

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "D"**

Bogotá, D. C., seis (6) de marzo de dos mil dieciocho (2018)

Acción de Tutela: 2018-00450.

Actor: ERICK HERNÁNDEZ CANTOR.

**Accionados: REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO
CIVIL Y CONSEJO NACIONAL ELECTORAL.**

Magistrado Sustanciador: Dr. CERVELEÓN PADILLA LINARES

Erick Hernández Cantor, presentó acción de tutela ante esta Corporación, contra el **Registrador Nacional del Estado Civil y los miembros del Consejo Nacional Electoral**, a través de su presidente, por la presunta vulneración de su derecho fundamental "*a elegir en condiciones de igualdad electoral*" (Fl. 1), en relación con la supuesta irregularidad que se comete con la expedición del documento denominado "*REQUISITOS PARA SER CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA – ELECCIONES 27 DE MAYO DE 2018*", toda vez que este permite que los candidatos a la Presidencia de la República que están sujetos a consulta inscriban su fórmula con posterioridad a aquellos candidatos que no deben someterse a tal consulta.

El actor funda su escrita de tutela en la siguiente síntesis de

HECHOS:

1. Señala que mediante la Resolución No. 5552 de 26 de mayo de 2017 "*Por la cual se establece el calendario electoral para elecciones de Presidente y Vicepresidente de la república (primera vuelta) para el periodo constitucional 2018-2022*", la Registraduría Nacional del Estado Civil define las fechas y términos dentro de los cuales deben desarrollarse las principales actividades dentro del proceso de elección del Presidente y Vicepresidente de la República para el periodo 2018-2022.

2. Indica que según el artículo 1º de tal resolución el periodo de inscripción de candidatos y promotores del voto en blanco finaliza el 9 de marzo de 2018.

3. No obstante, afirma que el artículo 2º de este acto administrativo genera una excepción al disponer que de realizarse una consulta abierta para la escogencia de candidatos a la Presidencia, el periodo de inscripción de todos los candidatos tiene un plazo igual a los cinco (5) días siguientes a la fecha de la declaración de resultados de la consulta.

4. Comenta que el 22 de enero la Registraduría Nacional del Estado Civil inscribió 5 candidaturas a 2 consultas abiertas: una entre los candidatos Iván Duque, Alejandro Ordóñez y Marta Lucía Ramírez, y la otra, entre Gustavo Petro y Carlos Caicedo.

5. Expone que una vez aprobada la realización de las consultas, la Registraduría expidió un documento adicional llamado "*REQUISITOS PARA SER CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA – ELECCIONES 27 DE MAYO DE 2018*", empero, este documento no se limitó a transcribir lo señalado en la Resolución No. 5552 de 26 de mayo de 2017, sino que agrega una interpretación restrictiva y discriminatoria, entre las fechas de inscripción de los candidatos que participan en la consulta interpartidista del 9 de marzo de

2018 y los que no lo hacen, pues permite que los primeros se puedan inscribir hasta el 16 de marzo de este año.

6. Alega que esta interpretación es lesiva de los derechos fundamentales, pues junto con las consultas interpartidistas se realizaran las elecciones al Congreso de la República y estos resultados son fundamentales para la medición de fuerzas en la elección de las fórmulas vicepresidenciales.

Con base en lo descrito atrás, el actor formula las siguientes pretensiones:

PRETENSIONES:

"Solicito muy respetuosamente al Honorable Tribunal que ampare el derecho fundamental a elegir en condiciones de igualdad electoral, y en este sentido ordene a la Registraduría Nacional del estado Civil que la inscripción de todos los candidatos a la Presidencia de la república sea el 16 de marzo de 2018" (Fl. 10).

TRÁMITE PROCESAL:

La presente acción de tutela fue recibida en el Despacho del Magistrado sustanciador, el 22 de febrero de 2018, quien mediante auto de 23 de febrero del mismo año (Fls. 29 y 30) la admitió contra el Registrador Nacional del Estado Civil y los miembros del Consejo Nacional Electoral, a través de su presidente; autoridades públicas que fueron notificadas inmediatamente (Fls. 31 al 34), ordenándoles que remitieran informe en relación con los hechos narrados por el actor, junto con las razones de hecho y de derecho que fundan las decisiones que aquí se controvierten y aportando el soporte probatorio pertinente, así como copia de la Resolución No. 5552 de 26 de mayo de 2017 y del documento denominado *"REQUISITOS PARA SER CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA – ELECCIONES 27 DE MAYO DE 2018"*.

RESPUESTA A LOS REQUERIMIENTOS EFECTUADOS:

La profesional Especializada de la Oficina Jurídica y de Defensa Judicial del **Consejo Nacional Electoral**, Ingrid Paola Puentes Cedeño, a través de escrito radicado en la Secretaría de esta Subsección el 26 de febrero de 2018 (Fls. 37 al 41), solicita que se niegue las pretensiones de la presente acción de tutela, por falta de legitimación en la causa por pasiva, pues no se encuentra dentro de las funciones de ese organismo la inscripción de los candidatos a la Presidencia de la República, función que corresponde a la Registraduría Nacional del Estado Civil según lo establece el artículo 266 de la Constitución Política y 25 del Decreto 1010 de 2000.

