



Demandante: Elvia Cristina Jiménez García  
Demandados: Consejo Nacional Electoral y otro  
Radicación: 11001-03-15-000-2022-01556-00

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN QUINTA**

**Magistrado Ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**

Bogotá D.C., veintiocho (28) de abril de dos mil veintidós (2022)

**Referencia:** ACCIÓN DE TUTELA  
**Radicación:** 11001-03-15-000-2022-01556-00  
**Demandante:** ELVIA CRISTINA JIMÉNEZ GARCÍA  
**Demandados:** CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTRO

**Temas:** Tutela de fondo. Carencia actual de objeto por daño consumado ante la ocurrencia de los comicios electorales.

**SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

Procede la Sala a resolver la acción de tutela formulada por la señora Elvia Cristina Jiménez García en contra del Consejo Nacional Electoral -CNE- y la Registraduría Nacional del Estado Civil -RNEC-, de conformidad con lo estipulado en el artículo 86 de la Constitución Política, desarrollado por el Decreto 2591 de 1991.

**1. ANTECEDENTES**

**1.1. Solicitud de amparo**

La señora Elvia Cristina Jiménez García, quien actúa en nombre propio, presentó acción de tutela<sup>1</sup>, con el fin de que se protejan sus derechos fundamentales “a la igualdad, a la participación democrática y a la paz”, los cuales consideró vulnerados por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, tras considerar que en su calidad de aspirante a la Cámara de Representantes por una curul de la Circunscripción Transitoria Especial de Paz no cuenta con las garantías dentro de los comicios electorales para la elección del Congreso de la República.

Ello por la falta de seguridad, “control y vigilancia de las anomalías y malas prácticas políticas y demás irregularidades, debido a la tardía implementación y puesta en marcha de los Tribunales Especiales Transitorios de Paz”, la exigencia del CNE de una póliza para la entrega de anticipos y la “escasa pedagogía electoral” de la RNEC, actuaciones que contravienen lo dispuesto en el Acto Legislativo 02 de 2021.

<sup>1</sup> La tutela se presentó el 9 de marzo de 2022 por ventanilla virtual e ingresada al despacho de 10 del mismo mes y año.





## 1.2. Pretensiones

La parte actora solicitó:

*“Se postergue la fecha de las elecciones de las curules de paz, a una fecha del calendario electoral del presente año, como puede ser la primera o segunda ronda electoral para las elecciones presidenciales (...).”*

Y, en consecuencia, se ordene:

*“(...) al CNE prescindir del requisito de expedición de póliza para la entrega de los anticipos establecidos por ley, tal como argumenta el artículo transitorio No. 8 del acto legislativo 02 del 25 de agosto de 2021.*

*Que se investigue y se inhabiliten las candidaturas cuyas campañas electorales controvierten con su financiación y sus vínculos políticos, las normas del Acto Legislativo 02 de 2021.*

*Considérese dentro del derecho de igualdad, para la legalidad de aceptación de candidaturas, que el requisito de calidad de víctimas hasta el tercer grado de consanguinidad y primero de afinidad, sea aplicable como restricción o impedimento a estas postulaciones el mismo grado de consanguinidad y afinidad con los victimarios.*

*Inclúyase dentro del censo electoral a todas las víctimas desplazadas que no han podido retornar a sus lugares de origen y que habitan en las cabeceras municipales.*

*Ante la inminente violación de mis derechos fundamentales (...) solicito se reconozca la falta de garantías electorales”.*

## 1.3. Hechos y fundamentos de la solicitud

De la lectura del escrito de tutela, como único hecho se destaca el que la actora era aspirante a la Cámara de Representantes por una curul de la Circunscripción Transitoria Especial de Paz (Circunscripción No. 12).

Luego expuso las razones por las cuales, a su juicio, no debían llevarse a cabo los comicios electorales en los cuales participa, esto es, en resumen, porque las autoridades judiciales accionadas desatienden el Acto Legislativo 02 de 2021.

