

DERECHO A LA PERSONALIDAD JURIDICA – Vulneración por la Registraduría Nacional del Estado Civil al omitir las medidas oportunas y eficaces para corregir el yerro en la identificación de la accionante.

No existe discusión sobre que la irregularidad en que se incurrió en la expedición del documento de identidad de la accionante, estructura una afectación a su derecho a la personalidad jurídica, toda vez que el error de identificación constituye un serio obstáculo para el ejercicio de los derechos subjetivos y el desarrollo de sus relaciones con entes públicos y particulares...Ante lo expuesto, esta Sala considera vulnerado el derecho a la personalidad jurídica de la demandante por las omisiones de la Registraduría Nacional del Estado Civil, por lo que ordenará a dicha autoridad que certifique nuevamente el estado de identificación de aquella, explicando con detalle y precisión la naturaleza del error cometido y el número correcto de cédula de ciudadanía. Igualmente se modificará la orden proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el sentido que la Registraduría Nacional del Estado Civil deberá remitir, con destino a las entidades públicas y privadas relacionadas en el escrito de 25 de junio de 2010 (fls. 25-26), la certificación expedida solicitando la modificación del número de identificación, por su propia cuenta y sin costo alguno para la accionante.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 14

DEBIDO PROCESO Y PERSONALIDAD JURIDICA – Vulneración por exigencia desproporcionada de escritura pública para corregir información en el registro civil.

Según lo anterior la Sala encuentra desproporcionado exigir el otorgamiento de una escritura pública para corregir un error en un dígito de la cédula de ciudadanía de la accionante, pues por un lado, está claramente demostrado que aquél fue producto de un error de transcripción de la Registraduría Nacional del estado Civil que puede ser advertido de los documentos expedidos por ésta, y por otro, no es dable en el presente asunto cargar al particular con las consecuencias de una equivocación que es imputable solamente a la acción de la Administración....En vista de lo expuesto y toda vez que se evidencia que para la corrección de los registros civiles, las autoridades notariales están exigiendo un trámite desproporcionado y no contemplado en la ley para el tipo de yerro que pretende enmendarse, esta Sala advierte la configuración de una violación de sus derechos fundamentales al debido proceso y la personalidad jurídica. Así las cosas, se tutelarán los mencionados derechos y se ordenará a las notarías vinculadas realizar las modificaciones a los registros civiles de nacimiento y matrimonio, según sea el caso, sin la exigencia de elevar escritura pública para el efecto.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 14 / CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 29 / DECRETO NO. 1260 DE 1970 – ARTICULO 91

NOTA DE RELATORIA: Corte Constitucional, sentencia T-066 de 2004

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION B

Consejero Ponente: Dr. GERARDO ARENAS MONSALVE

Bogotá, D.C., treinta (30) de abril de dos mil doce (2012).

Radicación número: 25000-23-25-000-2012-00049-01(AC)

Actor: LUZ ALBA RUIZ RAMÍREZ

Demandado: REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y OTROS

Decide la Sala la impugnación interpuesta por las partes, en contra de la sentencia de 26 de enero de 2012, por medio de la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, concedió la tutela solicitada.

ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, Luz Alba Ruiz Ramírez acudió ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca con el fin de solicitar la protección del derecho fundamental al debido proceso.

Solicita en amparo de los derechos invocados, que se ordene a la Registraduría Nacional del Estado Civil solucione de forma definitiva los inconvenientes generados por el cambio en su número de identificación, causado por los errores de la entidad antes señalada. Igualmente pidió que se adelanten las investigaciones pertinentes y se apliquen las sanciones disciplinarias correspondientes por los hechos que fundamentan la petición.

Lo anterior, lo fundamentó en los siguientes hechos y consideraciones (Fls 1-10):

Afirma que desde el año 1976 se había identificado con la cédula de ciudadanía N° 35`335.054, número asignado por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Indica que dentro del proceso de renovación de documentos de identidad ordenado por el Estado colombiano, se acercó a la entidad accionada con el fin de realizar el cambio de su cédula de ciudadanía, en donde se le informó que el número asignado en el año 1976 era incorrecto, pues correspondía a otro

documento expedido con anterioridad a otra persona, y que el número correcto de su cédula era el 35`336.054.

Manifiesta que el cambio en el número de documento de identidad le ha ocasionado muchos inconvenientes con distintas entidades, y que la modificación ha afectado la gestión de asuntos legales y económicos, además de constituir serias dificultades para ejercer los derechos esenciales del ser humano.

Señala que el día 17 de noviembre de 2009 elevó petición ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, solicitando un auxilio económico para efectuar las modificaciones documentales necesarias ante las diferentes entidades, teniendo en cuenta que la causa de los problemas fue el yerro cometido por la autoridad.

Expresa que mediante certificación expedida el 26 de marzo de 2010, la entidad reconoció el error de transcripción cometido, manifestándole que estaba en la obligación de procurar remedio definitivo al problema que afectó su identidad y por lo tanto de emitir certificaciones dirigidas a las entidades y autoridades a que hubiere lugar. En tal medida, la demandada señaló la necesidad de que la accionante informara por escrito las entidades para las cuales requería que se expidieran las certificaciones.

Observa que en atención a lo anterior, el día 25 de junio de 2010 radicó nueva petición ante la autoridad accionada, relacionando las entidades a las que era necesario dirigir certificaciones.

Relata que ante la falta de respuesta a la solicitud presentada el 25 de junio de 2010 decidió interponer acción de tutela ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en procura del amparo del derecho de petición. Mediante sentencia de 7 de febrero de 2011, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ordenó a la entidad que notificara a la demandante el oficio mediante el cual dio respuesta a su petición de 25 de junio de 2010.