Por otro lado, informa que mediante auto de 20 de febrero de 2018, el Juzgado Octavo (8º) Penal del Circuito Especializado de Bogotá, conoció de la acción de tutela con número de radicado No. 08-2018-038, por los mismos hechos.

La Jefe Oficina Jurídica de la **Registraduría Nacional del Estado Civil**, Jeanethe Rodríguez Pérez, mediante memorial enviado al correo electrónico de la Secretaría de esta Subsección el 26 de febrero de 2018 (Fls. 52 al 65), indica lo siguiente:

Al respecto, señala que debe tenerse en cuenta las Leyes Estatutarias 996 de 2005 y 1475 de 2011, que determinan las reglas especiales que deben aplicarse a las elecciones presidenciales, así como la sentencia C-490 de 2011, que realizó el control de constitucionalidad de esta última ley. Es decir, que para la formalización de la inscripción de candidaturas a la Presidencia de la República deben aplicarse las normas que reglan la materia, las cuales traen unos tiempos y condiciones propias para este tipo de elecciones.

Asimismo, expone que la Registraduría Nacional del Estado Civil profirió la Resolución No. 5552 de 26 de mayo de 2017, a través de la cual fijó las fechas de cierre del periodo de inscripción de candidaturas y promotores del voto en blanco, de conformidad con

lo señalado en los artículos 8 de la Ley 996 de 2005 y 30 de la Ley 1475 de 20011, por lo que la actuación de esa entidad se encuentra ajustada al principio de legalidad.

Manifiesta la Registraduría Nacional del Estado Civil no ha vulnerado los derechos fundamentales del actor, pues ha actuado de conformidad con la Constitución y la Ley, al abrir la posibilidad para que todas las organizaciones políticas con derecho de postulación inscriban sus candidaturas a las Presidencia, en un lapso determinado.

En vista de que no se observa la ocurrencia de alguna causal de nulidad que invalide lo actuado, la Sala procede a resolver de fondo el presente asunto, previa las siguientes

CONSIDERACIONES

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como un procedimiento preferente y sumario, para proteger los derechos constitucionales fundamentales cuando resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas o de los particulares que señala este canon constitucional. Dicha acción se regula por el Decreto 2591 de 1991 que según el artículo 6, numeral 1°, entendido a contrario sensu, sólo procede cuando el afectado carezca de otro recurso o medio de defensa judicial; salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En este orden, la subsidiariedad e inmediatez son principios rectores de este mecanismo tuitivo; el primero, porque sólo procede cuando no se disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se busque evitar un perjuicio irremediable; y el segundo, puesto que no se trata de un proceso en sentido estricto, sino de un procedimiento de aplicación urgente para guardar la efectividad concreta y actual del derecho fundamental violado o amenazado.

En suma, para la viabilidad y prosperidad de la tutela se hace necesario que se lesione o amenace un derecho fundamental en cabeza de alguien, por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular, y que para su protección no exista otro medio de defensa judicial, salvo que se promueva como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Por consiguiente, cuando el juez encuentre que se ha quebrantado o amenazado un derecho fundamental, habrá de verificar enseguida si existe o no otro medio de defensa judicial para pedir su protección o restablecimiento.

De ser así, deberá considerar su eficacia frente a específicas situaciones de afectación del mismo, puesto que, de ser ineficaz, deberá conceder la tutela para evitar un perjuicio irremediable, pues tal condición lo facultará como juez constitucional para decidir de manera transitoria sobre el asunto puesto a su conocimiento.

Obviamente, corresponde al juez verificar si en el caso concreto hay lugar o es inminente un perjuicio irremediable, para lo cual debe hacer un examen probatorio que le permita concluir con certeza la existencia de los elementos prescritos por la Corte Constitucional para esta clase de perjuicios.

Pues bien, el actor acude a este medio de defensa judicial para que se le amparen sus derechos fundamentales invocados, los cuales considera vulnerados por las accionadas como consecuencia de la supuesta irregularidad que se comete con la expedición del documento denominado "*REQUISITOS PARA SER CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA – ELECCIONES 27 DE MAYO DE 2018*", toda vez que este permite que los candidatos a la Presidencia de la República que están sujetos a consulta inscriban su fórmula con posterioridad a aquellos candidatos que no deben someterse a tal consulta; frente a lo cual la Sala realizará el siguiente análisis:

1. Presunta violación del derecho fundamental invocado.

1.1. Observa la Sala que el actor invoca como vulnerado su derecho a elegir, como expresión del **derecho a la participación ciudadana**, el cual ha sido definido por la H. Corte Constitucional, en **sentencia T-066/15**, con ponencia de la Dra. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO, así:

"7. En este orden de ideas, los derechos políticos constituyen garantías indispensables para la efectividad de la democracia constitucional, pues sólo si aquellos son eficaces es posible concretar y materializar esta fórmula política. Dicho en otros términos, aunque existen múltiples y disímiles conceptos de democracia, sí es uniforme aceptar que ésta es empírica y normativamente cierta si: i) el régimen constitucional asegura que los ciudadanos, directamente o por intermedio de sus representantes, se gobiernan a sí mismos y gozan de recursos, derechos e instituciones para hacerlo, ii) los gobernados pueden ejercer control político o judicial de los actos de los gobernantes, iii) el sistema garantiza pluralismo, equilibrio de poderes y tolerancia por la diferencia y, iv) los ciudadanos tienen derecho a expresar libremente sus ideas en la contienda electoral y la vida política de la sociedad, sin peligro a represalias".

