



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

San Andrés Isla, veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Sentencia No. 051

Medio de Control	Acción de Tutela
Radicado	88-001-23-33-000-2023-00035-00
Demandante	Ignacio Barrera Kelly
Demandado	Registraduría Nacional del Estado Civil
Magistrada Ponente	Noemí Carreño Corpus

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a resolver la acción de tutela instaurada por Ignacio Barrera Kelly contra la Registraduría Nacional del Estado Civil, con el objeto que sean protegidos los derechos fundamentales a elegir y ser elegido, a la participación política, debido proceso, trabajo, buena fe y confianza legítima.

II. ANTECEDENTES

El accionante en el escrito de tutela formula las siguientes pretensiones:

- PRETENSIONES

“1. Revocar la decisión de la registraduría surgida del informe técnico de verificación de apoyo, investigación radicado No. 1987 suscrito por el coordinador grupo de firmas dirección del consejo electoral, el cual contiene el resultado revisión firmas inscripción de candidato grupo significativo REDI- y en su lugar valide todos y cada uno de los apoyos referidos en el citado informe anulados por causal no en censo nacional, dato ilegible, renglón en blanco, datos incompletos, no ani, no en censo investigación, datos no corresponden, registro duplicado, registro uniprocedente.

2. Objetar el dictamen pericial, y que se ordene a la registraduría, que, al momento de realizar la verificación solicitada, se lleve a cabo esta, por un grupo de funcionarios diferentes al que realizó el informe general del proceso de investigación No. 1987, con la intervención de peritos “grafólogo” que designe el comité inscriptor del MOVIMIENTO REVERDECER DE LAS ISLAS.

3. Que se ordene a la registraduría tener como válidos el treinta por ciento (30%) de los apoyos excluidos por las causales de: no en censo nacional, dato ilegible, renglón en blanco, datos incompletos, no ani, no en censo investigación, datos no corresponden, registro duplicado, registro uniprocedente.

4. Que se ordene a la registraduría nacional del estado civil, verificar los apoyos excluidos del informe general del proceso de investigación radicado No. 1987 suscrito por el coordinador del grupo firmas dirección censo electoral el cual contiene el resultado revisión firmas inscripción de candidato grupo significativo REVERDECER

DE LAS islas REDI por la causal de exclusión no censo, tomado como base de censo actualizado dentro del periodo de inscripciones 29 octubre de 2023 para San Andrés.

5. Que se ordene a la registraduría nacional del estado civil, verificar los apoyos excluidos del informe general del proceso de investigación radicado No. 0001987 suscrito por el coordinador del grupo firmas dirección censo electoral, el cual contiene el resultado revisión firmas inscripción de candidato grupo significativo REVERDECER DE LAS ISLAS REDI por la causal de exclusión no censo, no ani, datos incompletos, datos ilegibles y no fecha, teniendo como soporte el informe de hallazgos realizados por el comité inscriptor, el cual se anexa a la siguiente tutela, por las razones expuestas.

6. Que se ordene a la registraduría nacional del estado civil, como consecuencia de tener valido los apoyos excluidos por las causales de registro uniprocedente y duplicidad, de exclusión no censo, no ani, datos incompletos, datos ilegibles, mantener y validar la inscripción de la candidatura a la gobernación de SAN ANDRÉS ISLAS por el periodo 2023 del candidato Ignacio Barrera Kelly, por el movimiento ciudadano REVERDECER DE LAS ISLAS.”

- HECHOS

El accionante presenta como fundamentos fácticos que sustentan la presentación de la tutela, los que a continuación se indican:

1. El 26 de junio de 2023, el comité suscriptor del grupo significativo de ciudadanos REVERDECER DE LAS ISLAS REDI bajo número de radicado 000157, entregó a la Registraduría Nacional del Estado Civil 10 carpetas con los formatos en los cuales se recolectaron 14.730 firmas para la inscripción de la candidatura a la gobernación del señor Ignacio Barrera Kelly.
2. Ese mismo día se radicaron igualmente dos (2) carpetas con los formatos con 1.875 firmas para la inscripción de lista para diputados a la Asamblea y una (1) carpeta con los formatos de 303 firmas para la inscripción de lista para el concejo de Providencia isla.
3. El día 27 de julio de 2023, la Registraduría Nacional del Estado Civil expidió certificado indicando que el grupo significativo de ciudadanos REVERDECER DE LAS ISLAS REDI obtuvo 1.349 apoyos ciudadanos válidos para la candidatura de la asamblea. Respecto a los apoyos para el concejo municipal, mediante certificado del 1º de agosto de 2023, la entidad certificó que se habían obtenido 240 apoyos ciudadanos válidos.
4. El día 29 de julio de 2023, se realizó la inscripción de candidato y lista de candidatos a las distintas contiendas electorales departamentales.

SIGCMA

5. El 31 de julio de 2023, a las 08:30 pm de la noche fue recibida notificación de verificación de firmas por el correo grupoverificacionfirmas@registraduria.gov.co, en la cual se hace saber el no cumplimiento del número mínimo de firmas válidas para postular la candidatura a la gobernación del departamento por el mencionado grupo significativo de ciudadanos. De igual manera, se notificó el cumplimiento del número mínimo de firmas válidas para postular las listas de candidatos a la asamblea del departamento y al concejo del municipio de Providencia.
6. Señala que para la candidatura al concejo de Providencia se anularon 63 firmas, para la candidatura a la asamblea de San Andrés islas se anularon 526 firmas y para la candidatura a gobernación se anularon 5.519 firmas recolectadas por el grupo significativo REVERDECER DE LAS ISLAS REDI.
7. El accionante afirma que “las firmas para gobernación son demasiado amplias en comparación con asamblea, y concejo (sic) teniendo en cuenta que concejo (sic) es del 80%, asamblea el 71% y gobernación el 40% siendo las mismas personas que firmaron y los mismos voluntarios que recolectaron las firmas”.

- SOLICITUD DE MEDIDA PROVISIONAL

El accionante Ignacio Barrera Kelly solicitó como medida provisional que se ordene la inscripción de la candidatura a la gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, hasta tanto se verifique el número total de firmas válidas, para las elecciones del 29 de octubre de 2023. Esta solicitud fue negada debido a la ausencia del cumplimiento de requisitos establecidos por la jurisprudencia para el decreto de la medida.

- CONTESTACIÓN

El apoderado judicial de la Registraduría Nacional del Estado Civil al contestar la tutela explica la diferencia entre las candidaturas presentadas por partidos políticos y las de Grupos Significativos de Ciudadanos. A ese respecto señala que, la primera está dotada de firmeza por el aval otorgado al candidato y la segunda por

las firmas recolectadas para brindarle solidez a la misma, así como la póliza de seriedad.

Señala que los grupos significativos de ciudadanos deben cumplir los siguientes requisitos constitucionales y legales: I. Haber registrado ante la correspondiente autoridad electoral un comité integrado por 3 ciudadanos, por lo menos un mes antes del cierre de la inscripción y antes de iniciar la recolección de apoyos, II. Haber allegado las firmas que se aportan como apoyo a las candidaturas según la corporación y de acuerdo con el siguiente cálculo: III. Haber allegado la póliza de seriedad de la candidatura: la cual podía constituirse en cualquiera de las siguientes modalidades:

- Póliza expedida por una compañía de seguros, a nombre de la Registraduría Nacional del Estado Civil.
- Garantía bancaria de instituciones autorizadas por la Superintendencia Financiera de Colombia, a nombre de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Precisa que, los candidatos que no estén avalados por un partido o movimiento político con personería jurídica, sino por asociaciones de todo orden que por decisión de su asamblea general resuelvan constituirse en movimientos u organismos sociales y los grupos de ciudadanos, deberán reunir un número mínimo de firmas válidas equivalentes al menos al veinte por ciento (20%) del resultado de dividir el número de ciudadanos aptos para sufragar en la respectiva circunscripción electoral entre el número de curules o cargos a proveer, que en ningún caso superarán las cincuenta mil (50.000) firmas.