Para sustentar lo dicho, adujo que *“las campañas que destacan en nuestras subregiones, han tenido una injustificada inversión de recursos privados, controvirtiendo las normas que contempla el Acto Legislativo 02, que advierte que la financiación de las campañas será preponderantemente estatal y que de ninguna manera se permite la injerencia de recursos particulares en la financiación directa de las campañas de la CITREP”*. Lo que, a su vez, deviene del hecho de que no se haya entregado los anticipos legales para el financiamiento de las campañas electorales por parte de la RNEC.





En igual sentido, afirmó que la demora en obtener esos recursos públicos obedece a no poder cumplir con la exigencia de una póliza de garantía, pues las aseguradoras, en un principio, se negaron a otorgarlas y, solo hasta el lunes de la última semana de campaña, después de llegar a un acuerdo con el CNE permitieron adquirirlas *“pero a un costo demasiado oneroso”*.

De otra parte, aseguró que (i) no se ha llevado a cabo un debido censo electoral en el cual se excluya de las víctimas del conflicto armado a los residentes en las cabeceras municipales, (ii) no existen garantías de seguridad por parte de la Unidad Nacional de Protección UNP, tanto así que los mismos candidatos son quienes deben cubrir los gastos de alojamiento, transporte y alimentación de los integrantes de sus esquemas de protección, (iii) se presenta una falta de *“control y vigilancia de las anomalías y malas prácticas políticas y demás irregularidades, debido a la tardía implementación y puesta en marcha de los Tribunales Especiales Transitorios de Paz”* y, (iv) es deficiente la pedagogía electoral que debe prestar la RNEC.

Con base en lo anterior concluyó que se deben suspender los comicios para elegir las curules de Circunscripción Transitoria Especial de Paz.

#### **1.4. Trámite de la acción de tutela**

Mediante auto del 14 de marzo de 2022, el magistrado ponente (i) admitió la acción de tutela, (ii) ordenó notificar a la parte demandada, y (iii) vinculó en su condición de terceros con interés de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto Ley 2591 de 1991, a la Unidad Nacional de Protección, a los candidatos inscritos para la Circunscripción Transitoria Especial de Paz No. 12, a los integrantes del Tribunal Electoral Transitorio de Paz de la Circunscripción Transitoria Especial de Paz, al Ministerio del Interior y a la Presidencia de la República, para que, si lo consideraban del caso, intervinieran en la presente acción dentro del término de dos (2) días contados a partir de la fecha del recibo de la correspondiente notificación.

Adicionalmente, se ordenó a la Oficina de Sistemas del Consejo de Estado para que realizara una publicación en la página *web* de la Corporación, con la información de la tutela de la referencia, con el fin de ponerla en conocimiento de los terceros con interés y se negó la solicitud de medida provisional.

#### **1.5. Intervenciones**

Remitidas las respectivas comunicaciones, solo se presentaron los siguientes informes:



### 1.5.1. Consejo Nacional Electoral

Mediante escrito enviado el 18 de marzo de 2022 al buzón *web* de la Secretaría General de esta Corporación<sup>2</sup>, rindió informe en el que solicitó que se declarara la “**improcedencia por inexistencia de vulneración de derechos fundamentales**”, ello por cuanto, si bien la acción de tutela es un garante de derechos fundamentales “*también se debe propender porque las personas acudan a este mecanismo cuando realmente se advierta su necesidad*” y, a su juicio, la parte actora tan solo expuso reproches generales, mas no comprueba una conducta que afectó o amenazó gravemente las garantías constitucionales invocadas.

Con todo, se opuso a la prosperidad de las pretensiones comoquiera que a la fecha de la contestación de la acción de tutela no se ha allegado la póliza exigida en los artículos cuarto, quinto y sexto de la Resolución No. 5882 de 1º de octubre de 2021, razón por la cual “*deberá en el menor tiempo posible, allegar la póliza o garantía expedida por una compañía de seguros, corporación financiera, compañía de financiamiento comercial o establecimiento bancario, para proceder al giro de los recursos del anticipo autorizado*”.

