

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, ocho (08) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

SALA DE DECISIÓN No. 5

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA  
 ACCIONANTE: ANNI GEISLER GAMBOA HERNÁNDEZ Y OTROS  
 ACCIONADO: CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL  
 EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2019-00377-00  
 PROCESOS  
 ACUMULADOS: 50001-23-33-000-2019-00387-00, 50001-23-33-000-2019-00398-00, 50001-23-33-000-2019-00410-00, 50001-23-33-000-2019-00414-00, 50001-23-33-000-2019-00418-00.  
 SENTENCIA: No. TAM004 19-11-225

MAGISTRADA PONENTE: NELCY VARGAS TOVAR.

Resuelve la Sala la acción de tutela instaurada por Anni Geissler Gamboa Hernández, Yuri Alexandra Bonilla González, Fidéligna Aguirre Cruz, Linda Yulieth Capera Rodríguez, Aydde Reyes Molina y Alicia Hirleya Malaver Quintero, en contra del Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales al debido proceso, la defensa, el buen nombre, y a elegir y ser elegido.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda:

Las accionantes interpusieron acción de tutela en contra del Consejo Nacional Electoral –CNE– y la Registraduría Nacional del Estado Civil, por encontrar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, la defensa, el buen nombre, y a elegir y ser elegido, con la expedición de la Resolución 3388 del 30 de septiembre de 2019, mediante la cual se dejó sin efectos la inscripción de la cédula realizada por los actores para participar en la elecciones

regionales del 27 de octubre de 2019.

En ejercicio de la presente acción, principalmente se pretende la suspensión provisional de los efectos del referido acto administrativo, a fin de poder ejercer su derecho al voto en el puesto de votación en que se inscribieron, ordenando a las entidades accionadas adelantar las actuaciones necesarias para tal fin.

### 1.1. Hechos:

De los escritos de tutela<sup>1</sup> se extrae que las accionantes inscribieron sus cédulas de ciudadanía en el municipio de Barranca de Upía, y en el caso de la señora Anni Geissler Gamboa en Cabuyaro, a fin de participar en las elecciones regionales programadas para el 27 de octubre de 2019.

Sin embargo, mediante Resolución N° 5388 del 30 de septiembre de 2019, aclarada por la Resolución N° 5629 del 10 de octubre de 2019, expedidas por el Consejo Nacional Electoral, se dejó sin efectos las referidas inscripciones "*por el presunto delito de trashumancia electoral*"; decisión contra la que interpusieron recursos de reposición de manera individual, los cuales no han sido resueltos.

Estiman que al no ser desatados los recursos y dejar en firme el acto que invalidó la inscripción de cédulas, se estaría causando un perjuicio irremediable, en tanto se les niega el ejercicio del derecho al voto, y se presume la comisión de delito de trashumancia electoral.

Finalmente, señalan que no existe otra vía judicial, teniendo en cuenta que las existentes en el ordenamiento jurídico no suspenderían los efectos de la Resolución N° 5388 del 30 de septiembre de 2019; y aunque existan otros mecanismos ordinarios de defensa judicial, los mismos no resultan idóneos, por lo que la acción de tutela sería procedente.

### 1.2. Solicitud de medida provisional:

En los escritos de tutela, las accionantes solicitaron como medida provisional que de manera inmediata se ordenara la suspensión de los efectos de la Resolución N° 5388 del 30 de septiembre de 2019, aclarada mediante Resolución N° 5629 del 10 de octubre de 2019, expedidas ambas por el

---

<sup>1</sup> Folios 1 al 2, expedientes acumulados.

Consejo Nacional Electoral, mientras se concluía el procedimiento administrativo.

En el mismo sentido, requirieron se ordenara a las Registradurías Municipales de Barranca de Upía y Cabuyaro, según correspondiera, realizar un procedimiento especial para que las accionantes pudiesen sufragar en los puestos de votación en que se habían inscrito, en tanto se decidía el trámite del recurso interpuesto.

Dichas solicitudes se sustentaron en que restaban cuatro (4) días para que el Consejo Nacional Electoral decidiera los recursos de reposición, sin que ello ocurriera previo a la fecha para la que estaban programadas las elecciones regionales, causando de esta manera un perjuicio irremediable.

## 2. Trámite en Primera Instancia:

Mediante providencias del 25 de octubre de 2019, fueron admitidas las acciones de tutela de la referencia, vinculando a la respectiva Registraduría Municipal, y negando el decreto de la medida provisional deprecada, toda vez que en aquella etapa del proceso no se encontraron los elementos de juicio suficientes para afirmar que la residencia electoral de las accionantes en efecto correspondía a la señalada por ellos.