8. Ahora bien, sobre la importancia que tiene la participación ciudadana como manifestación de los derechos políticos, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos² y 6º de la Carta Democrática Interamericana³, la Corte Interamericana ha advertido que si bien es cierto no hay un sistema o modalidad específica para garantizarla, los Estados pueden regular amplias y diversas actividades para hacerlos efectivos; dentro de los cuales, se incluye, incluso, restricciones de los derechos políticos de los elegidos. (...)

*9. De otra parte, dada la importancia de los derechos políticos para la democracia y los derechos subjetivos de los ciudadanos, en varias ocasiones la Corte Constitucional ha reconocido su carácter fundamental. Desde el inicio de la jurisprudencia de esta Corporación, se ha resaltado la naturaleza de fundamental de los derechos políticos. Por ejemplo, la **sentencia T-469 de 1992**, señaló que: "el derecho político es un derecho fundamental en una democracia representativa".*

*Así mismo, la **sentencia T-045 de 1993**, que en esa ocasión se ocupó del derecho a la representación, precisó que los derechos políticos son fundamentales, así:*

"Los derechos políticos de participación, consagrados en el artículo 40 de la Carta, y dentro de los cuales se encuentra el de "elegir y ser elegido", hacen parte de los derechos fundamentales de la persona humana. Los derechos de participación en la dirección política de la sociedad constituyen una esfera indispensable para la autodeterminación de la persona, el aseguramiento de la convivencia pacífica y la consecución de un orden justo."
(Negrilla propia).

*Además, la adopción de tratados internacionales que consignan derechos políticos, se ha confirmado el carácter de fundamental de tales prerrogativas. Así se expuso en la **sentencia T-050 de 2002**:*

*"Por lo expuesto es claro para la Sala que la esencia misma de nuestro sistema democrático se encuentra en el ejercicio libre de los derechos políticos consagrados en la Constitución, así como en instrumentos internacionales suscritos y ratificados por nuestro país (artículo 21.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), y **cuya naturaleza de Derechos Fundamentales** ha sido reconocida ampliamente en la jurisprudencia de esta Corte" (negrilla del texto original).*

*En el mismo sentido, la **sentencia T-1337 de 2001**, sostuvo:*

"La Corte ha sostenido que los derechos políticos de participación son derechos fundamentales, y por tanto, pueden llegar a ser protegidos a través de la tutela⁴, especialmente porque "los derechos de participación en la dirección política de la sociedad constituyen una esfera indispensable para la autodeterminación de la persona, el aseguramiento de la convivencia pacífica y la consecución de un orden justo"

¹ En cuanto a los significados, condiciones y "mínimos" de la democracia, se consultó: Del Águila, Rafael. 2009. *Manual de Ciencia Política*. Sexta Edición. Editorial Trotta.

² Artículo 23 del Pacto de San José:

"Derechos Políticos// 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: // a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos"...

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal".

³ Artículo 6: *"La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia".*

⁴ La sentencia T 1337 de 2001 hace la siguiente cita: "Especialmente las sentencias T-439 de 1992 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, y T-45 de 1993 M.P. Jaime Sanín Greiffenstein."

Más recientemente, la Corte Constitucional, en **sentencia C-329 de 2003**, reiteró la ius fundamentalidad de los derechos políticos de participación, así:

“La participación se establece en el ordenamiento constitucional colombiano como principio y fin del Estado, influyendo no solamente dogmática, sino prácticamente, la relación que al interior del mismo, existe entre las autoridades y los ciudadanos, en sus diversas órbitas como la económica, política o administrativa⁵. En atención a dichos postulados, el Constituyente, dentro del Título de los derechos fundamentales en la Constitución, dedicó a los derechos políticos un artículo especial, tornándose así expresa la relevancia que en el marco institucional tiene la participación política de los ciudadanos”. (Subraya la Sala)

Por lo tanto, los derechos políticos como mecanismos que dan efectividad a la democracia y que encuentran una de sus manifestaciones más importantes a través de la participación ciudadana, han sido considerados por la jurisprudencia constitucional como verdaderos derechos fundamentales, cuya protección puede ser solicitada a través del mecanismo de la acción de tutela.

1.2. En cuanto al derecho fundamental a **la igualdad**, el máximo Tribunal Constitucional, en sentencia **T-030/17**, con ponencia de la H. Magistrada Dra. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO, ha dicho:

“32. La Corte ha determinado que la igualdad es un concepto multidimensional pues es reconocido como un principio, un derecho fundamental y una garantía⁶. De esta manera, la igualdad puede entenderse a partir de tres dimensiones: i) formal, lo que implica que la legalidad debe ser aplicada en condiciones de igualdad a todos los sujetos contra quienes se dirige; y, ii) material, en el sentido garantizar la paridad de oportunidades entre los individuos⁷; y, iii) la prohibición de discriminación que implica que el Estado y los particulares no puedan aplicar un trato diferente a partir de criterios sospechosos contruidos con fundamento en razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión y opinión política, entre otras.