Refiere que la Registraduría Nacional del Estado Civil contestó el anterior requerimiento por medio de comunicación de 10 de agosto de 2010, a la cual adjuntó el original de una certificación en la que explicaba la equivocación cometida, informándole a la actora que podía expedir las copias auténticas que fueran necesarias para proceder a radicarlas ante las entidades pertinentes.

Aduce que lo anterior constituye una omisión que contraría lo expresado por la entidad en el trámite de la primera acción de tutela interpuesta, pues no está brindando la colaboración debida para solucionar su situación. Alega que lo que debe hacer la Registraduría es enviar por su cuenta las comunicaciones a cada una de las entidades públicas y privadas, adelantando la gestión y los trámites necesarios y asumiendo la carga económica que éstos representan, máxime si se tiene en cuenta que el error cometido no es imputable a la peticionaria.

Indica que radicó las copias de la certificación entregada por la Registraduría Nacional del Estado Civil ante las Notarías Primera del Círculo de Bogotá, Quinta del mismo Círculo y Quince del Círculo de Cali, solicitando la corrección de su registro civil de matrimonio y la modificación de los registros civiles de nacimiento de sus hijos.

Señala que recibió respuesta negativa por parte de las tres notarías, autoridades que le manifestaron la necesidad de protocolizar las correcciones a los registros civiles a través de escrituras públicas.

Informa que hasta el momento de presentar la solicitud de amparo no ha podido realizar las gestiones señaladas por las autoridades notariales, toda vez que no cuenta con los recursos económicos suficientes para sufragar los costos de las escrituras públicas. Añade que a su juicio, no puede obligársele a asumir dicha carga, toda vez que el cambio de cédula de ciudadanía fue causado por un error de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Jefe de la Oficina Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil solicitó que se denegara el amparo solicitado por las razones que a continuación se sintetizan (fls. 56-59).

Informa que frente a la solicitud de la accionante, la Dirección Nacional de Identificación señaló que expediría las certificaciones que se requirieran para efectuar las modificaciones pertinentes ante las entidades públicas y privadas.

Por otro lado, expresa que no es procedente acceder a la solicitud de sufragar los costos de los trámites, por cuanto la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para el reconocimiento y pago de sumas de dinero.

LA PROVIDENCIA IMPUGNADA

Mediante sentencia de 26 de enero de 2012, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca concedió la tutela solicitada y ordenó al Registrador Nacional del Estado Civil expedir las certificaciones de corrección del número de cédula de ciudadanía de la actora, dirigidas a cada una de las entidades relacionadas en el escrito de 25 de junio de 2010, y se las entregue a aquélla para su trámite (Fls. 98-106):

En primer término destaca la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela, señalando que frente a la existencia de otros medios de defensa judicial se torna improcedente, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Acto seguido realiza algunas consideraciones sobre el derecho fundamental al debido proceso y procede a analizar el caso concreto.

El *A quo* encuentra que por oficio de 26 de marzo de 2010, el Coordinador del Grupo Jurídico de la Dirección Nacional de Identificación de la entidad accionada le informó a la actora que expediría certificaciones, con destino a todas las entidades que fuera necesario, para informar la circunstancia presentada en el documento de identidad.

El Tribunal destaca que una vez relacionadas las autoridades y entidades por parte de la actora, la Registraduría omitió expedir y enviar las certificaciones a que había hecho referencia y se limitó a adjuntar una constancia, con el fin de que la peticionaria expidiera a su costa tantas copias auténticas como correcciones fuera a realizar, y efectuara por su cuenta los trámites correspondientes.

En vista de lo anterior, el *A quo* estimó que la autoridad accionada defraudó la confianza legítima de la accionante, pues no dio respuesta conforme a lo pedido por ella y lo exigido por la entidad. Sostiene que lo que esperaba la demandante era que la entidad expidiera y enviara por su cuenta las certificaciones a todas y cada una de las autoridades mencionadas en su escrito de 25 de junio de 2010.

De esta forma, concluye que la entidad vulneró los principios de la buena fe y la confianza legítima en el caso de autos.

RAZONES DE LA IMPUGNACIÓN

Mediante escrito de 5 de febrero de 2012, **la demandante Luz Alba Ruiz Ramírez** impugnó la sentencia antes descrita con base en los motivos que se expondrán a continuación (fls. 122-126):

Sostiene que el fallo censurado no se pronunció sobre los fundamentos jurídicos y fácticos de sus pretensiones, pues con la simple emisión de las certificaciones no se brinda una solución de fondo a los inconvenientes causados por el error de la entidad.

Aclara que la intención principal de la acción de tutela es obtener la corrección de los documentos relacionados con la su cédula de ciudadanía, por lo que lo realmente se pretende es que se ordene a la Registraduría Nacional del Estado Civil que ella misma sea quien adelante las gestiones encaminadas a subsanar su error.

Insiste en que no cuenta con los recursos económicos requeridos para realizar los trámites ante las entidades en las cuales consta el número de identificación errado.

La Registraduría Nacional del estado Civil impugnó la sentencia de primera instancia, asegurando haber dado cumplimiento a la orden proferida por el Tribunal y solicitando que se declarara el cese de la actuación por la configuración de un hecho superado (fls. 110-111).

TRÁMITE PROCESAL

Mediante auto de 20 de marzo de 2012, el Magistrado Ponente ordenó vincular a la presente acción a las Notarías Primera y Quinta del Círculo de Bogotá y a la Notaría Quince del Círculo de Santiago de Cali, y otorgar a estas autoridades el término de tres días para que alegaran, en caso de considerarlo necesario, la nulidad de la actuación en los términos del artículo 145 del C.P.C., por no haber

sido vinculadas al presente trámite aunque pueden estar interesadas en la decisión definitiva.

A través de escrito radicado el 9 de abril de 2012, **el Notario Quince del Círculo de Cali** realiza un recuento de la solicitud presentada por la accionante para modificar el registro civil de nacimiento de su hija Lina Marcela Chacón Ruiz, y reitera que el cambio que ésta pretende efectuar debe realizarse mediante escritura pública (fls. 182-183).