### 1.5.2. Registraduría Nacional del Estado Civil

A través de correo enviado al buzón *web* de la Secretaría General del Consejo de Estado<sup>3</sup>, solicitó negar la presente acción de tutela.

Arguyó que la tutelante no especificó las actuaciones de la RNEC que no se acompañan con lo estipulado en el Acto Legislativo 02 de 2021, y que, por el contrario, la entidad que representa sí ha adelantado cada una de las etapas que se requieren para la realización del proceso de elección; a saber: conformación del Censo Electoral (para CITREP), inscripción de candidatos, creación y reubicación de puestos de votación en zonas rurales, campañas de cedulação, periodo de inscripción de cédulas ciudadanas, disposición del material electoral para el día de la votación y todo lo relacionado con una adecuada pedagogía electoral.

Hizo hincapié en que, de conformidad con el régimen de inhabilidades especiales para la inscripción de candidatos, la RNEC cumplió con su labor de verificación de requisitos formales, pero la solicitud de revocatoria de candidatos por posibles causales debe ser tramitada ante el Consejo Nacional Electoral.

Manifestó que, en relación con las actividades pedagógicas, la RNEC en coordinación con diferentes organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil ha venido trabajando en la creación de material didáctico y realización de

<sup>2</sup> Suscrito por la doctora Mónica Juliana Bohorquez del Área Jurídica y Defensa Judicial.

<sup>3</sup> Escrito suscrito por Luis Francisco Gaitán Puentes, jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil.



foros para darle a conocer a la ciudadanía los aspectos más relevantes de la elección de las CITREP, y así motivar la participación de las víctimas en esa importante jornada electoral. Frente al punto describió las siguientes:

(...)

1. Existe una línea de investigación en el Centro de Estudios en democracia y asuntos electorales CEDAE-RNEC sobre participación política de las víctimas del conflicto armado. En 2021 fue desarrollado un Sistema de Información sobre Criminalidad Electoral, que incluye un banco de casos de violencia política contra mujeres, material base para las capacitaciones presenciales y virtuales, enfocado a la prevención de dichas conductas, disponible en nuestro sitio web: <https://cedae.datasketch.co/biblioteca-de-recursos/>.
2. Se ha puesto a disposición de la ciudadanía un sistema de información publicado en la página web de la RNEC con información de interés para candidatos y electores de las CITREP en el Sistema Integral de Capacitación Electoral.
3. Existe un profesional designado con dedicación exclusiva a la capacitación a víctimas del conflicto.
4. Se elaboró un ABC de las CITREP, documento liderado por el Centro de Estudios para la Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE) de la RNEC, en el que también participaron el CNE y el PNUD, que tiene como objetivo ofrecer información de fácil acceso para todos los públicos y es utilizado como material didáctico en las jornadas pedagógicas.
5. Con el apoyo de diferentes organizaciones de cooperación y de la sociedad civil se han realizado foros y capacitaciones.
6. En las capacitaciones en las cuales participan el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD, y el Instituto Internacional republicano -IRI, los cooperantes cubren los gastos de hospedaje, alimentación y tiquetes del personal que desde Sede Central de la Registraduría Nacional del Estado Civil se desplaza a los territorios priorizados, y dentro de los objetivos de las capacitaciones está la promoción de la participación política de las víctimas del conflicto armado, de mujeres y de grupos étnicos (pueblos indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras)".

De otra parte, destacó que frente al reproche de la entrega de anticipos para las campañas electorales no tiene legitimación en la causa por pasiva puesto que dentro del marco de sus competencias *“solo ante la autorización, previa verificación de los requisitos legales por parte del CNE, la RNEC realizará el trámite formal para el pago del anticipo”*.