De igual forma, esta Corporación ha expresado que este postulado tiene un contenido que se concreta en el deber público de ejercer acciones concretas, destinadas a beneficiar a grupos discriminados o marginados de manera sistemática o histórica, a través de prestaciones particulares o cambios en el diseño institucional (acciones afirmativas)⁸.

33. En consecuencia, están prohibidas las distinciones que impliquen un trato distinto no justificado, con la capacidad de generar efectos adversos para los destinatarios de las normas o conductas que las generan, quienes no están obligados a soportar esos déficit de protección⁹.”

Así, la materialización del derecho a la igualdad representa para sus titulares la posibilidad de no ser sujeto de un trato diferenciado injustificado o, en otros casos, de obtener un trato igual pese a encontrarse en una situación especial de hecho que amerite un trato diferente; en otras palabras, de no tener un trato por parte de los poderes o autoridades públicas que devenga en una conducta discriminatoria o desigual frente a un par suyo.

2. Análisis del caso particular.

En este caso el actor acude a través de este medio de defensa para que se le amparen sus derechos fundamentales invocados, toda vez que éstos han sido vulnerados por las autoridades accionadas con la presunta irregularidad que se comete con la expedición del documento denominado **“REQUISITOS PARA SER CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA – ELECCIONES 27 DE MAYO DE 2018”**, toda vez que, este interpreta de manera errada la Resolución No. 5552 de 26 de mayo de 2017, por la cual se establece el calendario electoral para las elecciones de Presidente, y añade una distinción injustificada, pues permite que los candidatos a la Presidencia de la República que están sujetos a consulta inscriban su fórmula con posterioridad a aquellos candidatos que no deben someterse a tal consulta.

⁵ La sentencia citada hace la siguiente nota: “Al respecto, ver entre otras, las Sentencias C-089 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, C-1338 de 2000 M.P. Cristina Pardo Schlesinger (E) y C-393 de 2002 M.P. Jaime Araujo Rentería A.V. M. Manuel José Cepeda Espinosa.”

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Ibidem*.

⁸ Sentencia T-478 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁹ *Ibidem*.

2.1. Pues bien, se tiene que mediante la **Resolución No. 5552 de 26 de mayo de 2017**, "Por la cual se establece el calendario electoral para las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la república (primera vuelta) para el periodo constitucional 2018-2022"¹⁰, el Registrador Nacional del Estado Civil, resolvió lo siguiente:

“ARTÍCULO PRIMERO: establecer el calendario electoral que se indica a continuación, el cual contiene las diferentes etapas preclásicas y actividades que se deben desarrollar para el proceso de elección de Presidente y Vicepresidente de la República (primera vuelta) que se llevará a cabo el 27 de mayo de 2018:
 (...)

| FECHA | SOPORTE LEGAL | CONCEPTO |
|---------------------|------------------------|--|
| 9 de marzo de 2018 | Art. 8 Ley 996 de 2005 | Cierre del periodo de inscripción de candidaturas y promotores del voto en blanco (30) días hábiles siguientes al inicio del periodo de inscripción) |
| 16 de marzo de 2018 | Art. 8 Ley 996 de 2005 | Vence periodo de modificación de inscripción de candidaturas (5 días hábiles siguientes al cierre de la inscripción) |

(...)

ARTÍCULO SEGUNDO: En caso de realizarse la consulta para la escogencia del candidato a la Presidencia de la República, el periodo de inscripción será el señalado en el artículo 30 de la Ley 1475 de 2011: ...en los casos en que los candidatos a la Presidencia de la República sean seleccionados mediante consulta que coincida con las elecciones de Congreso, la inscripción de la correspondiente fórmula podrá realizarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la declaratoria de resultados de la consulta..."

Así mismo, se advierte que en el documento "REQUISITOS PARA SER CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA – ELECCIONES 27 DE MAYO DE 2018" (Fls. 14 al 20), la Registraduría Nacional del Estado Civil, señaló en relación con el calendario para la inscripción de candidatos, lo siguiente:

“CALENDARIO PARA LA INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS

PARTIDOS Y MOVIMIENTOS Y GRUPOS SIGNIFICATIVOS DE CIUDADANOS QUE NO PARTICIPEN EN LA CONSULTA INTERPARTIDISTA, que se realiza el 11 de marzo de 2018

INICIA: 27 DE ENERO DE 2018
FINALIZA: 9 DE MARZO DE 2018

Art. 7 de la Ley 996 de 2005.

PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS Y GRUPOS SIGNIFICATIVOS DE CIUDADANOS QUE PARTICIPEN EN CONSULTA INTERPARTIDISTA, DEL 11 DE MARZO DE 2018.