El Notario Quinto del Círculo de Bogotá se pronunció sobre la solicitud de amparo mediante memorial allegado el 9 de abril de 2012, en el cual manifiesta que actuará como parte en el proceso constitucional (fl. 197).

El Notario Primero del Círculo de Bogotá presentó escrito el día 9 de abril de 2012, en el cual se pronunció expresamente sobre los hechos y pretensiones de la acción de tutela, solicitando que se declare ésta improcedente por las siguientes razones (fls. 198-200):

Señala que en con el escrito de tutela no se aportó copia del escrito que la accionante presentó ante la Notaría, ni se encontró copia de la solicitud en el archivo de dicha autoridad; por esta razón, estima que no se ha vulnerado derecho alguno a la demandante.

Observa que los notarios están obligados a hacer cumplir la ley y sus procedimientos, mandato que en el presente caso se refiere a las disposiciones del Decreto Ley 960 de 1970, el cual dispone que las modificaciones al registro civil solamente pueden realizarse mediante escritura pública o por orden de una autoridad judicial.

En estos términos, reitera que la acción es improcedente, por cuanto la accionante pretende utilizar la acción de tutela para eludir el cumplimiento de un procedimiento expresamente contemplado en la ley.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

I. Sobre el alcance del derecho a la personalidad jurídica

La Corte Constitucional ha tratado en varias oportunidades el derecho a la personalidad jurídica, doctrina que se estima pertinente traer a colación en el presente asunto:

“Los artículos 14 y 16 de la Carta Política prevén que todas las personas tienen derecho al reconocimiento y al libre desarrollo de su personalidad, sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.

Ahora bien, sobre el contenido y alcance del derecho a la personalidad jurídica esta Corte ha sostenido:

"3. Del derecho fundamental al reconocimiento de la personalidad jurídica.

El sujeto razón y fin de la Constitución de 1991 es la persona humana. No es pues el individuo en abstracto, aisladamente considerado, sino precisamente el ser humano, en su dimensión social, visto en la tensión individuo-comunidad, la razón última de la nueva Carta Política.

(...)

3.1. Titular del derecho.

El derecho fundamental al reconocimiento de la personalidad jurídica a que se refiere el artículo 14 de la Carta Fundamental es un derecho exclusivo de la persona natural; y el Estado, a través del ordenamiento jurídico, tan sólo se limita a su reconocimiento sin determinar exigencias para su ejercicio, y ésta es una de las constituciones políticas donde la inmensa mayoría de los derechos se otorgan sin referencia a la nacionalidad.

Esta afirmación se comprueba al estudiar los instrumentos internacionales sobre el reconocimiento de la personalidad jurídica interpretados a la luz del artículo 93 de la Constitución que determinan quién es el titular del derecho constitucional fundamental establecido en el artículo 14 de la Constitución.

El artículo 93 constitucional le confiere a los tratados internacionales sobre derechos humanos el carácter de norma prevalente en el ordenamiento interno, si se ajustan al orden constitucional, y les otorga la condición de criterio de interpretación constitucional para buscar el sentido de los derechos y deberes consagrados en la Carta Fundamental.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ratificado por Colombia en virtud de la Ley 74 de 1968, en su artículo 16 establece:

"todo ser humano tienen derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica".

La razón jurídica del derecho fundamental al reconocimiento de la personalidad jurídica la encontramos en el Preámbulo del Pacto

Internacional que reconoce: "que estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana".

A la misma conclusión se llega por vía de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que en su artículo 1º numeral 2º dice que para los efectos de esta Convención "persona es todo ser humano", y el artículo 3º consagra, "que toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica".

Como fundamento ideológico orientador de las disposiciones sobre derechos humanos en el mundo, es imperativo hacer mención a la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en su artículo 6º establece:

"todo ser humano tiene derecho, en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica".

Así pues, para la interpretación del artículo 14 de la Constitución se hace necesario recurrir al análisis de los Instrumentos Internacionales y de ellos se deduce claramente que el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica es un derecho inherente a la persona humana y que la labor del Estado es de constatación y no de creación”¹.

En armonía con lo expuesto los artículos 74, 428, 1502 y 1503 del Código Civil preceptúan i) que son personas todos los individuos de la especie humana, cualquiera que sea su edad, sexo, estirpe o condición, y ii) que todas las personas gozan de aptitud para adquirir derechos y contraer obligaciones, “*excepto aquéllas que la ley declara incapaces*”, es decir quienes, no obstante su calidad de sujetos de derecho, “*no pueden dirigirse a sí mismo o administrar sus negocios*” y habrán de actuar por conducto de un representante, ya fuere por minoría de edad, prodigalidad o demencia.

Al respecto vale traer a colación las consideraciones de la Sentencia C-983 de 2002², en materia de capacidad comercial, incapacidad legal, guardas y curadurías. Señala la providencia:

“La capacidad, en sentido general, consiste en la facultad que tiene la persona para adquirir derechos y contraer obligaciones. Pero esta capacidad, de acuerdo con el artículo 1502 del Código Civil, puede ser de goce o de ejercicio.