### 1.5.3. Unidad Nacional de Protección – UNP

A través de escrito enviado a la Secretaría General del Consejo de Estado<sup>4</sup> solicitó su desvinculación al no existir conexidad entre las pretensiones y la función de la UNP, ello porque la actora expuso reproches sobre la falta de seguridad y diligencia de la accionadas para los comicios electorales del Congreso de la República y que en ese sentido *“es el Consejo Nacional Electoral y la*

<sup>4</sup> Escrito suscrito por la doctora María Antonia Orozco Durán, jefe de la Oficina Asesora Jurídica Unidad Nacional de Protección.



*Registraduría Nacional del Estado Civil, quienes deberían pronunciarse frente a dichas pretensiones de la tutela”.*

Con todo, explicó que la señora Elvia Cristina Jiménez García es beneficiaria de medidas de protección por parte de la UNP desde el año 2017, al acreditar pertenecer a una de las poblaciones objeto del programa de protección que lidera esta entidad, en los términos del numeral 2º del artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015, que se refiere a *“Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos, de víctimas, sociales, cívicas, comunales o campesinos”*. Razón por la cual, en virtud del nexo causal existente se ha estado efectuando la respectiva ruta ordinaria de protección.

Asimismo, aseguró que el Comité de Coordinación y Recomendación de Medidas en el Proceso Electoral – CORMPE en la sesión número 4, del día 18 de enero de 2022, dispuso otorgarle medidas de protección consistentes en: implementar dos (2) hombres de protección y un (1) vehículo convencional, y ratificar las medidas de protección otorgadas, es decir, las de un (1) medio de comunicación, un (1) chaleco blindado y un (1) botón de apoyo.

Destacó que de acuerdo con la temporalidad establecida en el artículo 4º de la Resolución No. 2275 de 2021, respecto de las medidas de protección otorgadas por el CORMPE, se tiene que las mismas *“finalizarán al día siguiente de la culminación de la jornada electoral”*.

Por lo expuesto concluyó que en el presente asunto la UNP ha respetado los procedimientos administrativos dentro del marco de su competencia, tal y como lo hace con cada uno de los beneficiarios de los programas de protección conforme a la evaluación de riesgo que arroja cada caso particular.

#### **1.5.4. Ministerio del Interior**

Mediante escrito enviado el 17 de marzo de 2022 al buzón *web* de la Secretaría General de esta Corporación, dicha cartera ministerial solicitó su desvinculación por cuanto no tiene competencia alguna frente a las pretensiones planteadas por la accionante y para soportar su dicho transcribió las funciones descritas en el artículo 2º del Decreto 1140 de 2018.

#### **1.5.5. La Previsora S.A.**

Por conducto de su representante legal solicitó se declare improcedente la acción de tutela comoquiera que *“en las afirmaciones realizadas en la tutela no se observa ni mucho menos se acredita la afectación a un derecho o garantía fundamental invocada en la acción impetrada, por lo cual, ante la ausencia de medios probatorios que acrediten el supuesto de hecho, del cual, se pide la tutela de los derechos invocados, resulta a todas*



*luces improcedente, dado que, es carga procesal de quien demanda probar siquiera sumariamente los hechos en que invoca la acción”.*

En el mismo sentido, manifestó que la tutelante únicamente introdujo “*meras afirmaciones*”, por ende, insuficientes para que bajo esa argumentación se concluya que la compañía de seguros es trasgresora de derechos fundamentales, máxime, cuando sabido es que, por virtud del principio de necesidad de la prueba, “*toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso*”.

Finalmente, pidió se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva habida cuenta de que consultado el sistema interno de la entidad, no existe registro alguno en el cual, la parte demandante haya radicado solicitud de expedición de póliza y que las inconformidades frente a su exigencia dentro del contexto de la tutela deben ser resueltas por el Consejo Nacional Electoral.

## 2. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

Esta Sala es competente para conocer de la acción de tutela presentada por la señora Elvia Cristina Jiménez García contra el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, el artículo 37 del Decreto Ley 2591 de 1991 y en el Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, así como en el Acuerdo 080 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación.