En los casos en que los candidatos a la Presidencia de la república sean seleccionados mediante el mecanismo de consulta interpartidista que coincida con las elecciones de Congreso de la República (11 de marzo de 2018), la inscripción de la correspondiente fórmula podrá realizarse dentro **de los cinco (5) días hábiles siguientes a la declaratoria de resultados de la consulta Interpartidista.** (Artículo 30 de la Ley 1475 de 2011)" (Fl. 17)

Como se sabe, la inconformidad principal del actor al interponer la presente acción de tutela, se centra en la diferencia que establece el transito documento, entre los candidatos a la Presidencia de la Republica seleccionados mediante consulta, y aquellos que no están sometidos a la misma. Sin embargo, observa la Sala que tal diferenciación tiene como fundamento los **artículos 8º de la Ley 996 de 2005 y 30 de la Ley 1475 de 2011**, que al respecto señalan:

“Artículo 8º de la Ley 996 de 2005. Período de inscripción a la Presidencia de la República. La inscripción de los candidatos a la Presidencia de la República con su fórmula vicepresidencial se iniciará con cuatro (4) meses de anterioridad a la fecha de votación de la primera vuelta de la elección presidencial y se podrá adelantar durante los treinta (30) días siguientes.

¹⁰ Consultada en la página web https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/Resolucion_5552_del_26_de_mayo_de_2017_1.pdf

Las inscripciones podrán modificarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de cierre de la inscripción.

Parágrafo. La Registraduría Nacional del Estado Civil reglamentara la materia.

(..)

Artículo 30 de la Ley 1475 de 2011. Periodos de inscripción. El periodo de inscripción de candidatos y listas a cargos y corporaciones de elección popular durará un (1) mes y se iniciará cuatro (4) meses antes de la fecha de la correspondiente votación. En los casos en que los candidatos a la Presidencia de la República sean seleccionados mediante consulta que coincida con las elecciones de Congreso, la inscripción de la correspondiente fórmula podrá realizarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la declaratoria de resultados de la consulta.

En los casos de nueva elección o de elección complementaria para el resto del periodo de cargos y corporaciones de elección popular, el periodo de inscripción durará quince (15) días calendario contados a partir del día siguiente de la convocatoria a nuevas elecciones.

La inscripción de candidatos para la nueva elección se realizará dentro de los diez (10) días calendario contados a partir del día siguiente a la declaratoria de resultados por la correspondiente autoridad escrutadora.

Parágrafo. En los casos de nueva elección o de elección complementaria, la respectiva votación se hará cuarenta (40) días calendario después de la fecha de cierre de la inscripción de candidatos. Si la fecha de esta votación no correspondiere a día domingo, la misma se realizará el domingo inmediatamente siguiente."

Ahora bien, se advierte que a través de **sentencia C-1153/05**, la Sala Plena de la Corte Constitucional realizó el proceso de revisión de constitucionalidad del texto definitivo del Proyecto de Ley Estatutaria N° 216/05 Senado, N° 235-Cámara, "por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones", que posteriormente se convertiría en la **Ley Estatutaria 996 de 2005**, y que respecto a la constitucionalidad del **artículo 8º**, consideró lo que sigue:

"b. Artículo 8º. Período de inscripción a la Presidencia de la República.

(...)

De todo lo anterior la Corte concluye lo siguiente: si bien artículo 8º bajo examen no se refiere a las fechas concretas en las cuales deben desarrollarse las elecciones para Congreso o para presidente de la República, pues sólo indica cuál es el término dentro del cual pueden ser inscritos los candidatos para las elecciones presidenciales y vicepresidenciales, el juego de esta norma y de lo dispuesto por el Código Nacional Electoral en lo relativo a las fechas en las cuales deben llevarse a cabo las elecciones congresuales sí produce el resultado que denuncia el doctor Gaviria Trujillo, es decir sí impide que los partidos o movimientos políticos puedan celebrar consultas populares internas que coincidan con las elecciones a corporaciones públicas, situación esta que pugna claramente con lo dispuesto por el artículo 107 de la Constitución, conforme al cual los partidos y movimientos políticos, "(p)ara la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos podrán celebrar consultas populares o internas que coincidan o no con las elecciones a corporaciones públicas, de acuerdo con lo previsto en sus estatutos".

Por lo anterior, el artículo 8º bajo examen no puede considerarse exequible, sino en el entendido según el cual cuando los partidos o movimientos políticos opten por escoger candidatos de conformidad con el inciso tercero del artículo 107 de la Constitución, se aplicará para la inscripción del candidato el término consagrado en las normas electorales vigentes, normas que a la fecha de la presente decisión están contenidas en el artículo 88 del Decreto 2241 de 1986 o Código Electoral, modificado por el artículo 4º de la Ley 62 de 1988, en armonía con el artículo 1º de la Resolución 1579 de 2005 emanada de la Registraduría Nacional del Estado Civil, que disponen que el término para la inscripción de candidatos a la Presidencia de la República, vence a las seis (6) de la tarde el primer lunes del correspondiente mes de abril.23

Ahora bien, en cuanto el derecho de los partidos y movimientos políticos de celebrar consultas populares o internas que coincidan con las elecciones a corporaciones públicas es tan solo una opción, pues así se deduce de la simple lectura del artículo 107 constitucional, la Corte aclara que dichas consultas populares pueden llevarse a cabo en fechas que no coincidan con dichas elecciones. En efecto, así emana con toda claridad del texto superior, que al respecto indica literalmente que los partidos y movimientos políticos, "(p)ara la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos podrán celebrar consultas populares o internas que coincidan o no con las elecciones a corporaciones públicas". (Negrillas fuera del original)

(...)