En tal sentido, señala que para las elecciones de autoridades territoriales a celebrarse el 29 de octubre de 2023, la Registraduría Nacional del Estado Civil profirió, entre otras, las siguientes resoluciones: • Resolución No. 28229 del 14 de octubre de 2022 “Por la cual se establece el calendario electoral para las elecciones de autoridades territoriales (gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y ediles o miembros de las juntas administradoras locales) que se realizarán el 29 de octubre de 2023” y • Resolución No. 28795 del 21 de octubre de 2022 “Por la cual se reglamenta el procedimiento para registro de los comités inscriptores de candidaturas apoyadas por Grupos Significativos de Ciudadanos, Movimientos

SIGCMA

Sociales y Promotores del voto en blanco, así como para la verificación de firmas de apoyo presentadas por estos para las elecciones de Autoridades Territoriales a realizarse el 29 de octubre de 2023, en las que se eligen gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y miembros de las Juntas Administradoras Locales”.

Advierte que, en los párrafos primero y tercero del artículo octavo de la Resolución No. 28795 del 21 de octubre de 2022, se estableció que si la verificación de los apoyos se surte antes del periodo de inscripción de las candidaturas y la certificación del cumplimiento del número mínimo de respaldos ciudadanos válidos proferida por el Grupo de Verificación de Firmas de la Dirección de Censo Electoral, se encuentra en firme antes del inicio del periodo aludido, se tendrá certeza de la posibilidad o no de la inscripción de la candidatura con antelación a este, pero en todo caso – es decir tanto para los Grupos Significativos de Ciudadanos que entregaron las firmas antes del inicio del periodo de inscripciones como para los que las entregaron durante el mismo- la firmeza de la inscripción queda condicionada al cumplimiento del requisito del número de firmas válidas para postular la candidatura certificado por el funcionario electoral competente.

De igual manera, explica que de conformidad con la Resolución No. 28795 de 2022, párrafo primero del artículo décimo tercero, cuando se expide certificación de no cumplimiento del número mínimo de firmas válidas, el comité inscriptor podrá en ejercicio del debido proceso contradecir la certificación del Director del Censo Electoral, para lo cual dispone de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación. Así las cosas, señala que contra el “Informe de Verificación de Firmas de Apoyo” procede el ejercicio de la “Contradicción” cumpliendo unos requisitos específicos, los cuales consisten en: I. Controvertir por escrito. II. Explicar mediante fundamentos técnicos de contradicción, las razones de validez o exclusión de cada uno de los ellos; es decir, de cada uno de los apoyos que pretende validar o excluir. Además, aclara que, dicha instancia no es excusa para revivir términos o discusiones que no tengan relación directa con el resultado del Informe Técnico de Verificación de Firmas de Apoyo.

El apoderado de la entidad accionada recuerda que el día 31 de julio de 2023, se notificó la certificación de no cumplimiento del requisito del número mínimo de firmas válidas requeridas para respaldar la inscripción de la candidatura a la gobernación

SIGCMA

del Departamento de San Andrés junto con el Informe Técnico de Verificación de Firmas de Apoyos al grupo significativo de ciudadanos denominado “REVERDECER DE LAS ISLAS REDI” a los correos electrónicos reportados en el acta de registro del comité inscriptor, es decir, REVERDECERDELASISLAS@GMAIL.COM;mathewdavis7@gmail.com;MARJONAKELLY@GMAIL.COM; CHIGARCIA@HOTMAIL.COM.

Menciona que en dicha certificación se indicó que podría ser controvertida dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación, en los términos del párrafo primero del artículo décimo tercero de la Resolución No. 28795 del 21 de octubre de 2022 proferida por el Registrador Delegado en lo Electoral. A ese respecto, informa que la contradicción fue interpuesta el 08 de agosto de 2023, por el señor Ignacio Barrera Kelly y Matthew Davis, integrante del comité inscriptor.

El apoderado de la Registraduría Nacional del Estado Civil manifiesta que la mencionada contradicción será resuelta, por parte de la Dirección de Censo Electoral – Coordinación Grupo Verificación de Firmas, dentro del término establecido en el párrafo tercero del artículo décimo tercero de la Resolución No. 28795 de 2022, que es de diez (10) días hábiles siguientes a la presentación de la contradicción.

Aclara que el procedimiento adelantado por la Registraduría Nacional del Estado Civil - Dirección de Censo Electoral - para la verificación de apoyos ciudadanos del grupo significativo de ciudadanos denominado “REVERDECER DE LAS ISLAS REDI”, se ha realizado conforme a lo preceptuado en la Resolución No. 28795 de 2022. Argumenta que la Registraduría Nacional del Estado Civil ha actuado en estricta observancia del principio de legalidad dentro del procedimiento administrativo especial, asegurando el respeto al debido proceso administrativo.

En ese orden de ideas, afirma que no existe violación de los derechos fundamentales del accionante, puesto que de conformidad con la Constitución, la ley, y la Resolución No. 28795 de 2023, la Registraduría Nacional del Estado Civil ha garantizado los derechos fundamentales a elegir y ser elegido, a la participación política y al debido proceso, pues en este momento se encuentra en términos de respuesta a la contradicción presentada por el grupo significativo de ciudadanos denominado “REVERDECER DE LAS ISLAS REDI” donde se está adelantando la revisión de los apoyos objetados tanto por el accionante como por el señor Matthew

Davis, integrante del comité inscriptor del grupo significativo de ciudadanos antes mencionado. En razón de lo anterior, solicita negar la acción constitucional interpuesta.

- TRÁMITE PROCESAL

La presente acción de tutela fue presentada el día 10 de agosto de 2023, con solicitud de medida provisional.¹

El 11 de agosto de 2023 mediante Auto No. 082 se admitió la solicitud de tutela presentada, providencia en la cual fue negada la solicitud de medida provisional.²

Dentro del término oportuno para contestar la tutela, la Registraduría Nacional del Estado Civil rindió su respectivo informe³.

III. CONSIDERACIONES

- COMPETENCIA

En relación con la competencia para conocer de la acción de tutela, la H. Corte Constitucional ha reiterado en varias oportunidades que, ésta se encuentra establecida en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

De otro lado, el inciso 2º del numeral 3º del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, dispone lo siguiente:

***“ARTÍCULO 2.2.3.1.2.1. Reparto de la acción de tutela.** Para los efectos previstos en el artículo [37](#) del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeren sus efectos, conforme a las siguientes reglas:*

(...)

***3.** Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones del Contralor General de la República, del Procurador General de la Nación, del Fiscal General de la Nación, del Registrador Nacional del Estado Civil, del Defensor del Pueblo, del Auditor General de la República, del Contador General de la Nación, del Consejo Nacional Electoral, así*

¹ Índice 3 del expediente digital.

² Índice 5 del expediente digital.

³ Índice 9 del expediente digital.

Expediente: 88-001-23-33-000-2023-00035-00
Demandante: Ignacio Barrera Kelly
Demandado: Registraduría Nacional del Estado Civil
Acción: Tutela

SIGCMA

como, las decisiones tomadas por la Superintendencia Nacional de Salud relacionadas con medidas cautelares y de toma de posesión e intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar, de cesación provisional, o de revocatoria total o parcial de habilitación o autorización de funcionamiento, con fundamento en los artículos 124 y 125 de la Ley 1438 de 2011, serán repartidas, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial o a los Tribunales Administrativos.

En ese orden de ideas, esta Corporación por reglas de reparto no podría conocer del asunto presentado a conocimiento, no obstante, de conformidad con lo señalado por la Corte Constitucional todos los jueces son competentes para conocer de las acciones de tutela a prevención. Sobre el tema se ha pronunciado en los siguientes términos:

*“(…) Para tal efecto, es imperativo recordar que de conformidad con el artículo 86 de la Carta Política y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, todos los jueces **son competentes** para conocer de las acciones de tutela **a prevención**. Preceptiva que difiere de lo consagrado por el Decreto reglamentario 1382 de 2000, ya que establece las reglas de simple **reparto** y no de competencia⁴.*

De hecho, sumado a esto y en aplicación del principio de prevalencia del derecho sustancial, la Corte ha prevenido que “cuando de un lado se encuentra la aplicación a posteriori de un procedimiento administrativo de reparto y, de otro lado, se encuentra el acceso a la justicia, la protección efectiva de los derechos fundamentales, la celeridad de la acción de tutela y la integridad del proceso judicial, la Constitución ordena que prevalezca el derecho sustancial (artículo 228 C.P.), es decir, que no se anule lo actuado por un juez competente que se pronunció de fondo sobre el amparo de los derechos fundamentales”.