### 2.2. Cuestiones previas

**2.2.1** La Unidad Nacional de Protección solicitó su desvinculación porque, a su juicio, la tutela expone reproches sobre las actuaciones de las accionadas para los comicios electorales del Congreso de la República en particular las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, y que en ese sentido “*es el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, quienes deberían pronunciarse frente a dichas pretensiones de la tutela*”.

No obstante, la Sala negará esa petición habida cuenta de que dentro del escrito de tutela se alegó por parte de la actora la falta de garantías de seguridad por parte de la Unidad Nacional de Protección UNP a los candidatos a las curules de Circunscripción Transitoria Especial de Paz. Luego, se evidencia una relación sustancial con lo expuesto en el libelo y que la misma entidad reconoce que debe prestarlo, mas no lo ha desatendido. Aunado a que su vinculación se produjo en calidad de tercero con interés.



**2.2.2.** El Ministerio del Interior y La Previsora S.A. solicitaron su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva tras considerar que las pretensiones no se encuentran relacionadas con sus funciones y que los reproches atacan las actuaciones de la RNEC y el CNE.

Sobre el particular, se advierte que su vinculación obedeció a que era importante que ejercieran su derecho de defensa conforme a los hechos descritos en la acción de tutela. Sin embargo, de las disposiciones normativas que señalan sus competencias y el material probatorio aportado en sus contestaciones, la Sección advierte que la presunta vulneración de los derechos fundamentales tiene su génesis en las actuaciones previas a los comicios electorales de las curules de Circunscripción Transitoria Especial de Paz dentro del Congreso de la República, procedimiento que le corresponde a las autoridades judiciales accionadas.

En consecuencia, se declarará la falta de legitimación en la causa por pasiva de dichas entidades, al no existir ninguna acción u omisión en su actuar de las que se puedan derivar una presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados.

### **2.3. Problema jurídico**

Corresponde a la Sala determinar si, en el caso concreto, el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil vulneraron los derechos fundamentales deprecados por la señora Elvia Cristina Jiménez García por la falta de seguridad, “*control y vigilancia de las anomalías y malas prácticas políticas y demás irregularidades, debido a la tardía implementación y puesta en marcha de los Tribunales Especiales Transitorios de Paz*”, por la exigencia de una póliza para la entrega de anticipos y la “*escasa pedagogía electoral*”, lo que a su juicio contraviene el Acto Legislativo 02 de 2021.

Para resolver este problema, se analizarán los siguientes aspectos: **(i)** naturaleza de la acción de tutela; **(ii)** de la carencia actual de objeto y, **(iii)** análisis del caso concreto.

### **2.4. Naturaleza de la acción de tutela**

Según el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona puede ejercer la acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales siempre que sean violados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los precisos casos en que indica el Decreto 2591 de 1991.

La jurisprudencia constitucional de manera enfática y uniforme ha señalado que la acción de amparo fue instituida como un instrumento de defensa judicial de los derechos fundamentales, dotada de un carácter subsidiario y residual. Lo anterior





implica que su ejercicio solo es procedente de manera supletiva, es decir, cuando no sea posible acudir a otro medio de defensa, salvo que se promueva para precaver la ocurrencia de un perjuicio irremediable<sup>5</sup>.

## 2.5. De la carencia actual de objeto

Esta Colegiatura destaca que en anteriores oportunidades<sup>6</sup> se ha referido a la acción de tutela y ha explicado que este mecanismo de defensa judicial ha sido instituido como un instrumento preferente y sumario, dirigido a la protección de derechos fundamentales que sean vulnerados o amenazados de una manera actual e inminente.

Asimismo, se ha señalado que existen eventos en los que **la amenaza o efectiva vulneración al derecho fundamental desaparece en el transcurso de la acción de tutela**, como sucede en el caso concreto, o la vulneración del derecho fundamental amenazado se materializa en el curso del proceso, de suerte que el instrumento pierde efectividad, lo que hace inane la intervención del juez constitucional tendiente a impartir órdenes para que cese la vulneración de los derechos fundamentales.