La Corte no encuentra motivo de inconstitucionalidad en lo prescrito por este inciso, que otorga un margen de libertad a los partidos y movimientos políticos y a los grupos de ciudadanos, para modificar la propuesta sobre fórmula presidencial y vicepresidencial que inscriben. Se trata de un plazo breve, dentro del cual puede ejercerse esta opción, lo cual asegura que pasado el mismo la propuesta sea inmodificable y adquiera las condiciones de seguridad y estabilidad que le dan al debate electoral la seriedad que amerita, más tratándose de la elecciones para la provisión de la primera magistratura del Estado.

Por su parte el párrafo de la misma disposición indica que "(l)a Registraduría Nacional del Estado Civil reglamentara la materia".

La norma confiere a la Registraduría una potestad reglamentaria en relación con el derecho de los partidos, movimientos y grupos a modificar la inscripción de la candidatura. Al respecto, debe recordarse que la jurisprudencia ha reconocido a las autoridades electorales ciertas competencias residuales y subordinadas de reglamentación, de acuerdo con la ley y con el reglamento, en relación con aquellos aspectos meramente técnicos y operativos cuyo desarrollo es indispensable para el cabal cumplimiento de las responsabilidades que la Constitución les atribuye. Dicha competencia, ha explicado la Corte, es residual y subordinada, en cuanto no puede desconocer la competencia que, en materia de potestad reglamentaria, la Constitución atribuye al Presidente de la República. Por lo tanto, sólo recae sobre aspectos que, por su carácter puramente técnico y operativo, no hayan sido reglamentados por el Presidente de la República; también se trata de una competencia subordinada, porque no puede contrariar los reglamentos que en el ámbito de su competencia haya expedido el Presidente de la República. Así entendidas, las competencias reglamentarias otorgadas por la norma bajo examen, no contradicen la Constitución.

Con fundamento en las consideraciones anteriores, en la parte resolutive de la presente decisión se declarará la exequibilidad del artículo 8°, en el entendido según el cual cuando los partidos o movimientos políticos opten por escoger candidatos de conformidad con el inciso tercero del artículo 107 de la Constitución, se aplicará para la inscripción del candidato, el término preclusivo consagrado en las normas electorales vigentes, que actualmente disponen que dicho plazo vence a las seis (6) de la tarde el primer lunes del correspondiente mes de abril."

Así mismo, en **sentencia C-490/11**, la Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones, realizó la revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria No. 190/10 Senado – 092/10 Cámara "por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones", hoy **Ley Estatutaria 1475 de 2011**, que sobre la exequibilidad del **artículo 30**, señaló:

"Artículo 30. Periodos de inscripción.

(...)

110. Como se aprecia, el objetivo de esta norma es el de regular los períodos de inscripción de candidatos a cargos uninominales y a corporaciones públicas de elección popular, en una primera oportunidad, y en los eventos en que esté prevista una nueva elección o una elección complementaria. Establece así mismo los plazos y condiciones en que se debe efectuar la votación en los eventos de una nueva elección o elección complementaria. Reitera el postulado constitucional sobre el poder de incidencia del voto en blanco en la legitimidad de un proceso electoral, y la posibilidad de su repetición, no obstante establece como criterio para el efecto un estándar distinto al previsto en el párrafo del artículo 258 de la Constitución, aspecto que será analizado con posterioridad.

La jurisprudencia de esta Corte ha precisado que las materias que constituyen regulación de los procesos electorales están sometidas a reserva de ley estatutaria, no sólo en lo que tiene que ver con aspectos de contenido sustancial, sino también en lo relacionado con todos aquellos parámetros o presupuestos permanentes para el ejercicio adecuado del derecho de participación por parte de los ciudadanos. Ello incluye asuntos que podrían en apariencia ser considerados potestades menores o aspectos técnicos, pero que tienen efectos determinantes en la dinámica electoral, "como la fijación de las fechas de elecciones, el establecimiento de los términos de cierre de las inscripciones de candidatos o del registro de votantes, el diseño de las tarjetas electorales o los procedimientos de escrutinio"

Y ha indicado que forma parte de la potestad de configuración del legislador estatutario, el señalar mecanismos y plazos relacionados con las distintas etapas del proceso electoral, pues este requiere un mínimo de orden que asegure la posibilidad de organizar oportunamente todos los elementos materiales requeridos para la realización de los comicios electorales.

111. Ningún reparo de constitucionalidad ofrecen a la Corte las disposiciones de este artículo que se limitan a establecer períodos y plazos de inscripción de candidatos para las distintas contiendas electorales, ya sean únicas, de repetición o complementarias, como tampoco el precepto que fija el plazo y la oportunidad para correspondiente votación. Se trata de reglas necesarias para facilitar, disciplinar y rodear de certeza los procesos electorales, tareas que como se indicó corresponden al ámbito de competencia del legislador estatutario.

En principio, tampoco ofrecería reparo de constitucionalidad la norma estatutaria (inciso 3°) que aparentemente replica el mandato constitucional (Par. 1° Art. 258) según el cual debe repetirse, por una sola vez, las votaciones que se realicen para elegir alcaldes, gobernadores, presidente de la

república en primera vuelta o miembros de las corporaciones públicas cuando el voto en blanco adquiera amplias proporciones. Esta norma reconoce en el voto en blanco la manifestación de una opción política que cuenta con protección constitucional, toda vez que materializa una forma de oposición política con capacidad de invalidar un certamen y exigir su repetición.