Entonces, conforme a las normas antes mencionadas, si se tiene en cuenta que la competencia de la acción de tutela corresponde al juez del lugar donde ocurrió la vulneración o amenaza para los derechos fundamentales, la Corte ha concluido lo siguiente: “1) No necesariamente el lugar donde tenga su sede el ente que viola de manera presunta los derechos fundamentales coincide con el lugar donde ocurrió la vulneración; 2) la competencia no corresponde al juez del lugar donde se expidió un acto violatorio, sino al juez del lugar donde se produzcan sus efectos, es decir, del lugar donde se presentó u ocurrió la vulneración que se busca proteger”.

Como consecuencia, la Corte ha procedido a advertir que uno de los criterios más relevantes a la hora de definir la competencia para conocer de un amparo es que existe libertad para que el actor escoja tanto la jurisdicción como la especialidad de los jueces que él desea que conozcan del asunto. En el Auto 277 de 2002, la Corte argumentó: “existe un interés del ordenamiento jurídico en proteger la libertad del actor frente a la posibilidad de elegir el juez competente de las acciones de tutela que desee promover. Libertad, que si bien está sometida a las reglas de competencia fijadas por el artículo 37 (factor territorial) y por las reglas del decreto 1382 (factor subjetivo y factor funcional), resulta garantizada por el ordenamiento, al ofrecer la posibilidad de elegir la especialidad del juez de tutela competente.”

En razón de lo anterior, la Corte ha advertido que previo a abstenerse de estudiar una petición de amparo de los derechos fundamentales, los jueces deben acatar dicha regla y hacer valer (i) el lugar donde el actor desea que se tramite la acción y (ii) la jurisdicción que conocerá de ella. Sobre el particular, en el Auto 185 de 2007, se expuso: “en este tipo de casos la Corte Constitucional ha fijado la regla jurisprudencial según la cual el criterio que deben aplicar los jueces o tribunales antes de abstenerse de asumir el conocimiento de una solicitud de amparo constitucional, es la elección que haya efectuado el accionante respecto

⁴ En el auto 009A de 2004, la Sala Plena de la Corte Constitucional precisó que “(e)l Decreto 1382 de 2000, no es la norma legal que establece cuál es el despacho competente para conocer un proceso de acción de tutela. El momento procesal en que las normas del Decreto 1382 de 2000 son aplicables es cuando se va efectuar el trámite administrativo de reparto de procesos de acción de tutela entre los diferentes jueces competentes.”

Expediente: 88-001-23-33-000-2023-00035-00
Demandante: Ignacio Barrera Kelly
Demandado: Registraduría Nacional del Estado Civil
Acción: Tutela

SIGCMA

al lugar donde desea se tramite la acción y la jurisdicción que conozca la acción. Lo anterior, a partir de la interpretación sistemática del artículo 86 Superior y del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, que garantizan a toda persona reclamar “ante los jueces -a prevención” la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales”⁵.

En virtud de lo anterior, se configura la competencia a prevención de este Tribunal, para avocar el conocimiento en primera instancia de la presente acción de tutela de conformidad con lo señalado precedentemente.

- PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Luego del estudio de la competencia, la Sala debe agotar el examen de procedencia de la acción de tutela propuesta. Se procederá entonces a estudiar la legitimación en la causa, tanto activa como pasiva, el cumplimiento del requisito de inmediatez y el cumplimiento del requisito de subsidiariedad.

Legitimación por activa

El inciso 1º del Artículo 86 de la Constitución Política consagra:

*“**ARTICULO 86.** Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”. (Subryas de la Sala)*

En el asunto sub lite, encuentra la Sala que la acción de tutela fue interpuesta por el señor Ignacio Barrera Kelly, quien manifiesta que se le han vulnerado los derechos fundamentales a elegir y ser elegido, participación política, debido proceso, trabajo, buena fe, confianza legítima y favorabilidad, quien actúa en su propio nombre y, dado que es el titular de los derechos que se alegan vulnerados, es suficiente para tener por acreditada la legitimación por activa.

⁵ Corte Constitucional. Autos 277 de 2002 MP. Eduardo Montealegre Lynett, 149 y 017 de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, 021 de 2003, 030 de 2003 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, 036 de 2003 M.P. Álvaro Tafur Galvis, 037A de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, 043 de 2003, 044A de 2003 M.P. Eduardo Montealegre Lynett, 045 de 2003 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, 048 de 2003 M.P. Álvaro Tafur Galvis, 049 y 081 de 2003 M.P. Rodrigo Escobar Gil, 083 de 2003 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, 048 y 105 de 2004 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, 072 de 2004 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, 123 de 2004, 137 de 2005 M.P. Clara Inés Vargas Hernández y 213 de 2005, entre otros.

Legitimación por pasiva

De conformidad con el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, *“la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley”*.

De acuerdo a lo relatado por el accionante, la Registraduría Nacional del Estado Civil ha violado los derechos invocados por no haber inscrito su nombre como candidato a la gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina por el grupo significativo de ciudadanos REVERDECER DE LAS ISLAS - REDI.

En tal sentido, la Sala considera que la Registraduría Nacional del Estado Civil, se encuentra legitimada en la causa por pasiva dentro del presente proceso.

Requisito de inmediatez

La Sala encuentra que este requisito se encuentra cumplido en tanto que el 31 de julio de 2023, la registraduría Nacional del Estado Civil notificó al accionante señalándole que no cumplía con el número mínimo de firmas válidas para postular su candidatura a la gobernación del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, por lo que presentó ante la misma entidad escrito de contradicción contra la certificación de no cumplimiento expedida por la mencionada entidad, la cual no ha sido resuelta.

Encuentra la Sala que la acción de tutela fue presentada el 10 de agosto del año en curso, con el fin de que sean protegidos los derechos fundamentales que considera se encuentran amenazados, circunstancia que permite constatar la inmediatez con la cual la persona que considera vulnerados sus derechos fundamentales acude al juez constitucional para el amparo de tales derechos.

Requisito de subsidiariedad

En cuanto a este requisito, debe señalarse que la Corte Constitucional ha analizado la procedencia de la tutela frente a actos proferidos por autoridades electorales, señalando lo siguiente:⁶

“El artículo 86 de la Constitución Política anuncia las características de la acción de tutela indicando que se trata de un mecanismo mediante el cual todo ciudadano en causa propia o por interpuesta persona, puede solicitar la protección de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos se encuentren amenazados o hayan sido quebrantados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública. Asimismo, señala que bajo determinadas circunstancias, el amparo podrá intentarse contra particulares⁷.”

El inciso tercero de la misma norma, consigna una regla concreta respecto al asunto de la procedencia en el sentido formal: la tutela *“sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*.

Lo anterior significa que la acción de tutela es de carácter subsidiario, por cuanto debe verificarse que el afectado no cuente con otro mecanismo judicial para la protección de sus derechos fundamentales. Sin embargo, esta regla cuenta con una excepción, según la cual la tutela es procedente como mecanismo transitorio cuando se advierta la existencia de un perjuicio irremediable. En torno a esta figura, la Corte ha indicado que para que exista un perjuicio irremediable es preciso que el mismo sea cierto, inminente, grave y de urgente atención.

4.3.2. En tal sentido, la jurisprudencia constitucional ha revisado casos de tutela en los cuales la entidad accionada es la organización electoral o, en su defecto, se ha buscado proteger derechos concernientes a la participación política como el derecho a elegir y ser elegido.

(...)

En razón a lo anterior, concluyó el derecho a la representación no puede ser ejercido en cualquier momento, sino que cuenta con un límite de tiempo según los establece la Constitución, la tutela funge como el mecanismo de protección transitoria, al estar en entredicho el ejercicio de un derecho fundamental, pues cada día que pasa resta la posibilidad que tiene la persona para ejercerlo.

Precisamente, sobre este aspecto, la Corte hizo un extenso análisis para determinar en qué medida el actor cuenta con otros mecanismos de protección judicial, en especial, la acción electoral y, por otro lado, establecer si la tutela era procedente para atacar actos administrativos de trámite como el de la inscripción de candidatos para elecciones populares.