En efecto, actualmente la Corte Constitucional ha sostenido que **la terminación del proceso de tutela por carencia actual de objeto puede proceder en tres supuestos de hecho: (i) por hecho superado; (ii) por daño consumado; y, (iii) por una situación sobreviniente.**

En ese sentido, dicha Alta Corporación, en la sentencia T-481 de 2016, que la Sala cita como criterio auxiliar, señaló que:

*«La acción de tutela fue concebida como un mecanismo para la protección efectiva de los derechos fundamentales que son objeto de una amenaza o afectación actual. Por lo tanto, se ha sostenido en reiterada jurisprudencia que, ante la alteración o el desaparecimiento de las circunstancias que dieron origen a la vulneración de los derechos fundamentales objeto de estudio, la solicitud de amparo pierde su eficacia y sustento, así como su razón de ser como mecanismo extraordinario y expedito de protección judicial. Lo antedicho, pues, al desaparecer el objeto jurídico sobre el que recaería la eventual decisión del juez constitucional, cualquier determinación que se pueda tomar para salvaguardar las garantías que se encontraban en peligro, se tornaría inocua y contradiría el objetivo que fue especialmente previsto para esta acción.»<sup>7</sup>*

*A partir de los anteriores razonamientos, en sentencia T-494 de 1993 se destacó sobre este respecto, que:*

<sup>5</sup> Ver, entre otras, las sentencias de la corte constitucional SU-037 de 2009 y T-764 de 2010.

<sup>6</sup> Ver, por ejemplo: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencias de: (i) 15 de noviembre de 2017, Rad. No. 2017-00085-01, M.P. Alberto Yepes Barreiro; (ii) de 19 de octubre de 2017, Rad. No. 2017-2365-00, M.P. Rocío Araújo Oñate, (iii) 6 de junio de 2019, Rad. No. 11001-03-15-000-2019-00591-01, M.P. Alberto Yepes Barreiro.

<sup>7</sup> «El pasaje bajo transcripción presenta la siguiente nota de pie de página, bajo el número 5, la cual se transcribe literalmente: “Sentencias: SU-225 de 2013; T-317 de 2005”».



*“La tutela supone la acción protectora del Estado que tiende a proteger un derecho fundamental ante una acción lesiva o frente a un peligro inminente que se presente bajo la forma de amenaza. **Tanto la vulneración del derecho fundamental como su amenaza, parten de una objetividad, es decir, de una certeza sobre la lesión o amenaza**, y ello exige que el evento sea actual, que sea verdadero, no que haya sido o que simplemente -como en el caso sub examine- que se hubiese presentado un peligro ya subsanado”* (negritas inexistentes en el texto original).

*“Es por esto, que la doctrina constitucional ha desarrollado el concepto de la “carencia actual de objeto” para identificar este tipo de eventos y, así, denotar la imposibilidad material en la que se encuentra el juez de la causa para dictar alguna orden que permita salvaguardar los intereses jurídicos que le han sido encomendados. Sobre el particular, se tiene que éste se constituye en el género que comprende el fenómeno previamente descrito, y que puede materializarse a través de las siguientes figuras: (i) “hecho superado”, (ii) “daño consumado” o (iii) de aquella que se ha empezado a desarrollar por la jurisprudencia denominada como el acaecimiento de una “situación sobreviniente”<sup>8</sup>.*

Con base en el anterior marco referencial, el Máximo Tribunal Constitucional ha sostenido que:

(i) El **hecho superado** obedece a lo regulado en el artículo 26 del Decreto Ley 2591 de 1991, atinente a la cesación de la actuación impugnada, la cual se materializa cuando en el trámite de una acción de tutela se demuestra que la autoridad demandada ha realizado las acciones necesarias para eliminar la vulneración de los derechos fundamentales.