La primera de ellas consiste en la aptitud general que tiene toda persona natural o jurídica para ser sujeto de derechos y obligaciones, y es, sin duda alguna, el atributo esencial de la personalidad jurídica. La capacidad de ejercicio o capacidad legal, por su parte, consiste en la habilidad que la ley le reconoce a aquélla para poderse obligar por sí misma, sin la intervención o

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-476 de 1992 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

² M.P. Jaime Córdoba Triviño. En esta oportunidad la Corte resolvió i) declarar exequible “*la palabra “sordomudo” contenida en los artículos 62, 432 y 1504 del Código Civil*”, y ii) excluir del ordenamiento las expresiones “*por escrito” contenida en los artículos 62, 432, 560 y 1504 del mismo Código (...)* y *tuviere suficiente inteligencia*”, que hacían parte del artículo 560 del Código en mención, al estimar, de una parte, que las normas declaradas inexequibles consideraban incapaces absolutos a los sordomudos que no pueden darse a entender por escrito y en consecuencia los sometía a curaduría general sin razón suficiente y, de otra, que someter a las personas sordomudas a pruebas para determinar su grado de inteligencia resulta discriminatorio y vulnera su dignidad.

autorización de otra. Implica, entonces, el poder realizar negocios jurídicos e intervenir en el comercio jurídico, sin que para ello requiera acudir a otro.

*La capacidad es, por tanto, la regla general y todo individuo de la especie humana, e inclusive las personas jurídicas, tienen capacidad de goce. En cuanto a la capacidad de ejercicio, que es uno de los requisitos para la validez de las declaraciones de voluntad y de los actos jurídicos, hay que decir que, en principio, la tienen todas las personas salvo aquéllas que la ley declare incapaces (art. 1503 C.C.).*³ (Destacado fuera de texto.)

II. La importancia de la cédula de ciudadanía y el registro civil, en el ejercicio del derecho a la personalidad jurídica

La Sala estima necesario destacar algunas consideraciones de la sentencia T-066 de 2004 de la Corte Constitucional⁴, sobre la importancia de la cédula de ciudadanía y el registro civil para materializar los derechos a la personalidad jurídica, el libre desarrollo de la personalidad y la igualdad:

“Esta Sala se ha pronunciado ya sobre el contenido esencial del derecho a la personalidad jurídica, así como sobre la importancia de la cédula de ciudadanía para la realización del mismo y de los derechos que le son conexos, como el derecho al libre desarrollo de la personalidad que se concreta en la realización de planes de vida autónomamente diseñados. En la Sentencia T-909/01 la Sala dijo al respecto:

“El artículo 14 de la Carta Política de 1991, garantiza a todo ser humano el derecho a una personalidad jurídica por el simple hecho de su existencia, independientemente de toda condición. El reconocimiento de la personalidad jurídica de las personas se refiere a situaciones que no dependen del poder económico, sino que son inherentes a la persona humana y permiten el desarrollo de las aptitudes y energías tanto físicas como espirituales ligadas indudablemente con los derechos humanos. [...]

Es así como dentro del desarrollo del derecho a la personalidad jurídica se reconoce el estado civil de las personas, mediante la expresión de una determinada situación o calidad como la nacionalidad, el sexo, la edad, estado mental, si son hijos legítimos, extramatrimoniales o adoptivos, casados o solteros etc. También se relaciona con el reconocimiento de derechos subjetivos tanto públicos como privados, situándose dentro de los primeros los propios de quien es reconocido por la Constitución y la ley como ciudadano, esto es, el derecho político al voto, el ejercicio del derecho de protección jurídica y las correlativas obligaciones concretas para las personas como la de pagar impuestos, cumplir el servicio militar obligatorio etc.

³ Sentencia T-855 de 2006. M.P. Álvaro Tafur Gálvis.

⁴ M.P. Jaime Araújo Rentenaar.

En este orden de ideas, la cédula de ciudadanía es un documento que adquiere especial relevancia para acreditar el reconocimiento de estos derechos y obligaciones y por ende, para el reconocimiento y ejercicio del derecho a la personalidad jurídica de las personas. Esta corporación sobre la importancia de la cédula de ciudadanía ha dicho⁵:

'2.1. La Constitución y la ley han asignado a la cédula de ciudadanía, tres funciones particularmente diferentes pero unidas por una finalidad común, cual es la de identificar a las personas, permitir el ejercicio de sus derechos civiles y asegurar la participación de los ciudadanos en la actividad política que propicia y estimula la democracia.

Jurídicamente hablando, **la identificación constituye la forma como se establece la individualidad de una persona con arreglo a las previsiones normativas.** La ley le otorga a la cédula el alcance de prueba de la identificación personal, de donde se infiere que sólo con ella se acredita la personalidad de su titular en todos los actos jurídicos o situaciones donde se le exija la prueba de tal calidad. En estas condiciones, este documento se ha convertido en el medio idóneo e irremplazable para lograr el aludido propósito.

De otra parte, la cédula juega papel importante en el proceso de acreditación de la ciudadanía, que se ejerce por los nacionales a partir de los 18 años y que, en los términos del artículo 99 de la Constitución, es la "...condición previa e indispensable para ejercer el derecho de sufragio, para ser elegido y para desempeñar cargos públicos que llevan anexa autoridad o jurisdicción".

La ciudadanía es pues el presupuesto esencial para el ejercicio de los derechos políticos y éstos, a su vez, se traducen en la facultad de los nacionales para elegir y ser elegidos, tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares, cabildos abiertos, revocatorias de mandatos, constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas, formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, promover acciones de inconstitucionalidad en defensa de la integridad y supremacía de la Constitución y, en fin, desempeñar cargos públicos, etc. (C.P. arts. 40, 99, 103, 107, 241)".

Así mismo, esta Corte se ha pronunciado acerca de las características y funciones del registro civil. En la Sentencia T-963 de 2001 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra dijo la Corte:

"La inscripción en el registro civil, es un procedimiento que sirve para establecer, probar, y publicar todo lo relacionado con el estado civil de las personas, desde su nacimiento hasta su muerte.

La doctrina ha señalado, que el estado civil es un conjunto de situaciones jurídicas que relacionan a cada persona con la familia de donde proviene, o con la familia que ha formado y con ciertos hechos fundamentales de la misma personalidad.