En cuanto al primer punto, referido a la acción electoral como mecanismo judicial para controvertir actos administrativos y de trámite, la sentencia expuso los siguientes argumentos:

Fundada en el precedente constitucional sentado por la T-510 de 2006⁸ y la C-955 de 2001⁹, sostuvo que el ejercicio de los derechos derivados del principio de participación política, como el de elegir y ser elegido, está supeditado a las reglas

⁶ Sentencia T-232 de 2014

⁷ El artículo 86 señala en concreto lo siguiente: *“La ley establecerá los casos en lo que la acción de tutela proceda contra particulares encargados de la prestación de un servicio públicos o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”*.

⁸ M.P. Álvaro Tafur Galvis.

⁹ M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

que buscan preservar el orden de los procesos electorales y conservar el control de los comicios por parte del Estado. (...)

Teniendo en cuenta lo anterior, en este primer aspecto concluyó que la acción de nulidad electoral prevé la oportunidad de dejar sin efectos los actos de trámite, pero atacando directamente el acto definitivo y, siendo ello así, la acción de tutela conserva su carácter residual y subsidiario, pues por regla general, sería improcedente para dejar sin efectos actos de elección.

Frente al segundo punto, referido la posibilidad de ejercer control sobre los actos de trámite a través de la acción de tutela, la sentencia destacó la jurisprudencia de la Corte¹⁰, señalando que ello es posible de manera excepcional en los siguientes eventos:

*“...la acción de tutela contra actos de trámite sólo procede con carácter **excepcional** cuando el Estado ha actuado con prescindencia de todo referente legal y ha incurrido en una vía de hecho que impide al afectado contar con las garantías mínimas del debido proceso administrativo. Así, “la procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos de trámite” sólo es posible cuando el respectivo acto tiene la potencialidad de definir una situación especial y sustancial dentro de la actuación y ha “sido fruto de una actuación abiertamente irrazonable o desproporcionada por parte del funcionario, con lo cual vulnera las garantías establecidas en la Constitución”¹¹.*

*En estos eventos, la acción de tutela actúa como mecanismo **definitivo** sobre el acto de trámite, para encauzar el procedimiento administrativo en curso y permitir al afectado el ejercicio de las garantías del debido proceso¹², pero sin interferir en el sentido de la decisión definitiva que deba adoptar la Administración y sin sustituir, por tanto, el control posterior de legalidad que corresponde ejercer a la jurisdicción contenciosa administrativa¹³”.*

El estudio *prima facie* del requisito de subsidiariedad, podría dar lugar a concluir que no se cumple y en razón de ello declarar improcedente la acción de tutela. Sin embargo, en este caso, para esta Sala emerge con claridad que el accionante interpuso la acción de tutela como mecanismo transitorio con el fin de evitar un perjuicio irremediable. A esta conclusión se llega teniendo en consideración que los elementos fácticos expuestos por el accionante, se refieren a que dentro del trámite de la inscripción como candidato para la gobernación del Departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina no fueron aceptadas como válidas todas las firmas recogidas para postular su candidatura, cerrándose eventualmente la posibilidad de ser inscrito de acuerdo con los términos establecidos por el calendario electoral – Resolución No. 28229 de 2022. En tal sentido ha de indicarse que, si bien es cierto que el accionante hizo uso del mecanismo establecido por la ley para contradecir la decisión expedida por la autoridad electoral, en todo caso la inminencia del proceso electoral que se debe

¹⁰ Sentencia T-961 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

¹¹ Sentencia T-961 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

¹² Pueden verse las sentencias SU-201 y SU-202 de 1994.

¹³ Sentencia T-418 de 1997, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

SIGCMA

ajustar al calendario previamente fijado podría dar lugar a la configuración de un perjuicio irremediable en lo que se refiere a la inscripción de su candidatura a la gobernación del Departamento Archipiélago. Esta circunstancia es la que considera que amenaza su derecho a elegir y ser elegido, su derecho a la participación y al debido proceso dentro del trámite administrativo que se adelanta ante la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En este caso, la Sala considera que el criterio de subsidiariedad sea flexibilizado para estudiar en el fondo la acción de tutela, a efectos de establecer si el procedimiento administrativo adelantado por la Registraduría Nacional del Estado Civil se ha llevado a cabo procurando las garantías establecidas en la Constitución y en la ley; dado que una afectación al debido proceso administrativo podría causar una grave afectación a derechos fundamentales, como el de elegir y ser elegido, en forma irremediable y sin que un recurso judicial tenga la eficacia requerida ante la inminencia y preclusividad del calendario electoral.

- PROBLEMA JURIDICO

Corresponde a la Sala en esta oportunidad establecer si se han vulnerado o no los derechos fundamentales a elegir y ser elegido, participación política, debido proceso, trabajo, confianza legítima y buena fe invocados por el señor Ignacio Barrera Kelly, como consecuencia de la no inscripción de su candidatura para la gobernación del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, según la Registraduría Nacional del Estado Civil al no cumplir con el número mínimo de firmas válidas para postular su candidatura.

- TESIS

Este Tribunal negará el amparo de los derechos fundamentales invocados por el accionante, habida cuenta que se pudo acreditar que la Registraduría Nacional del Estado Civil ha adelantado sus actuaciones de acuerdo con el procedimiento establecido por el ordenamiento legal y, de manera particular el dispuesto en la Resolución No. 28795 de 2022, dentro del trámite surtido en el proceso de validación de firmas para la inscripción de la candidatura a la gobernación del departamento Archipiélago del candidato postulado por el grupo significativo de ciudadanos REVERDECER DE LAS ISLAS REDI, el señor Ignacio Barrera Kelly.

ACCIÓN DE TUTELA: ASPECTOS GENERALES

La acción de tutela es un mecanismo de protección la cual está consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, disposiciones que establecen que cualquier persona es titular de este medio de defensa judicial constitucional cuando sus derechos fundamentales resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de una autoridad pública, o excepcionalmente, por un particular.

A su vez, el artículo 5° del Decreto 2591 de 1991, por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, señala que *“la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar los derechos constitucionales fundamentales”*. Del mismo modo, hace extensivo dicho mandato a los particulares, en los casos específicamente determinados en la ley.

De los preceptos mencionados se puede concluir que, para que proceda la acción de tutela en un asunto determinado, se requiere que existan elementos objetivos de los cuales se pueda inferir una amenaza o vulneración cierta de derechos fundamentales, bien sea por una acción o una omisión de las autoridades públicas y, excepcionalmente, de los particulares.

Así las cosas, quien acuda a la acción de tutela en procura de obtener la protección de los derechos fundamentales que considera conculcados, debe, como cuestión inicial, acreditar, siquiera sumariamente, el hecho vulnerador, es decir, la amenaza o afectación directa del bien jurídico susceptible de amparo.

Derecho a elegir y ser elegido

La Corte Constitucional se ha pronunciado respecto de este derecho así:¹⁴

“5. El derecho a elegir y ser elegido. El carácter público del proceso electoral para el control de los actos de elección.

El derecho a elegir y ser elegido que se consagra en el artículo 40 de la Constitución Política, constituye una manifestación expresa de la calidad activa del ciudadano, y

¹⁴ Sentencia T-510/06

forma parte del conjunto de derechos y deberes de las personas en su relación con el poder político, como partícipes de la organización del Estado, mediante los procesos de elección.

Este derecho se integra al principio democrático que la Constitución declara y protege, el cual, como ha dicho esta Corporación, es universal y expansivo:

“Se dice que es universal en la medida en que compromete variados escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados y también porque la noción de política que lo sustenta se nutre de todo lo que vitalmente pueda interesar a la persona, a la comunidad y al Estado y sea por tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación del poder social. El principio democrático es expansivo pues su dinámica lejos de ignorar el conflicto social, lo encauza a partir del respeto y constante reivindicación de un mínimo de democracia política y social que, de conformidad con su ideario, ha de ampliarse progresivamente conquistando nuevos ámbitos y profundizando permanentemente su vigencia, lo que demanda por parte de los principales actores públicos y privados un denodado esfuerzo para su efectiva construcción.”¹⁵

En este contexto, el derecho a elegir y ser elegido previsto en la Constitución Política de 1991, forma parte del concepto de democracia participativa, más amplio y moderno que el de la democracia representativa¹⁶, de manera que el voto ciudadano cobra una especial importancia y dimensión, en cuanto manifestación de la libertad individual y facultad de acceder a los medios logísticos e informativos necesarios para participar efectivamente en la elección de los gobernantes, en una doble dimensión de derecho-función.¹⁷

Como derecho-función, no es una facultad absoluta, ni puede interpretarse de manera aislada del conjunto de mecanismos de participación y control ciudadano previstos en la propia Constitución y en la ley, pues su ejercicio precisa de las formas y condiciones establecidos para el efecto. Tal como ocurre con otros derechos fundamentales, su núcleo fija mínimos irreductibles de actuación llamados a operar como barrera contra interferencias indebidas del poder o de otras personas, pero que, en todo caso, no excluyen la posibilidad de tener un desarrollo legal que delimite su forma de ejercicio y disfrute.