(ii) El **daño consumado** se presenta cuando en el trámite de la acción de tutela **se ejecuta** (i) el daño o (ii) **la supuesta afectación que se pretendía evitar con el amparo**, de tal manera que el juez no puede dar una orden para que cese la vulneración o impedir que se materialice el peligro<sup>9</sup>.

Al respecto ha sostenido el Tribunal Constitucional: *“[l]a segunda de las figuras referenciadas [daño consumado], consiste en que a partir de la vulneración ius-fundamental que venía ejecutándose, se ha consumado el daño o afectación que con la acción de tutela se pretendía evitar, de forma que ante la imposibilidad de hacer cesar la vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es factible que el juez de tutela dé una orden al respecto”*.<sup>10</sup>

(iii) Por último, la Corte Constitucional ha distinguido el supuesto de hecho correspondiente a la **situación sobreviniente**, caso en el cual la vulneración de los derechos fundamentales cesa luego de la interposición de la acción de tutela, pero por una circunstancia que no se encuadra en los conceptos de daño

<sup>8</sup> «El pasaje bajo transcripción presenta la siguiente nota de pie de página, bajo el número 6, la cual se transcribe literalmente: “Ver sentencias T-988 de 2007, T-585 de 2010 y T-200 de 2013”».

<sup>9</sup> Sobre el concepto de hecho superado y las circunstancias en las cuales se configura ver sentencias: T-030 de 2017, MP: Gloria Stella Ortiz Delgado, T-038 de 2019, MP: Cristina Pardo Schlesinger y T-455 de 2020, MP: José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>10</sup> «Corte Constitucional. Sentencia T-030/2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado».



consumado y hecho superado. La citada Corporación ha indicado, sobre este supuesto de hecho para declarar la carencia actual de objeto, que: «*El hecho sobreviniente ha sido reconocido tanto por la Sala Plena como por las distintas Salas de Revisión. Es una categoría que ha demostrado ser de gran utilidad para el concepto de carencia actual de objeto, pues por su amplitud cubre casos que no se enmarcan en los conceptos tradicionales de daño consumado y hecho superado. El hecho sobreviniente remite a cualquier 'otra circunstancia que determine que, igualmente, la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto caiga en el vacío'. No se trata entonces de una categoría homogénea y completamente delimitada*»<sup>11</sup>.

## 2.6. Caso concreto

En la presente solicitud de amparo la accionante solicitó que “*Se postergue la fecha de las elecciones de las curules de paz, a una fecha del calendario electoral del presente año, como puede ser la primera o segunda ronda electoral para las elecciones presidenciales*” por la falta de seguridad, “*control y vigilancia de las anomalías y malas prácticas políticas y demás irregularidades, debido a la tardía implementación y puesta en marcha de los Tribunales Especiales Transitorios de Paz*”, por la exigencia del CNE de una póliza para la entrega de anticipos y la “*escasa pedagogía electoral*” de la RNEC, lo que a su juicio contraviene el Acto Legislativo 02 de 2021.

Conforme a lo anterior, advierte la Sección que una vez analizada la solicitud de amparo de la referencia, en el presente caso se configuró una carencia actual de objeto por daño consumado, pues es un hecho notorio que las elecciones legislativas, incluidas las curules de Circunscripción Transitoria Especial de Paz, se celebraron el pasado **13 de marzo de 2022**, luego entonces, desapareció el objeto del proceso.

De esta manera, la Sala considera que no hay lugar para fallar de fondo la controversia planteada, por presentarse el fenómeno de la carencia actual de objeto comoquiera que, al haber pasado la fecha de las elecciones legislativas, ninguna medida podría tomar el juez de tutela, toda vez que se estaría ante un daño consumado por cuanto la presunta vulneración o amenaza del derecho fundamental ya ha producido el perjuicio que se pretendía evitar con este mecanismo de amparo.