⁵ Sentencia C-511 de 1999. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

Igualmente, el decreto 12 60 de 1970 artículo 1, señala que el estado civil de una persona es su situación jurídica en la familia y la sociedad, determina su capacidad para ejercer derechos y contraer ciertas obligaciones, es indivisible, indisponible e imprescriptible. Por tanto, cada acto o hecho debe ser inscrito en el correspondiente registro." (El destacado es nuestro).

III. Análisis del caso en concreto.

La demandante pretende que se ordene a la Registraduría Nacional del Estado Civil adelantar todas las gestiones tendientes a efectuar las modificaciones de su número de cédula ante las entidades públicas y privadas a que haya lugar, toda vez que la necesidad de realizar dichos trámites fue causada por el yerro cometido por la entidad demandada al momento de expedir su documento de identidad.

En el mismo sentido, reprocha las actuaciones desplegadas por las Notarías Primera y Quinta del Círculo de Bogotá y la Notaría Quince del Círculo de Cali, quienes a efectos de realizar las modificaciones en los registros civiles de matrimonio y nacimiento de sus hijos le exigen el levantamiento de una escritura pública, trámite que a juicio de la peticionaria resulta desproporcionado en razón a que el error no es imputable a ella.

La Sala estima pertinente en el presente caso esclarecer los siguientes problemas jurídicos: i) ¿Constituyen las actuaciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil una violación de los derechos fundamentales de la accionante? Y ii) ¿se configura una vulneración del derecho fundamental al debido proceso de la actora por la exigencia de escritura pública para realizar las modificaciones que requiere en el registro civil?

Para resolver se tiene en primer lugar que el día 21 de septiembre de 2009, el Grupo de Atención e Información Ciudadana de la Registraduría Nacional del Estado Civil certificó que en el momento de transcripción de la información de la cédula de ciudadanía de Luz Alba Ruiz Ramírez se incurrió en un error, asignándole por equivocación un número que ya correspondía a otra persona (fl. 16). El error consistió en el intercambio de un dígito, siendo el número correcto 35'336.054 y no el 35'335.054, siendo éste último el utilizado por la peticionaria desde el 4 de noviembre de 1976.

Mediante comunicación de 9 de octubre de 2009, la Registraduría Nacional del

Servicio Civil (fl. 11) le informó a la accionante que debido a un error involuntario cometido en el momento de expedición de la cédula de ciudadanía (14 de febrero de 1977), dicho documento fue impreso con el número 35'335.054, cuando en realidad el cupo asignado a Luz Alba Ruiz Ramírez es el 35'336.054. En el escrito referido, la entidad advierte a la actora que para poder contar con el documento de identidad debidamente expedido, ésta debe solicitar la renovación de la cédula.

No existe discusión sobre que la irregularidad en que se incurrió en la expedición del documento de identidad de la accionante, estructura una afectación a su derecho a la personalidad jurídica, toda vez que el error de identificación constituye un serio obstáculo para el ejercicio de los derechos subjetivos y el desarrollo de sus relaciones con entes públicos y particulares.

Por lo tanto, corresponde a la Sala determinar la idoneidad y oportunidad de las acciones desplegadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil para enmendar los inconvenientes causados a la demandante con los hechos expuestos, a fin de establecer si dichas medidas garantizan la superación de la situación en que se encuentra la solicitante.

En este orden de ideas se observa que mediante escrito fechado el 26 de marzo de 2010, la Registraduría Nacional del Estado Civil manifestó a la demandante la intención procurar dar remedio definitivo al problema, y le indicó que certificaría a todas las entidades públicas y privadas con el fin de informar la circunstancia presentada (fls. 20-22).

Igualmente se aportó copia de la certificación de 26 de marzo de 2010, por intermedio de la cual la entidad accionada informa el error cometido con el fin de que “se ejerzan los correctivos en los archivos de toda la entidad pública o privada que haya utilizado el cupo certificado como equivocadamente asignado” (fl. 23).

Ahora bien, la Sala encuentra que en principio la Registraduría ha cumplido con las obligaciones que la ley le impone para efectuar, dentro de sus competencias, las actuaciones necesarias para corregir los errores cometidos respecto al documento de identidad de la accionante. En efecto, la entidad procedió en el año 2009 a tramitar la renovación del documento de identidad de la peticionaria (fl. 17), y certificó la calidad y causa del error cometido para conocimiento de todas las entidades a que hubiere lugar.

En este punto se aclara que a pesar de que le cabe razón a la accionante cuando alega no tener el deber legal de soportar la carga del error de la Registraduría, el juez constitucional no está facultado para ordenar que dicha entidad sufrague los gastos de los trámites de corrección del documento de identidad ante todas las entidades. Lo anterior se debe a que la Registraduría Nacional del Estado Civil no es competente para adelantar tales trámites ante entidades públicas y privadas, y además, la acción de tutela en principio no es procedente para ordenar el pago de sumas de dinero o asignaciones presupuestales.

No obstante lo anterior, debe precisarse que si bien es cierto que las acciones desarrolladas por la Registraduría Nacional del Estado Civil se consideran idóneas para mitigar los efectos de su yerro, también lo es que las medidas no han sido oportunas ni eficientes para solucionar los problemas padecidos por la demandante, tanto así que a pesar de que el error fue evidenciado en el mes de septiembre de 2009, han transcurrido más de dos años y medio sin que la demandante vea resueltos definitivamente sus problemas de identificación.

Aunado a lo anterior, también es menester resaltar que la certificación expedida por la Registraduría Nacional del Servicio Civil, con el objetivo de gestionar los trámites ante las entidades que lo requieran, adolece de claridad y precisión respecto al yerro presentado y al número de identificación actual de la demandante.