Así lo manifestó la Corte Constitucional al estudiar la facultad de creación de partidos políticos (Sentencia C-089 de 1994) y lo reiteró posteriormente en una tutela sobre el mismo tema:

“El límite que encuentran los derechos políticos en el principio democrático concuerda con la regla según la cual en un estado social de derecho, y así lo ha sostenido la jurisprudencia constitucional, los derechos no son absolutos. Toda garantía encuentra un límite, por lo menos, en el respeto al ejercicio y goce efectivo de los derechos fundamentales de los demás. En ejercicio del derecho a crear un movimiento político no se pueden atropellar o desconocer las garantías fundamentales de otros.”¹⁸

En consecuencia, el derecho de elegir y ser elegido cuya tutela se demanda, no tiene carácter absoluto y debe ser entendido en su doble dimensión derecho-función, como una forma de contribución a la formación de la voluntad política y al buen funcionamiento del sistema democrático¹⁹, sujeto a las condiciones

¹⁵ Sentencia C-089 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁶ Sentencia T-637 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹⁷ Sentencia T-324 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁸ Sentencia T-1329 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹⁹ Sentencia C-224 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

fijadas en la Constitución y la ley. Bien sea como elector o candidato, deberán observarse las reglas para acudir a las votaciones y participar en cualquiera de tales calidades, así como las que el mismo ordenamiento establece para el control administrativo y judicial de los actos de elección y nombramiento, pues todas ellas, en su conjunto y no de forma aislada, garantizan la institucionalidad misma y el respeto de los principios de participación democrática previstos en la Constitución. (Negrilla de la Sala)

En la Sentencia C-955 de 2001, la Corte ya había indicado al respecto:

“El artículo 40 de la Constitución Política prescribe que elegir y ser elegido constituyen dos de los derechos políticos derivados de la calidad de ciudadano. La condición de sujeto activo del sufragio está determinada por el derecho que se tiene a ejercer el voto, mientras que la condición pasiva consiste en el derecho que se tiene a ser elegido como representante de los votantes en un cargo determinado.

Ahora bien, la vinculación de la condición activa con la pasiva del derecho político derivado del artículo 40, se realiza a través del sufragio. El sufragio es el mecanismo por medio del cual, los electores manifiestan su voluntad encaminada a elegir a uno de los candidatos como su representante.

No obstante, el ejercicio del sufragio se encuentra sometido a ciertas reglas que buscan preservar el orden en los procesos electorales y conservar el control de los comicios por parte del Estado.”

Derecho a la participación

Sobre los derechos de participación²⁰, la Corte Constitucional se ha pronunciado en los siguientes términos:²¹

8. La Constitución Política de 1991 reconoce, promueve y garantiza la democracia. Esta protección se define a partir de un complejo diseño normativo e institucional que regula las diferentes relaciones, funciones y tensiones que se derivan de la garantía del derecho a *“participar directamente en la conformación, ejercicio y control del poder político”*²².

8. Esta Corporación ha señalado que todo ordenamiento *“realmente democrático”* supone algún grado de participación. No obstante, ha precisado que la expresión *“participativo”* que utiliza el Constituyente de 1991, *“va más allá de los atributos generales que ostenta cualquier democracia y que se ponen de manifiesto en sus modalidades de representación”*²³. También *“[a]lude a la presencia inmediata -no mediada- del Pueblo, en el ejercicio del poder público, ya como constituyente, legislador o administrador”* de modo que *“al concepto de democracia representativa se adiciona, entonces, el de democracia de control y decisión”*²⁴.

(...)

²⁰ Se reitera la base argumentativa de la sentencia C-150 de 2015 que estudió el proyecto de Ley Estatutaria 134 de 2011 *“por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”*, que daría lugar a la aprobación de la Ley 1757 de 2015 sobre mecanismos de participación ciudadana.

²¹ Sentencia T-150-2022

²² Artículo 40 C. Pol.

²³ Sentencia C-150 de 2015

²⁴ *Ibidem*

16. La calificación de la democracia como participativa “constituye el punto de partida para el reconocimiento de diferentes derechos cuya titularidad se atribuye a los ciudadanos, a las organizaciones sociales y a los movimientos y partidos políticos”²⁵. En esa dirección “el artículo 3° de la Constitución radica la soberanía en el pueblo reconociendo una especie de derecho colectivo a ejercerla directamente o a través de sus representantes, y el artículo 40 enuncia los principales derechos fundamentales que se derivan de dicha comprensión”²⁶.

17. En esta última disposición, la Constitución reconoce tres ámbitos en los que se despliegan tales derechos. En efecto, “[e]l ciudadano interviene para ordenar, estructurar e integrar el poder político (conformación), para practicar, desplegar o manifestar la titularidad del poder político (ejercicio) y para vigilar, explorar y examinar la gestión de los órganos que expresan institucionalmente el poder político (control)”²⁷.

18. Ha dicho la Corte que el artículo 40 superior establece los derechos a “(1) participar en elecciones en la condición de elector o potencial elegido, (2) intervenir, adoptando decisiones, en los diferentes mecanismos de participación democrática entre los que se encuentran el plebiscito, el referendo, las consultas populares y la revocatoria del mandato, (3) constituir y formar parte de partidos, movimientos y agrupaciones políticas divulgando, enseñando o promulgando sus ideas y programas, (4) formular iniciativas ante las diferentes corporaciones públicas, (5) promover la defensa de la Constitución y la ley mediante la formulación de las acciones públicas que se encuentren previstas y (6) ocupar cargos públicos”²⁸. Se trata entonces, en palabras de la Corte, “de una disposición que, fundada en la autonomía y dignidad de las personas, confiere una amplia red de exigencias que vincula no solo a las autoridades del Estado sino también a los particulares”²⁹.

19. También esta Corte ha destacado la existencia de instrumentos internacionales que reconocen la participación como derecho. En esa dirección “la **Carta Democrática de la Organización de los Estados Americanos** dispone en su artículo 6 que ‘la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad’. A su vez, el artículo 7 de tal instrumento indica, previo reconocimiento del carácter universal, indivisible e interdependiente de los derechos, que la democracia es una condición indispensable para el ejercicio de los mismos. Por su parte, el artículo 25 del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** prevé que, sin restricciones indebidas, las personas gozarán (a) del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, (b) del derecho a votar y ser elegidas en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y (c) del derecho a tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas. En igual dirección se encuentra la **Convención Americana de Derechos Humanos** que en su artículo 23 ampara derechos semejantes a los tutelados por el Pacto Internacional referido”³⁰. (Negrilla no original).

20. En conexión con lo anterior la jurisprudencia ha indicado que existe un verdadero derecho a la democracia. Sobre el particular, sostuvo:

“(…) La **Constitución prevé dos formas concurrentes de participación democrática** que se manifiestan en instituciones propias de la democracia representativa y en mecanismos de democracia directa. En esa dirección se ocupa de establecer las autoridades u órganos objeto de elección popular así como la forma en que se cumple la función de representación indicando, de una parte, que los miembros de cuerpos colegiados representan al pueblo, tienen el deber de actuar consultando la justicia y el bien común y son responsables políticamente frente a la sociedad y sus electores (art. 133) y, de otra, que la votación impone la

²⁵ Sentencia C-150 de 2015.