No obstante, la Sala advierte que la expresión de daño consumado se otorga para efectos de indicar que ya no es posible en sede constitucional hacer cesar la presunta violación o impedir que esta se concretara, como se expuso en líneas que anteceden, pues la circunstancia en la cual se enmarca esta declaratoria surge ante el hecho de que la afectación que se pretendía evitar es imposible retrotraerla, en este caso, reprogramar elecciones que finalmente se llevaron a cabo el pasado 13 de marzo de 2022.

<sup>11</sup> «Corte Constitucional. Sentencia SU-522/2019, M.P. Diana Fajardo Rivera».



Al respecto el Alto Tribunal Constitucional en sentencia SU-522 de 2019<sup>12</sup>, se pronunció sobre las características y circunstancias en que se configura el fenómeno de la carencia actual de objeto, explicó que el juez de tutela “*no ha sido concebido como un órgano consultivo que emite conceptos o decisiones inocuas una vez ha dejado de existir el objeto jurídico, sobre escenarios hipotéticos, **consumados** o ya superados*” y, frente a la modalidad del daño consumado señaló: “*(...) tiene lugar cuando se ha perfeccionado la afectación que con la tutela se pretendía evitar, de forma que ante la imposibilidad de hacer cesar la vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es factible que el juez de tutela dé una orden para retrotraer la situación*”. (Destacado de la sala).

De igual manera, en sentencia T-445 de 2020<sup>13</sup>, que la Sala cita como criterio auxiliar, la Corte Constitucional bajo el estudio de una tutela en la cual el actor pretendía el amparo de su derecho a “*ser elegido*”, que consideró vulnerado tras la exigencia de una contragarantía para la expedición de la póliza de seriedad de candidatura, concluyó que ese requerimiento carecía de justificación legal y declaró carencia actual por daño consumado comoquiera que las elecciones para las cuales se inscribió el tutelante ya se habían llevado a cabo. De la mentada providencia se destaca:

*“No obstante, la vulneración advertida, no resulta posible emitir orden de protección alguna, ya que en sentir de la Sala se está ante una carencia de objeto por daño consumado. Lo anterior en vista de que la adquisición de la póliza de seriedad constituía un requisito formal para la inscripción de la candidatura del accionante y la no presentación de la misma generó la negativa de la registraduría distrital, que a su vez se tradujo en la imposibilidad de que este participara en las elecciones para alcalde del 27 de octubre de 2019, las cuales ya se efectuaron. Así, la afectación del derecho que pretendía evitarse con la acción de tutela, ya se materializó”.*

En consecuencia, resulta claro para esta Sala que el presente trámite constitucional carece actualmente de objeto y así lo declarará en la parte resolutive de este fallo, **toda vez que cualquier orden que al respecto se disponga sería inane.**

### 3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### FALLA:

**PRIMERO: DECLARAR** la falta de legitimación en la causa por pasiva de La Previsora S.A. y **DESVINCULAR** al Ministerio del Interior.

<sup>12</sup> MP: Diana Fajardo Rivera

<sup>13</sup> MP: José Fernando Reyes Cuartas



Demandante: Elvia Cristina Jiménez García  
Demandados: Consejo Nacional Electoral y otro  
Radicación: 11001-03-15-000-2022-01556-00

**SEGUNDO: NEGAR** la solicitud de desvinculación elevada por la Unidad Nacional de Protección – UNP.

**TERCERO: DECLARAR** la carencia actual de objeto por daño consumado de la acción de tutela promovida por la señora Elvia Cristina Jiménez García contra Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

**CUARTO: NOTIFICAR** a las partes y a los intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto No. 2591 de 1991.

**QUINTO.** Si no fuere impugnada esta decisión dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, al día siguiente a su ejecutoria

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Firmado electrónicamente con salvamento de voto)

**PEDRO PABLO VANEGAS GIL**  
Presidente

(Firmado electrónicamente)

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
Magistrado

(Firmado electrónicamente)

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Magistrada

(Firmado electrónicamente)

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Magistrado

*“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”*