En efecto, la certificación visible a folio 23 del expediente consigna el siguiente texto:

“Consultado el Archivo Nacional de Identificación se confirmó que a nombre de la señora LUZ ALBA RUIZ RAMIREZ, fue expedida el 14 de Febrero de 1977 la cédula de ciudadanía número 35.336.054 en Usme – Bogotá D.C. – Cundinamarca, documento cuyo estado a la fecha no presenta novedad y se encuentra VIGENTE.

De igual manera se constató que a nombre de la señora MARIA AMPARO MALDONADO GUTIERREZ, se le expidió el 04 de noviembre de 1976 la cédula de ciudadanía 35.335.054 en Usme - Bogotá D.C. – Cundinamarca, documento cuyo estado a la fecha no presenta novedad y se encuentra VIGENTE.

Comprobando a través de las fuentes de validación que integran el Archivo Nacional de Identificación (ANI), que el cupo numérico 35.336.054 legalmente asignado la señora LUZ ALBA RUIZ RAMIREZ, presento error

en la transcripción con el número 35.335.054 reflejado en el campo del cupo numérico en la fotocélula que efectivamente le fuera entregada, razón por la cual resulta necesario ofrecer solución a su problema de identidad”

La primera consideración que debe resaltarse es que la información contenida en el primer párrafo de la certificación es errada, ya que no es cierto, tal como se comprobó en el trámite de la acción, que el 14 de febrero de 1977 haya sido expedida la cédula N° 35.336.054⁶. Además de lo anterior, salta a la vista la falta de claridad del documento expedido por la entidad demandada, defectos que dificultan su lectura e interpretación y generan más confusión respecto a los hechos presentados.

Así las cosas, se estima que del documento transcrito no se concluye con claridad en qué consistió el yerro presentado, cuál fue el cupo erróneamente asignado a Luz Alba Ruiz Ramírez, ni cuál el número correcto de identificación, situación que entorpece las gestiones de corrección de los documentos pertinentes ante otras entidades públicas y privadas.

Por otra parte, la Sala coincide con el Tribunal Administrativo de Cundinamarca cuando afirma que la actuación de la Registraduría Nacional del Estado Civil contradice lo expresado por ella misma mediante oficio de 26 de marzo de 2010. Lo anterior en tanto a pesar de que la entidad le manifestó a la actora la intención de expedir y remitir las certificaciones dirigidas a todas las entidades que le fueran informadas, posteriormente se limitó a expedir una certificación para que ésta, por su propia cuenta y a su cargo, radicara los documentos ante las entidades descritas.

Ante lo expuesto, esta Sala considera vulnerado el derecho a la personalidad jurídica de la demandante por las omisiones de la Registraduría Nacional del Estado Civil, por lo que ordenará a dicha autoridad que certifique nuevamente el estado de identificación de aquélla, explicando con detalle y precisión la naturaleza del error cometido y el número correcto de cédula de ciudadanía. Igualmente se modificará la orden proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el sentido que la Registraduría Nacional del Estado Civil deberá remitir, con destino a las entidades públicas y privadas relacionadas en el escrito de 25 de junio de 2010 (fls. 25-26), la certificación expedida solicitando la modificación del número de identificación, por su propia cuenta y sin costo alguno

⁶ Por el contrario, la copia de la cédula de ciudadanía allegada en folio 14 contiene el número 35.335.054.

para la accionante.

Resuelto el primer problema jurídico planteado, es necesario estudiar las actuaciones de las Notarías Primera y Quinta del Círculo de Bogotá, así como de la Notaría Quince de la ciudad de Cali, a fin de establecer si el requisito de protocolización exigido por éstas a la accionante, previo a efectuar las correcciones necesarias en los registros civiles, constituyen una vulneración a su derecho fundamental al debido proceso.

Como consideración previa, valga advertir que las autoridades notariales fueron vinculadas al proceso en esta instancia mediante auto de 20 de marzo de 2012 (fls. 170-174), providencia en la que además se les otorgó el término de tres días para que solicitaran la declaratoria de nulidad por no haber sido notificados de la acción; sin embargo, en los escritos aportados por las notarías referidas, éstas no realizaron manifestación alguna en tal sentido, por lo que se considera saneada la actuación.

La parte accionante acreditó haber solicitado ante la Notaría Quinta del Círculo de Bogotá la corrección del registro civil de nacimiento de su hijo Guillermo Alberto Chacón Ruiz y el registro civil de su matrimonio con el señor Guillermo Alberto Chacón Rivera, aportando copia de la certificación expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil⁷; igualmente presentó solicitud ante la Notaría Quince del Círculo de Cali con el fin de que se modificara el registro civil de nacimiento de su hija Lina Marcela Chacón Ruiz⁸.

Debe añadirse que si bien la demandante no aportó copia de la petición elevada ante la Notaría Primera del Círculo de Bogotá, sí se encuentra a folio 46 la respuesta emitida por dicha autoridad, de la que se infiere que lo solicitado era la corrección del registro civil de Paula Andrea Chacón Ruiz.

Del estudio de las contestaciones emitidas por las referidas notarías frente a las solicitudes elevadas por la demandante (fls. 45-47), se concluye que aquéllas coinciden en exigir la realización de los cambios a través de escritura pública, con base en lo reglado por el artículo 89 del Decreto 1260 de 1970 y las normas que lo modifican; además de lo anterior, la respuesta emitida por la Notaría Quinta de la

⁷ Según el escrito radicado el 28 de abril de 2011 visible a folios 39 y 40 del expediente.

⁸ De conformidad con el documento obrante a folios 42 y 43, la comunicación fue radicada el 9 de mayo de 2011.

misma ciudad le indicó a la peticionaria que la modificación debía ser solicitada personalmente por su hijo, toda vez que ya es persona mayor de edad. Las autoridades notariales reiteraron sus argumentos en los escritos mediante los cuales se pronunciaron frente a la presente acción.