²⁶ Ibídem

²⁷ Ibídem

²⁸ Ibídem

²⁹ Ibídem

³⁰ Citada en la sentencia C-150 de 2015

obligación de cumplir el programa propuesto en el caso de los gobernadores y de los alcaldes (art. 259) **-el derecho a la democracia ‘como representación’** (...).

La **Constitución regula los mecanismos** que hacen posible que los ciudadanos tomen decisiones directamente, tal y como ocurre en el caso del plebiscito, del referendo y de la consulta popular. Igualmente prevé la Carta **formas de participación de los ciudadanos** que no conducen a la adopción directa de decisiones pero que implican la posibilidad de incidir en las decisiones de mayor importancia tal y como ocurre, por ejemplo, con la iniciativa popular normativa, con el cabildo abierto o con la acción pública de inconstitucionalidad (arts. 40, 103, 104, 106, 155, 170, 241, 375, 376, 377 y 378) **-el derecho a la democracia ‘como decisión’**- (...).

De la Constitución se sigue también el derecho de los ciudadanos a contar con **mecanismos que hagan posible el diálogo con las autoridades públicas**, así como el control de la gestión que desarrollan y sus resultados (arts. 40, 103 y 270) **-el derecho a la democracia ‘como control’**-. Esa manifestación se encuentra también reconocida por la Carta Democrática de la Organización de los Estados Americanos al prescribir, en su artículo 4, que entre los componentes esenciales de un régimen democrático se encuentran, entre otros, *‘la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública’*. (...).

La comprensión de la **participación como derecho** se manifiesta también en la regulación de las formas a las que pueden acudir los ciudadanos para organizarse colectivamente a fin de participar en las decisiones que los afectan. En esa dirección, por ejemplo, la Constitución se ocupa de establecer un régimen de partidos y movimientos políticos que hacen posible canalizar las expectativas de los individuos mediante propuestas ideológicas que representan, en principio, una *visión total de la sociedad -el derecho a la democracia ‘como organización política’* (...)³¹.

21. En suma, el texto constitucional reconoce y protege las diversas formas de participación de los ciudadanos para *conformar, ejercer y controlar* el poder político que se materializa en el Estado y, en esa dirección, “[l]os *instrumentos de participación democrática* [allí garantizados] *no se limitan* [solamente] *a la organización electoral, sino que se extienden a todos los ámbitos de la vida individual, familiar, social y comunitaria*”³².

Derecho al debido proceso

El artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, trata sobre el derecho al debido proceso, el cual estipula que este debe ser aplicado en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. La Corte Constitucional ha señalado al respecto, lo siguiente:³³

“Esta Corporación ha venido sosteniendo que el derecho al debido proceso es la obligación que tiene tanto la administración como los funcionarios judiciales de respetar los procedimientos y en especial el derecho a ser oído y vencido en juicio;

³¹ Sentencia C-150 de 2015.

³² Sentencia C-089 de 1994 reiterada en la sentencia C-180 de 1994.

³³ Sentencia T-260 de 2006

es decir, a darle a la persona la posibilidad de defenderse³⁴. Es así como en sentencia C-214/94³⁵ se señaló lo siguiente:

"Corresponde a la noción de debido proceso, el que se cumple con arreglo a los procedimientos previamente diseñados para preservar las garantías que protegen los derechos de quienes están involucrados en la respectiva relación o situación jurídica, cuando quiera que la autoridad judicial o administrativa deba aplicar la ley en el juzgamiento de un hecho o una conducta concreta, lo cual conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación o sanción".

"En esencia, el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Carta Fundamental, como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional".

"Del contenido del artículo 29 de la Carta y de otras disposiciones conexas, se infiere que el derecho al debido proceso se desagrega en una serie de principios particularmente dirigidos a tutelar la intervención plena y eficaz del sujeto procesal y a protegerlo de la eventual conducta abusiva que pueda asumir la autoridad que conoce y resuelve sobre la situación jurídica sometida a su decisión. En tal virtud, y como garantía de respeto a dichos principios, el proceso se institucionaliza y normatiza, mediante estatutos escritos que contienen mandatos reguladores de la conducta de las autoridades administrativas o judiciales, encaminados a asegurar el ejercicio regular de sus competencias".

En ese orden de ideas, una vez estudiado el marco normativo y jurisprudencial, la Sala procede a revisar y analizar las pruebas allegadas al plenario, para efectos de estudiar el caso concreto y resolver el problema jurídico planteado.

- CASO CONCRETO

En el caso planteado, el accionante Ignacio Barrera Kelly solicitó el amparo de los derechos fundamentales a elegir y ser elegido, participación política, al debido proceso, trabajo y buena fe, pues considera que los mencionados derechos fundamentales se encuentran vulnerados por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil al señalar como no cumplido el número mínimo de firmas válidas para postular su candidatura a la gobernación del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Por su parte, la Registraduría Nacional del Estado Civil argumenta que el procedimiento realizado por la Dirección de Censo Electoral respecto de la

³⁴ Sentencia T-039 de 2001, M.P. Eduardo Montelaegre Lynett.

³⁵ M.P. Antonio Barrera Carbonell.

SIGCMA

verificación de apoyos ciudadanos del grupo significativo de ciudadanos denominado “REVERDECER DE LAS ISLAS REDI” se efectuó conforme lo preceptuado en la Resolución No. 28795 de 2022, encontrándose en el trámite de resolver la contradicción presentada por el accionante tendiente a revisar los apoyos objetados, por lo que en su criterio no se ha vulnerado ningún derecho fundamental.

A partir de lo anterior, le corresponde a la Sala analizar si la autoridad electoral accionada vulneró los derechos fundamentales invocados por el accionante, al no tener por cumplido el número mínimo de firmas válidas para postular su candidatura a la gobernación del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina por el grupo significativo de ciudadanos REVERDECER DE LAS ISLAS REDI.

En ese orden de ideas, dentro del plenario se encuentran acreditados los siguientes hechos:

1. El señor Ignacio Barrera Kelly diligenció el formulario de solicitud para la inscripción de candidatos y constancia de aceptación de candidatura de movimientos sociales o grupo significativo de ciudadanos de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Este se registró como candidato a la gobernación dentro del grupo significativo REVERDECER DE LAS ISLAS “REDI”. Elecciones territoriales 29 de octubre de 2023.³⁶
2. El 26 de junio de 2023, integrantes del comité inscriptor del grupo significativo de ciudadanos denominado “REVERDECER DE LAS ISLAS REDI” hicieron entrega a la Registraduría Nacional del Estado Civil, de lo siguiente:³⁷
 - 10 carpetas que contenían los formatos de recolección de apoyos para la candidatura a la gobernación del señor Ignacio Barrera Kelly, los cuales decían tener 14.730 firmas.
 - 2 carpetas que contenían formatos de recolección de apoyos para la inscripción de lista de candidatos a la asamblea, los cuales decían tener 1.875 firmas.

³⁶ Fls. 7-9 Índice 2 expediente digital.

³⁷ Fl. 10-12. Índice 2 expediente digital.

SIGCMA

- 1 carpeta que contenía formatos de apoyos para la inscripción de lista de candidatos al concejo municipal de Providencia, los cuales decían tener 303 firmas.
3. El día 27 de julio de 2023, el director del censo electoral expidió Certificación de cumplimiento del requisito del número mínimo de firmas válidas requeridas para postular la lista de candidatos a la asamblea del Departamento de San Andrés, acompañado del Informe Técnico de Verificación de Firmas de Apoyos al grupo significativo de ciudadanos denominado “REVERDECER DE LAS ISLAS REDI”.³⁸
4. El 31 de julio de 2023, el director del censo electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil expidió Certificación de No cumplimiento del requisito del número mínimo de firmas válidas requeridas para respaldar la inscripción de la candidatura a la Gobernación del Departamento de San Andrés, acompañado del Informe Técnico de Verificación de Firmas de Apoyos al grupo significativo de ciudadanos denominado “REVERDECER DE LAS ISLAS REDI”, donde se efectúa el resumen del total de las firmas válidas y no válidas, así:³⁹

GRUPO SIGNIFICATIVO DE CIUDADANOS (GSC) – GOBERNACIÓN
DEPARTAMENTO SAN ANDRÉS
REVERDECER DE LAS ISLAS “REDI”
CANDIDATO: IGNACIO BARRERA KELLY

Fecha Emisión de Informe: 2023-07-31 Cantidad de Registros Analizados: 14730
Cantidad de Tomos Analizados: 10 de 10 Apoyos Mínimos Validos requeridos: 10394
Cantidad de folios: 982 Registros pendientes por analizar: 0

Descripción	Total
Apoyos válidos	9211
Encabezado incompleto	0
Folio fotocopia	0
Folio no corresponde	0
Renglón fotocopia	0
No en censo Nacional	155
Dato ilegible	358
Renglón en blanco	385
Datos incompletos	503
No Ani	728
No en censo investigación	998
Datos no corresponden	1098
Registro duplicado	1124
Renglón no manuscrito por la misma mano	1
Registros Uniprocedentes	169
Total registros analizados	14730

³⁸ Fls. 14-17. Índice 2 expediente digital.