Sin embargo, tal como lo advierte uno de los intervinientes, la norma estatutaria contempla una regulación distinta sobre la mayoría requerida para que el voto en blanco tenga poder invalidante, a la establecida en el Acto Legislativo 1º de 2009. En efecto, el párrafo primero del artículo 258 de la Constitución modificado por el mencionado acto reformativo, ordena que deberá, repetirse por una sola vez, la votación para elegir miembros de corporaciones públicas, gobernadores, alcaldes o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, "cuando del total de votos válidos, los votos en blanco constituyan la mayoría". En tanto que el inciso tercero de la norma examinada dispone que la repetición de la elección para los mismos cargos deberá llevarse a cabo "cuando en blanco obtenga más votos que el candidato o lista que haya sacado la mayor votación". Es claro que se trata de estándares muy distintos para la cuantificación de la mayoría que debe obtener el voto en blanco con poder invalidante. Mientras que la norma constitucional impone una mayoría absoluta, el proyecto de ley estatutaria reduce el presupuesto a una minoría simple, en clara vulneración de la norma constitucional.

Hechas estas constataciones la Corte declarará la exequibilidad del artículo 30 del Proyecto de Ley Estatutaria objeto de revisión, con excepción del inciso tercero que se declarará inexecutable. Esta declaratoria no genera vacío normativo alguno, toda vez que el precepto excluido del orden jurídico replicaba, con el matiz hallado contrario a la Constitución, un aparte del mandato contenido en el párrafo 1º del artículo 258 de la Constitución, sobre la mayoría requeridas para conferir poder invalidante al voto en blanco.

Ahora bien, sobre las **características del control que se realiza sobre los proyectos de ley estatutaria**, la Corte Constitucional, por ejemplo en **Sentencia C-096/17**, con ponencia del Magistrado Dr. ALEJANDRO LINARES CANTILLO, ha expuesto que este es integral y definitivo, conforme lo establece el artículo 241 de la Constitución Política, y que, además, **produce los efectos de cosa juzgada absoluta**. Al respecto, indicó:

*"7. En razón de la extensión del control realizado, la cosa juzgada puede ser **absoluta o relativa**. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la cosa juzgada absoluta es aquella que abordó todos los posibles vicios de inconstitucionalidad de la norma y, por lo tanto, cierra la posibilidad de la formulación de otros cargos que permitan un nuevo juicio¹¹. La cosa juzgada relativa es aquella que se limita a los cargos analizados en el juicio anterior, pero que no obstan para que la misma norma pueda ser objeto de nuevas controversias respecto de su validez, pero por cargos diferentes. La cosa juzgada absoluta se encuentra presente en aquellos casos en el que el control ejercido por la Corte Constitucional es integral y definitivo, de acuerdo con el artículo 241 de la Constitución Política, como ocurre en el control relativo a la constitucionalidad de los decretos legislativos (numeral 7)¹², de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben (numeral 10)¹³ y de los proyectos de ley estatutaria (numeral 8)¹⁴, salvo en la hipótesis en la que el vicio ocurra con posterioridad al control integral ejercido: por inconstitucionalidad sobreviniente, porque ha operado un cambio en el referente de control¹⁵ o por inconstitucionalidad sobrevenida, porque el vicio que afecta la constitucionalidad de la norma juzgada ocurrió con posterioridad al pronunciamiento de la Corte y consiste, por ejemplo, en la indebida sanción de la ley¹⁶. La consideración de cosa juzgada como absoluta, en estos casos, parte de un ponderación realizada por la jurisprudencia entre seguridad jurídica y supremacía constitucional, en la que el control integral se esfuerza por buscar oficiosamente todos los posibles vicios que puedan afectar la norma bajo control, pero una vez declarada la constitucionalidad, opera una presunción de constitucionalidad de la norma juzgada, que no admite prueba en contrario, incluso si el cargo formulado con posterioridad escapó al control oficioso e integral¹⁷. Por el contrario, la cosa juzgada*

¹¹ Ver. Sentencias C-310/02; C-584/02 y C-149/09.

¹² El control automático realizado respecto de los decretos legislativos "(iii) es un control integral porque se verifica que los decretos examinados reúnan los requisitos formales y materiales señalados por los preceptos constitucionales; (iv) es un control definitivo pues una vez la Corte se pronuncia sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos éstos no pueden ser objeto de un posterior examen vía acción pública de inconstitucionalidad": Corte Constitucional, sentencia C-070/09. En el mismo sentido: sentencia C-156/11.

¹³ Teniendo en cuenta las características del juicio llevado a cabo en la materia, en el "control de constitucionalidad de los tratados y sus leyes aprobatorias se excluye la revisión posterior por vía de acción pública de inconstitucionalidad, pues la sentencia que procede a su estudio tiene naturaleza de cosa juzgada absoluta": Corte Constitucional, sentencia C-027/11. En el mismo sentido ver la sentencia C-801/09.

¹⁴ Respecto de las características del control ejercido en este caso, puede consultarse la sentencia C-523/05.