Al respecto, debe recordarse que los artículos 91 y 95 del Decreto 1260 de 1970 establecen las formas en que pueden efectuarse modificaciones al registro civil, en los siguientes términos:

“Artículo 91: Una vez realizada la inscripción del estado civil, el funcionario encargado del registro, a solicitud escrita del interesado, corregirá los errores mecanográficos, ortográficos y aquellos que se establezcan con la comparación del documento antecedente o con la sola lectura del folio, mediante la apertura de uno nuevo donde se consignarán los datos correctos. Los folios llevarán notas de recíproca referencia.

Los errores en la inscripción, diferentes a los señalados en el inciso anterior, se corregirán por escritura pública en la que expresará el otorgante las razones de la corrección y protocolizará los documentos que la fundamenten. Una vez autorizada la escritura, se procederá a la sustitución del folio correspondiente. En el nuevo se consignarán los datos correctos y en los dos se colocarán notas de referencia recíproca.

Las correcciones a que se refiere el presente artículo se efectuarán con el fin de ajustar la inscripción a la realidad y no para alterar el estado civil.

(...)

Artículo 95: Toda modificación de una inscripción en el registro del estado civil que envuelva un cambio de estado, necesita de escritura pública o decisión judicial firme que la ordena o exija, según la ley.” (Resaltado fuera de texto).

Una vez analizado el caso bajo estudio bajo la óptica de las normas referidas, se tiene que el yerro que pretende ser corregido por la accionante corresponde a aquellos que pueden ser enmendados por el funcionario encargado mediante la apertura de un nuevo folio y sin necesidad de otorgar escritura pública.

En efecto, del estudio del material probatorio allegado, especialmente lo que tiene que ver con la documentación emitida por la Registraduría Nacional del Estado Civil, se concluye sin lugar a dudas que el error en el documento de identidad de la accionante se debió a un problema de transcripción en el momento de asignación de cupos, tal y como se evidencia en la respuesta a la acción de tutela y en la certificación expedida con el fin de poner la referida situación en conocimiento de las entidades a que hubiere lugar.

Es evidente entonces que la asignación equívoca del número de cédula de ciudadanía se trató simplemente de un error mecanográfico y que puede ser establecido con la comparación entre los documentos de identidad y la certificación expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil. En esta medida, el error puede ser corregido por el funcionario competente a petición del interesado sin necesidad de que éste otorgue escritura pública para el efecto.

Nótese que el inciso de la norma precitada señala que los errores en la inscripción que deben ser corregidos por escritura pública, son aquellos diferentes a los que tiene que ver con yerros de mecanografía y ortografía, razón por la cual no era dable a las autoridades accionadas exigir dicho trámite a la demandante. Se añade que la corrección solicitada tampoco puede enmarcarse dentro del supuesto del artículo 95 transcrito, toda vez que la misma no implica un cambio de estado civil de la accionante.

Según lo anterior la Sala encuentra desproporcionado exigir el otorgamiento de una escritura pública para corregir un error en un dígito de la cédula de ciudadanía de la accionante, pues por un lado, está claramente demostrado que aquél fue producto de un error de transcripción de la Registraduría Nacional del estado Civil que puede ser advertido de los documentos expedidos por ésta, y por otro, no es dable en el presente asunto cargar al particular con las consecuencias de una equivocación que es imputable solamente a la acción de la Administración.

Ahora bien, en respuesta a la notificación ordenada en el presente trámite, la Notaría Primera del Círculo de Bogotá indica que para realizar la modificación al registro, la accionante cuenta además con la acción de jurisdicción voluntaria ante el juez ordinario, razón que torna en improcedente la solicitud de amparo. Sobre el particular, resulta pertinente traer a colación un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en el cual se discutía cuál era la vía procedente para enmendar un error en el registro civil:

"La corrección del registro civil de las personas tiene dos caminos, ya sea a través del funcionario responsable del registro o acudiendo a la justicia ordinaria, como se verá a continuación.

La función registral, en relación con la corrección del estado civil, se encuentra dividida en comprobaciones declarativas como fórmula general y comprobaciones constitutivas excepcionalmente, tomando en cuenta que

siempre se presenta una comprobación, mas no una valoración, pues esta última implica la indeterminación de lo examinado.

Así el artículo 89 del Decreto No. 1260 de 1970, modificado por el artículo 2º del Decreto No. 999 de 1988, establece que 'las inscripciones del estado civil, una vez autorizadas, solamente podrán ser alteradas en virtud de decisión judicial en firme o por disposición de los interesados.' Esta disposición autoriza la alteración de la inscripción, ya sea por sentencia judicial o por disposición de los interesados, sin brindar elementos que distingan claramente la competencia del juez y del funcionario responsable del registro civil respecto de la corrección del estado civil.

La interpretación de la norma anterior, de acuerdo a lo expuesto, llevaría a pensar que el trámite de corrección notarial sólo debe corresponder a la confrontación de lo empírico con la inscripción para de este modo lograr que la situación jurídica del solicitante responda a la realidad. [...]

En ese orden de ideas, la competencia de corregir o modificar el estado civil de las personas que requiera una valoración de la situación planteada dada su indeterminación le corresponde al juez."⁹

De lo anterior se concluye sin necesidad de mayores consideraciones que la acción de jurisdicción voluntaria no es el mecanismo idóneo para solicitar la corrección del registro civil, pues como se vio, el yerro es de tal entidad que no hace necesario un ejercicio de valoración o interpretación que justifique la intervención de la jurisdicción ordinaria.

Aunado a lo ya discurrido, debe la Sala pronunciarse respecto al argumento esgrimido por la Notaría Quinta del Círculo de Bogotá, quien afirma que el cambio en el registro civil de Guillermo Alberto Chacón Ruiz debe ser solicitado por él mismo en su condición de persona mayor de edad.