³⁹ Fls. 13 y 16 índice 2 expediente digital.

5. En dicha certificación se indicó que, esta podrá ser controvertida dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación, en los términos del párrafo primero del artículo décimo tercero de la Resolución No. 28795 del 21 de octubre de 2022 proferida por el Registrador Delegado en lo Electoral.⁴⁰

De conformidad con los hechos acreditados en el plenario, el comité inscriptor del grupo significativo REVERDECER DE LAS ISLAS "REDI", a pesar de haber entregado 10 carpetas con 14.730 firmas a la Registraduría Nacional del Estado Civil, con el fin de inscribir la candidatura de Ignacio Barrera Kelly a la gobernación del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, no alcanzó el número de apoyos válidos mínimo requerido que, de acuerdo con la Registraduría Nacional del Estado Civil, es de 10.394 firmas. El informe técnico de verificación de firmas concluyó que solo cumplían con el requisito de validez 9.211 apoyos. En la misma certificación se indicó que el término para la contradicción de la certificación del director de Censo Electoral es de cinco (5) días siguientes a la notificación de aquél.

A continuación, la Sala procederá a revisar el procedimiento adelantado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, para la verificación de las firmas de apoyo presentadas por el grupo significativo de ciudadanos REVERDECER DE LAS ISLAS REDI, para la inscripción de candidaturas para las elecciones de autoridades territoriales a realizarse el 29 de octubre de 2023.

Para ello es necesario remitirnos a la Resolución No. 28795 de 2022, por la cual se reglamenta el procedimiento para el registro de los comités inscriptores de candidaturas apoyadas por grupos significativos de ciudadanos, movimientos sociales y promotores del voto en blanco, así como para la verificación de las firmas de apoyo presentadas por estos para las elecciones de autoridades territoriales a realizarse el 29 de octubre de 2023, en las que se eligen gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y miembros de las Juntas Administradoras Locales.

⁴⁰ Fl. 16. Índice 2 expediente digital.

Sobre el procedimiento de verificación de firmas, la Resolución No. 28795 de 2022 contiene las siguientes disposiciones:

“ARTÍCULO NOVENO: COMPETENCIA PARA LA VERIFICACIÓN DE FIRMAS. - La Dirección de Censo Electoral, a través del Grupo de Verificación de Firmas, será la competente para verificar la información suministrada en los formularios de recolección de apoyos cumpla con los requisitos legales y emitir el informe técnico de verificación de las firmas presentadas.

Con base en el informe técnico de verificación de firmas, el director de Censo Electoral proferirá la certificación de cumplimiento o no del requisito del número mínimo de firmas válidas requeridas para la respectiva inscripción.

ARTÍCULO DÉCIMO: PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN DE APOYOS. - La Dirección de Censo Electoral, a través del Grupo de Verificación de Firmas, realizará la verificación de las firmas entregadas por el comité inscriptor de candidaturas apoyadas por grupos significativos de ciudadanos, movimientos sociales y por promotores del voto en blanco, mediante el siguiente procedimiento:

1. Verificará que los formularios contengan la siguiente información:
 - 1.1. Encabezado acorde con el formulario de recolección de apoyos entregado por la Registraduría Nacional del Estado Civil.
 - 1.2. Nombre o cualquiera de los nombres y siempre el primer apellido del ciudadano.
 - 1.3. Numero de cedula de ciudadanía
 - 1.4. Firma del ciudadano o huella dactilar legible en el caso de firma a ruego o constancia de la discapacidad en el caso de no poder firmar ni colocar sus huellas dactilares
2. Causales de invalidación de los apoyos:
 - 2.1. No ANI: El ciudadano no aparece en el Archivo Nacional de Identificación (ANI)
 - 2.2. No censo: El ciudadano no aparece en el Censo Electoral Nacional
 - 2.3. No censo investigación: El ciudadano no aparece en el Censo Electoral de la respectiva circunscripción
 - 2.4. Datos ilegibles: Cuando la grafía o escritura de los datos consignados por el ciudadano no son legibles, esto incluye la huella dactilar en el caso de firma a ruego.
 - 2.5. Datos incompletos: Cuando falta alguno de los datos que el ciudadano debe diligenciar en cada renglón del formulario (nombres, apellidos, documento de identidad, firma, huella)
 - 2.6. Datos no corresponden: Cuando no existe correspondencia entre la información reportada por las bases de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil y el nombre o cualquiera de los nombres y/o apellidos del ciudadano y/o el número de documento de identidad registrados en el formulario.
 - 2.7. Registro duplicado: Cuando se encuentre que un mismo ciudadano brindó su apoyo dos (2) o más veces al mismo grupo significativo de ciudadanos, movimiento social o comité promotor del voto en blanco, el primer registro que ingrese al sistema quedará grabado con la respectiva novedad, los demás automáticamente quedarán con la novedad de “Registro duplicado”
 - 2.8. Registro uniprocedente: cuando un mismo ciudadano diligencie información en más de un renglón del mismo formulario de recolección de apoyos o en varios formularios. Solamente cuando un ciudadano no supiere escribir, los espacios del renglón podrán ser diligenciados por otra persona, la manifestación del apoyo se refrendará con la huella dactilar legible o constancia de discapacidad.
 - 2.9. Renglón no manuscrito por la misma mano: Cuando la información que contiene el renglón es registrada por dos (2) o más personas.
 - 2.10. Encabezado incompleto: Cuando el encabezado del formulario de recolección de apoyos no es fiel copia del formulario original entregado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, es decir, no contiene algunos de los siguientes datos o estos son modificados:

(...)

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO: TÉRMINO DE VERIFICACIÓN DE LOS APOYOS.- La Dirección de Censo Electoral, a través del Grupo de Verificación de Firmas, realizará la verificación de apoyos dentro de los cuarenta (40) días calendario siguientes a la recepción de los mismos.

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO: INFORME DE VERIFICACIÓN. – Una vez verificados los apoyos ciudadanos, de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo décimo primero de esta resolución, la Dirección de Censo Electoral, a través del Grupo de Verificación de Firmas, expedirá el Informe de Verificación de Firmas de Apoyos que se compone de:

1. Resumen total de las firmas válidas y no válidas
2. Relación de apoyos uno a uno, señalando la causal de invalidación.

ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO: CERTIFICACIÓN DEL DIRECTOR DEL CENSO ELECTORAL.
- El Director de Censo Electoral proferirá la certificación de cumplimiento o no del requisito del número mínimo de firmas válidas requeridas para respaldar la inscripción de las candidaturas, la cual incorpora el Informe Técnico de Verificación de Firmas de Apoyo. La notificación de este acto se realizará por correo electrónico según la información y autorización suministrada por el comité inscriptor en el momento de su registro y se comunicará a los funcionarios electorales correspondientes.

PARÁGRAFO PRIMERO: El comité inscriptor o promotor del voto en blanco respectivo, integrado por los tres (3) miembros que lo conforman podrá, en ejercicio del debido proceso, contradecir la certificación del director del Censo Electoral dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación. En la sustentación de la contradicción, el comité debe identificar uno a uno los apoyos que pretende objetar, señalando la causal de invalidación específica y sustentar de manera concreta los motivos de inconformidad, mediante fundamentos plausibles, manifestando las razones técnicas de validez de cada uno de los apoyos que pretende objetar. Esta instancia no será una excusa para revivir términos o discusiones que no tengan relación directa con el resultado del Informe Técnico de Verificación de Firmas de Apoyo.

(...)

