sostuvo:

“...la no expedición oportuna de la cédula de ciudadanía por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, como organismo del Estado encargado del deber constitucional de atender lo relativo a la identidad de las personas, entre otras funciones, conculca los derechos fundamentales de los ciudadanos a estar plenamente identificados, de tal suerte que puedan desarrollar todas las actividades propias de su calidad de tales, entre las cuales se encuentra la posibilidad de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, y de esa manera, dar cumplimiento preciso a uno de los fines esenciales del Estado, cual es la de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan; así como la de realizar actos civiles para los cuales la presentación de ese documento resulta indispensable, todo lo cual lleva a la conclusión de que la carencia de la cédula de ciudadanía afecta de manera directa al ciudadano y a la sociedad.”⁵

Finalmente, ha resaltado esa Corporación que debe existir un término razonable para la entrega de la cédula de ciudadanía. De hecho en la sentencia T-532 de

³ Sentencia T-964 de 2001 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra).

⁴ Ver, por ejemplo, sentencias T-964 de 2001 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), T-1136 de 2001 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), T-607 de 2002 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-056 de 2006 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), T-497 de 2006 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), T-401 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa). En estas providencias la Corte constitucional ha protegido el derecho a la personalidad jurídica y los derechos políticos de los accionantes.

⁵ Sentencia T-964 de 2001 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra).

2001⁶; si bien eran comprensibles los problemas en el diseño y elaboración de los documentos, que además necesitan cumplir altos estándares de seguridad, debía exhortarse a la Registraduría para que otorgara las respectivas cédulas a quienes llevaban un tiempo prudencial esperando por ello.

4.3 DEL CASO EN CONCRETO

En el *sub-examine* la señora Orfilia Llanos de López considera que la Registraduría Nacional del Estado Civil incurrió en la vulneración de sus derechos fundamentales a la personalidad jurídica y a la igualdad, al no proceder con la entrega efectiva de su cédula de ciudadanía después de haber transcurrido más de cuatro meses de haberla solicitado por primera vez, situación que le ha generado múltiples problemas de orden personal. Por su parte, la Registraduría Nacional del Estado Civil manifiesta que no ha vulnerado ningún derecho fundamental, aduciendo el trámite de expedición de cédula de ciudadanía conlleva el agotamiento previo de diferentes etapas, que permiten convertir la cédula en un documento idóneo de identificación, por lo que la usuaria debía esperar, y una vez se expidiera presentarse a la Registraduría Municipal de El Cerrito, Valle para su entrega; aclarando el trámite tarda de entre tres a seis meses.

Atendiendo los hechos y el antecedente jurisprudencial, puede concluir esta instancia que en efecto la no expedición de la cédula de ciudadanía a la señora ORFILIA LLANOS DE LÓPEZ después de cuatro meses, constituye una vulneración a su derecho a la personalidad jurídica, si se tiene en cuenta que para poder realizar sendos trámites personales se requiere su documento de identificación original, lo que estaría entorpeciendo el pleno goce de otros derechos fundamentales. Por su parte la Registraduría Nacional del Estado Civil no logró justificar válidamente la demora en la expedición del mencionado documento, pese que han transcurrido cuatro meses desde que la accionante solicitó por primera vez el trámite, limitándose a precisar que el proceso puede tardar de entre tres a seis meses, sin ninguna justificación legal

Si bien es cierto en el trámite de expedición de las cédulas de ciudadanía se pueden presentar retrasos, el tiempo de espera del peticionario debe ser razonablemente y especificar a lo sumo las razones por las cuales, por ejemplo, en cuatro meses no se ha podido expedir dicho documento, señalando para el caso una fecha aproximada de entrega. Dentro de la intervención de la accionada no se señala aquellas razones de tardanza, se limita a explicar las etapas que conlleva la expedición de la cédula de ciudadanía (mismas que no se discuten) sin brindar una pronta y acertada solución a la actora.

⁶ (MP. Jaime Córdoba Triviño). En esa oportunidad la Corte examinó tres acciones de tutela acumuladas, por medio de las cuales se pretendía la protección de los derechos a la participación política y la identidad. En dos de los casos los accionantes llevaban esperando la expedición de su cédula por un tiempo cercano a un año, y la Corte entendió que ese lapso era entendible dadas las circunstancias de adecuación tecnológica, pero señaló que de todas formas debía crearse un plan para agilizar la prestación del servicio de cedulación.

Por lo anterior, con el fin de proteger el derecho fundamental a la personalidad jurídica de la accionante a la personalidad, impidiéndole desarrollar actos civiles para los cuales es indispensable presentar la cédula de ciudadanía, este Juzgado ordenará a la Registraduría Nacional del Estado Civil que en el término de veinte (20) días hábiles, siguientes a la notificación de la presente sentencia, expida y entregue a la señora ORFILIA LLANOS DE LÓPEZ, a través de la Registraduría Municipal de El Cerrito, Valle su cédula de ciudadanía.

Ahora bien, atendiendo las situaciones de orden público que se están presentando en todo el territorio Nacional, a raíz de los bloqueos por el Paro Nacional, si la Registraduría Nacional del Estado Civil no pudiera expedir y entregar la cédula de ciudadanía en el tiempo ordenado, ésta deberá expresarlo inmediatamente a la peticionaria, informándole una fecha aproximada de entrega.

5. PARTE RESOLUTIVA:

Así las cosas, por lo anteriormente expuesto, El JUZGADO CUARTO PENAL DE CIRCUITO DE PALMIRA - VALLE, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental a la **PERSONALIDAD JURÍDICA** de la señora **ORFILIA LLANOS DE LÓPEZ**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 29.474.871, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, a través del **DELEGADO PARA EL REGISTRO CIVIL Y LA IDENTIFICACIÓN Y EL DIRECTOR NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN**, que el término máximo de veinte (20) días hábiles, siguientes a la notificación del fallo de tutela, si aún no lo han hecho, expidan y entregue a la señora **ORFILIA LLANOS DE LÓPEZ**, a través de la Registraduría Municipal de El Cerrito, Valle, duplicado de la cédula de ciudadanía No. 29.474.871, de conformidad con lo expuesto en precedencia. Atendiendo las situaciones de orden público que se están presentando en todo el Territorio Nacional, a raíz de los bloqueos por el Paro Nacional, si la Registraduría Nacional del Estado Civil no pudiera expedir y entregar la cédula de ciudadanía en el tiempo ordenado, deberá expresarlo inmediatamente a la peticionaria, informándole una fecha aproximada de entrega.

TERCERO: NOTIFÍQUESE este proveído a las partes intervinientes en la forma indicada en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, fallo que puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación (artículo 31 ibídem).

CUARTO: Si no fuere recurrida esta providencia, envíese a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

CAROLINA GARCÍA FERNÁNDEZ
Juez

Firmado Por:

**CAROLINA GARCIA FERNANDEZ
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 004 PENAL DEL CIRCUITO PALMIRA**

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:

70fc6cdea70b27c077c13f96c6f673ed6006addb71b5178d0fcc582603ee11ff

Documento generado en 18/05/2021 03:01:36 PM

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