Para la Sala el argumento presentado no cuenta con sustento normativo alguno, ya que de acuerdo con el artículo 90 del Decreto 1260 de 1970, pueden solicitar la rectificación o corrección de un registro o suscribir la respectiva escritura pública, las personas a las cuales se refiere éste, supuesto que se configura en el caso bajo análisis. No le asiste razón a la Notaría Quinta del Círculo de Bogotá, en tanto es claro que el registro civil de nacimiento de Guillermo Alberto Chacón Ruiz hace referencia a su madre Luz Alba Ramírez Ruiz, quien está solicitando que en tal documento público se corrija su propio documento de identidad, y no los datos de identificación de su hijo.

⁹ Sentencia T-504 de 1994, citada en la sentencia T-861 de 2003 con ponencia del Magistrado Jaime Araújo Rentería.

En tal sentido, la accionante está plenamente facultada para solicitar la modificación de su número de cédula de ciudadanía en los registros de nacimiento de sus hijos.

En vista de lo expuesto y toda vez que se evidencia que para la corrección de los registros civiles, las autoridades notariales están exigiendo un trámite desproporcionado y no contemplado en la ley para el tipo de error que pretende enmendarse, esta Sala advierte la configuración de una violación de sus derechos fundamentales al debido proceso y la personalidad jurídica. Así las cosas, se tutelarán los mencionados derechos y se ordenará a las notarías vinculadas realizar las modificaciones a los registros civiles de nacimiento y matrimonio, según sea el caso, sin la exigencia de elevar escritura pública para el efecto.

IV. De las órdenes a proferir

En virtud de todo lo expuesto, se confirmará el numeral primero de la parte resolutive de la sentencia de 26 de enero de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en tanto se tutelan los derechos fundamentales a la personalidad jurídica y el debido proceso.

En este orden de ideas, se modificará el numeral segundo de la parte resolutive del fallo y en su lugar, se ordenará a la Registraduría Nacional del Estado Civil que en el término de dos días contados a partir de la notificación de la presente providencia, certifique de forma clara, precisa y completa el estado de identificación de la accionante, la naturaleza del error cometido y el número actual de la cédula de ciudadanía. Igualmente se ordenará a la Registraduría Nacional del Estado Civil que remita la certificación expedida, con destino a las entidades públicas y privadas relacionadas en el escrito de 25 de junio de 2010 (fls. 25-26), solicitando la corrección del número de identificación por su propia cuenta y sin costo alguno para la accionante.

Finalmente, se ordenará a la Notaría Primera del Círculo de Bogotá, la Notaría Quinta de la misma ciudad y Notaría Quince del Círculo de Cali, que en el término de dos días contados a partir de la notificación del presente fallo, realicen las modificaciones al registro civil solicitadas por la accionante en la forma descrita en la parte considerativa en la presente providencia, de conformidad con el certificado

expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil que fue aportado a ellas por la accionante como soporte de sus peticiones¹⁰.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO.- CONFÍRMASE el numeral primero de la parte resolutive la sentencia de 26 de enero de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, que concedió el amparo solicitado, por las razones expuestas en la presente providencia.

SEGUNDO.- MODIFÍCASE el numeral segundo de la parte resolutive del fallo impugnado y en su lugar, **ORDÉNASE** a la Registraduría Nacional del Estado Civil que en el término de dos días, contados a partir de la notificación de la presente providencia, certifique de forma clara, precisa y completa el estado de identificación de Luz Alba Ruiz Ramírez, la naturaleza del error cometido y el número actual de la cédula de ciudadanía de la accionante.

TERCERO.- ORDÉNASE a la Registraduría Nacional del Estado Civil que en el término de dos días, contados a partir de la notificación de la presente providencia, remita la certificación expedida con destino a las entidades públicas y privadas relacionadas en el escrito de 25 de junio de 2010, solicitando la corrección del número de identificación por su propia cuenta y sin costo alguno para la accionante.

CUARTO.- ORDÉNASE a la Notaría Primera del Círculo de Bogotá que, en el término de dos días contados a partir de la notificación del presente fallo, realice las modificaciones al registro civil de Paula Andrea Chacón Ruiz en lo que respecta al documento de identidad de su madre Luz Alba Ruiz Ramírez, en la forma descrita en la parte considerativa en la presente providencia.

¹⁰ A folios 37 a 44 se encuentran las peticiones radicadas por Luz Alba Ruiz Ramírez ante las mencionadas notarías, a las cuales se anexó la referida certificación.

QUINTO.- ORDÉNASE a la Notaría Quinta del Círculo de Bogotá que, en el término de dos días contados a partir de la notificación del presente fallo, realice las modificaciones al registro civil de Guillermo Alberto Chacón Ruiz, identificado con número 7289856, en lo que respecta al documento de identidad de su madre Luz Alba Ruiz Ramírez, en la forma descrita en la parte considerativa en la presente providencia.

SEXTO.- ORDÉNASE a la Notaría Quinta del Círculo de Bogotá que, en el término de dos días contados a partir de la notificación del presente fallo, realice las modificaciones al registro civil de matrimonio celebrado entre Luz Alba Ruiz Ramírez y Guillermo Alberto Chacón Rivera, en lo que respecta al documento de identidad de la primera, en la forma descrita en la parte considerativa en la presente providencia.

SÉPTIMO.- ORDÉNASE a la Notaría Quince del Círculo de Cali que, en el término de dos días contados a partir de la notificación del presente fallo, realice las modificaciones al registro civil de Lina Marcela Chacón Ruiz, identificado con número 19793546, en lo que respecta al documento de identidad de su madre Luz Alba Ruiz Ramírez, en la forma descrita en la parte considerativa en la presente providencia.

Envíese copia de esta providencia al Tribunal de origen

CÓPIESE Y NOTIFÍQUESE. Remítase a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Discutida y aprobada en sesión de la fecha.

GERARDO ARENAS MONSALVE

VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