PARÁGRAFO TERCERO: La certificación que contiene el Informe Técnico Definitivo de Verificación de Firmas se expedirá dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la presentación de la contradicción y versará exclusivamente sobre la verificación de los apoyos objetados que hayan sido motivados por el comité y respecto de la causal de anulación específica. Contra este no procede recurso alguno.”

De acuerdo con las disposiciones de la Resolución No. 28795 de 2022, una vez surtido todo el procedimiento previo referido al registro de comités inscriptores de candidaturas apoyadas por grupos significativos de ciudadanos para el caso que nos ocupa, de haberse surtido la entrega de formularios para la recolección de firmas de apoyo y presentados estos formularios a la Registraduría Nacional del Estado Civil, se debe efectuar el trámite correspondiente a la verificación de las firmas.

De la verificación de las firmas

El artículo 9º de la Resolución No. 28795 de 2022, dispone que la competencia para la verificación de firmas la tiene la Dirección de Censo Electoral, que precisamente debe constatar que los apoyos cumplan con los requisitos legales y emitir el informe técnico de verificación de las firmas presentadas.

En el asunto a estudio de la Sala se cuentan con los elementos probatorios que permiten tener certeza que la verificación de las firmas se surtió por la autoridad competente, dentro del plazo establecido, que es de 40 días calendario siguientes a la recepción de los mismos y contrastando la información que exige el artículo décimo de la resolución mencionada.

Autoridad competente para la verificación:

La certificación del NO CUMPLIMIENTO del número mínimo de firmas válidas requeridas para postular al candidato Ignacio Barrera Kelly a la gobernación del Departamento Archipiélago se encuentra suscrita por el Director de Censo Electoral.

Término para la verificación:

El artículo décimo primero de la Resolución 28795 de 2022 dispone que la Dirección de Censo Electoral, a través del Grupo de Verificación de Firmas, realizará la verificación de apoyos dentro de los 40 días calendario siguientes a la recepción de los apoyos, circunstancia que ocurrió el día 26 de junio de 2023, por lo que el término para la verificación vencía el 05 de agosto del año en curso. Al haberse culminado el proceso de verificación de firmas el 31 de julio de 2023, es claro que la autoridad accionada dio cumplimiento al plazo dispuesto en el reglamento.

Informe Técnico de verificación:

De acuerdo con la revisión efectuada, se concluyó que las firmas aportadas no cumplían – en el número mínimo requerido – con los requisitos de validez. En efecto, el informe técnico da cuenta que se requerían un mínimo de 10.394 apoyos mínimos válidos, habiéndose obtenido un total de 9.211 apoyos válidos. En el mencionado informe se indicaron claramente cuáles fueron las causales de invalidación de los apoyos, por ejemplo, la Registraduría Nacional sostiene que: 503 apoyos tenían datos incompletos, 728 se registran como No ANI, esto significa que el ciudadano no aparece en el Archivo Nacional de Identificación (ANI), 1.124

registros duplicados, lo que significa que se encontró que un mismo ciudadano brindó su apoyo dos (2) o más veces al mismo grupo significativo de ciudadanos. En estos casos, la norma⁴¹ dispone que el primer registro que ingrese al sistema quedará grabado con la respectiva novedad y los demás, automáticamente quedarán con la novedad de “Registro duplicado”.

La Sala puede observar que el informe técnico presenta de manera clara y detallada cuáles son las causales para tener por no válidos los apoyos que fueron excluidos.

Notificación de la certificación de no cumplimiento:

Esta notificación se hizo al correo electrónico suministrado por el comité inscriptor de acuerdo con lo dispuesto en el artículo décimo tercero de la Resolución No. 28795.

El comité inscriptor disponía de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación para sustentar la contradicción a la certificación de no cumplimiento. A ese respecto, es necesario tener en consideración que el párrafo primero del artículo décimo tercero de la Resolución 28795 de 2022, es claro en indicar la manera como debe efectuarse la sustentación de la contradicción de la certificación de no cumplimiento: se debe identificar uno a uno los apoyos que pretende objetar, señalando la causal de invalidación específica, sustentando de manera concreta los motivos de inconformidad.

De acuerdo con lo manifestado por la Registraduría Nacional del Estado Civil se presentó la sustentación de la contradicción el 08 de agosto de 2023, por lo que el término para resolverlo venció el día 23 de agosto de 2023. En este punto, la Sala debe advertir que al expediente no fue allegado el documento que contiene la contradicción al certificado de no cumplimiento, por lo que no se conocen cuáles fueron los argumentos expuestos y, en consecuencia, no hay lugar a pronunciamiento alguno al respecto. Se precisa que, en todo caso, el juez constitucional de ninguna manera puede sustituir el control posterior de legalidad que corresponde ejercer a la jurisdicción contencioso administrativa.

⁴¹ Resolución 28795 artículo décimo Num. 2.7

SIGCMA

Así mismo, la Sala debe señalar que el acto de certificación de no cumplimiento del requisito de número mínimo de firmas válidas cuya *revocatoria* solicita el accionante, es un acto que no ha adquirido firmeza ya que es susceptible de contradicción como ya se ha explicado a lo largo de esta providencia. Esto significa que los interesados disponen de la oportunidad de sustentar de manera concreta su inconformidad, indicando las razones técnicas de validez que no fueron atendidas para que la Registraduría Nacional del Estado Civil revise lo pertinente.

A título de resumen sobre el asunto que se debate en esta acción de tutela, se encuentra que el grupo significativo de ciudadanos MOVIMIENTO REVERDECER DE LAS ISLAS – REDI, adelantó la recepción de apoyos ciudadanos para la inscripción de candidaturas para las elecciones de autoridades territoriales que se llevarán a cabo el 29 de octubre de 2023. En el expediente se constata que alcanzaron el número mínimo de apoyos para la inscripción de candidatos a la asamblea departamental y al concejo municipal, lo que no ocurrió con la candidatura para la gobernación del departamento Archipiélago ya que resultaron insuficientes los apoyos que cumplieron con los requisitos de validez. La Sala efectuó la revisión del procedimiento administrativo adelantado con el propósito de verificar que se hubiera hecho con estricta sujeción a la legalidad y con el debido respeto a la garantías constitucionales y legales, habiendo llegado a la conclusión que tal procedimiento se surtió dentro del marco legal y reglamentario correspondiente.

Resulta pertinente recordar, como lo ha sostenido la Corte Constitucional que, el derecho a elegir y ser elegido no es absoluto, que en un sistema democrático está sujeto a las condiciones que se encuentren fijadas en la Constitución y la ley.

Dicho lo anterior, esta Sala no encuentra vulnerados los derechos fundamentales alegados por parte del accionante, ya que como queda claro a partir de la revisión del procedimiento administrativo llevado a cabo por la Registraduría Nacional del Estado Civil, aquel se efectuó atendiendo lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, sin que se observe vulneración alguna al debido proceso administrativo, como tampoco actuación de la autoridad que prescinda del referente legal o actuación irrazonable o desproporcionada que vulnere las garantías establecidas en el ordenamiento jurídico y, en particular, en la Constitución.

Con fundamento en lo expuesto, esta Sala negará el amparo deprecado.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

IV. FALLA

PRIMERO: NEGAR el amparo de los derechos invocados por el señor Ignacio Barrera Kelly, por las razones expuestas en esta sentencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente sentencia en la forma ordenada en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de este fallo, enviar el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso que no sea impugnada esta sentencia.

Se deja constancia que la presente decisión fue discutida y aprobada en Sala de decisión de la fecha.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

LOS MAGISTRADOS

NOEMÍ CARREÑO CORPUS

JOSÉ MARÍA MOW HERRERA

JESÚS GUILLERMO GUERRERO GONZÁLEZ

(Las anteriores firmas hacen parte del proceso con radicado No. 88-001-23-33-000-2023-00035-00)

Firmado Por:

**Noemi Carreño Corpus
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 003 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres**

**Jesus Guillermo Guerrero Gonzalez
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 001 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres**

**Jose Maria Mow Herrera
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 002 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres
Firma Con Salvamento De Voto**

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

Código de verificación: **56adbe2bef8d1e2c2562824bc4fd3a288607dd6506f007fa0c96bc479beeb93a**

Documento generado en 25/08/2023 08:45:22 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**