¹⁵ "(...) en dicha situación no podría hablarse en estricto sentido de un pronunciamiento previo de la Corte Constitucional sobre el asunto. En conclusión, estas situaciones podrían generar una inconstitucionalidad sobreviviente, ante la cual sobreviene igualmente el deber de la Corte Constitucional de repararla": Corte Constitucional, sentencia C-238/06. Un caso en el que se analizó si existía un cambio en el parámetro de control, que permitiera un nuevo juicio de constitucionalidad respecto de una ley estatutaria se encuentra en la sentencia C-072/10.

¹⁶ "Distinto sería, sin embargo, observa la Corte, el caso en el que el presunto vicio de inconstitucionalidad surja con posterioridad al control previo que ella realizó, evento en el cual ciertamente procede el control de constitucionalidad mediante acción ciudadana, de conformidad con el artículo 241 numeral 4º y 242 numeral 1º. Por ejemplo, si al momento de la sanción presidencial se viola la Constitución -si la ley es sancionada por un ministro u otro funcionario distinto del Presidente de la República-, el vicio de constitucionalidad es sobreviniente al pronunciamiento -previo- de la Corte y por tanto no ha sido objeto de sentencia alguna": Corte Constitucional, sentencia C-011/94.

¹⁷ Una ponderación distinta entre ambos valores fue realizado por la Ley 1437 de 2011, respecto del control inmediato de juridicidad que realiza la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo respecto de los actos administrativos de carácter general que desarrollen decretos legislativos. Así, el artículo 189 del CPACA, relativo a los "Efectos de la sentencia" dispone que las sentencias "(...) que declaren la legalidad de las medidas

respecto de las objeciones gubernamentales a los proyectos de ley (numeral 8) es relativa, en cuanto el control no es integral, sino limitado a la objeción y, por consiguiente, no obsta para que la ley finalmente adoptada pueda ser objeto de la acción pública de inconstitucionalidad, por razones diferentes a las examinadas¹⁸."

Por lo tanto, de conformidad con lo establecido por la jurisprudencia constitucional en cita, en el presente asunto la Sala no encuentra que se esté violando o amenazando los derechos fundamentales invocados por el actor, puesto que las disposiciones contenidas en la tanto en la Resolución No. 5552 de 26 de mayo de 2017, como en el documento "REQUISITOS PARA SER CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA – ELECCIONES 27 DE MAYO DE 2018", respecto a los periodos de inscripción de los candidatos a la Presidencia de la República, están dando aplicación a los mandatos legales estatuidos en los **artículos 8º de la Ley 996 de 2005** y **30 de la Ley 1475 de 2011**, los cuales fueron declarados exequibles por la Corte mediante las sentencias C-1153/05 y C-490/11, razón por la cual, en principio sobre estos estudios se extienden los efectos de cosa juzgada absoluta.

Además, tal permisión es compatible con la Constitución Política de Colombia, toda vez que la misma tiene como fundamento el **artículo 107**, según el cual, "Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, *podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.*" (Se subraya).

Finalmente, no se advierte que con la conducta asumida por la encartada se esté causando un perjuicio irremediable al demandante, que amerite la intervención urgente e inmediata del juez de tutela en aras de salvaguardar los derechos fundamentales invocados, dado que, no aporta prueba, siquiera sumaria, que demuestre que con la decisión tomada por la accionada mediante Resolución No. 5552 de 26 de mayo de 2017 y el documento "REQUISITOS PARA SER CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA – ELECCIONES 27 DE MAYO DE 2018", se le esté modificando una situación jurídica individual y concreta o se le esté dando un trato diferente entre iguales dentro de la actuación administrativa adelantada por esa entidad, máxime cuando todos los electores estarán en las mismas condiciones que las del tutelante en las elecciones que se realicen de Presidente y Vicepresidente de la República para el periodo constitucional 2018-2022. Por tal razón, la Sala no tutelaré los derechos fundamentales invocados por el señor Erick Hernández Cantor.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "D"**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

Primero: Niégase la tutela de los derechos fundamentales invocados **por Erick Hernández Cantor**, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.020.600 de Bogotá, contra el **Registrador Nacional del Estado Civil y los miembros del Consejo Nacional Electoral**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Segundo: Notifíquese esta sentencia a las partes por el medio más expedito y eficaz, en la forma y bajo los términos previstos en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Tercero: Si este fallo no fuere impugnado, **envíese** el expediente al día siguiente a la H. Corte Constitucional, para efectos de su **eventual revisión**, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, Notifíquese y Cúmplase

que se revisen en ejercicio del control inmediato de legalidad producirán efectos erga omnes solo en relación con las normas jurídicas superiores frente a las cuales se haga el examen".

¹⁸ "8...) se trata de un control de constitucionalidad previo a la sanción de la ley, interorgánico, participativo, material y formal, que produce efectos de cosa juzgada relativa": Corte Constitucional, sentencia C-1152/08.

T.A.C., Sección Segunda, Subsección "D", Acción de Tutela No. 2018-00450- Primera Instancia.
Actor: Erick Hernández Cantor.
Accionados: Registrador Nacional del Estado Civil y miembros del Consejo Nacional Electoral.

Aprobado mediante acta en sesión de la fecha

CERVELEÓN PADILLA LINARES
Magistrado

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

ISRAEL SOLER PEDROZA
Magistrado

CPL/Erc.