Respecto de la señora Yuri Alexandra Bonilla González<sup>2</sup>, la medida cautelar fue negada teniendo en cuenta que mediante auto del 24 de octubre de 2019 se le requirió para que realizara presentación personal del escrito de tutela, toda vez que el mismo fue presentado en copia, circunstancia que impedía al Despacho Ponente tener certeza sobre quien acudía en la acción tutelar, máxime ante la inminencia de la situación planteada; no obstante, vencido el término otorgado para su comparecencia, sin que ello ocurriera, y ante la necesidad de emitir pronunciamiento sobre el decreto de la cautela, la misma fue negada en atención al incumplimiento de la carga procesal impuesta.

A su turno, se ordenó notificar a las entidades accionadas y vinculadas, concediéndoles el término de dos días hábiles para pronunciarse sobre los hechos objeto de la presente acción, emitiendo pronunciamiento únicamente el Consejo Nacional Electoral, como se expone en el acápite correspondiente.

<sup>2</sup> Accionante en el expediente 2019-00387-00.

## 2.1. De la acumulación:

Encontrándose las acciones de tutela al Despacho para emitir pronunciamiento de fondo, mediante auto del 30 de octubre de 2019<sup>3</sup> se ordenó la acumulación de los procesos que a continuación se relacionan, al expediente principal 50001-23-33-000-2019-00377-00, por encontrarse las acciones fundadas en los mismos hechos y perseguir la protección de los mismos derechos, presuntamente amenazados por las mismas entidades como consecuencia de la expedición de la Resolución 5388 de 2019; lo anterior, así:

Accionante	N° de Expediente	Municipio
YURI ALEXANDRA BONILLA GONZÁLEZ	50001-23-33-000-2019-00387-00	Cabuyaro
FIDELIGNA AGUIRRE CRUZ	50001-23-33-000-2019-00398-00	Barranca de Upía
LINDA YULIETH CAPERA RODRÍGUEZ	50001-23-33-000-2019-00410-00	Barranca de Upía
AYDDE REYES MOLINA	50001-23-33-000-2019-00414-00	Barranca de Upía
ALICIA HIRLEYA MALAVER QUINTERO	50001-23-33-000-2019-00418-00	Barranca de Upía

## 3. Contestación a la Tutela:

### 1.1. Consejo Nacional Electoral:

El Consejo Nacional Electoral<sup>4</sup> solicita se declare la improcedencia de la acción de tutela en el presente caso por falta del requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, ante la existencia de otros medios de defensa judicial que no fueron agotados por los accionantes.

Expone que el Consejo Nacional Electoral es el competente para dejar sin efectos la inscripción de cédulas de ciudadanía mediante un procedimiento breve y sumario, que concluye con una decisión de tipo policiva administrativa de aplicación inmediata, contra la cual proceden recursos en sede administrativa, específicamente el de reposición, afirmando la entidad que tal recurso no fue interpuesto por los accionantes, con lo que no se vulneraría el derecho al debido proceso, pues tuvieron la posibilidad de controvertir lo decidido por la administración y no lo hicieron.

Así, estima que la entidad no incurrió en vulneración alguna a derechos fundamentales, pues se encuentra facultada para tomar la decisión en comento, y los afectados pueden acudir al trámite para hacer valer sus derechos y aportar pruebas, siendo debidamente notificados por aviso y por

<sup>3</sup> Folio 38, cuaderno principal.

<sup>4</sup> Memorial allegado con destino a todos los expedientes, excepto el N° 2019-00377-00.

medio de la página web de la Registraduría Nacional del Estado Civil y del Consejo Nacional Electoral.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

El Tribunal es competente para decidir en primera instancia esta acción de tutela, conforme lo establece el artículo 40 del Decreto 2591 de 1991 y el numeral 5° del artículo 1° del Decreto 1983 de 2017.

### 2. Problema Jurídico

Corresponde a la Sala establecer si en el presente caso el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil han vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso, la defensa, el buen nombre, y a elegir y ser elegido, con la expedición de la Resolución N° 5388 del 30 de septiembre de 2019, mediante la cual se dejó sin efecto la inscripción de cédula realizada por las accionantes para participar en las elecciones regionales del 27 de octubre de 2019.

No obstante, previo a resolver el problema jurídico planteado, la Sala deberá determinar si en el presente caso se configura una carencia actual de objeto por hecho superado, teniendo en cuenta la realización de la jornada electoral objeto de la presente acción; por lo tanto se analizará: (i) los aspectos generales de la procedencia de la acción de tutela, (ii) la carencia actual de objeto por hecho superado en la acción de tutela; (iii) el derecho al voto, la inscripción de cédulas para efectos electorales, y el procedimiento de investigación de situaciones de trashumancia electoral; y (iv) el caso concreto.

### 3. Resolución del Problema jurídico

#### 3.1. Precisiones jurídicas

##### - Aspectos generales de la procedencia de la acción de tutela

El artículo 86 constitucional, reglamentado por el Decreto 2591 de 1991, contempló un mecanismo jurídico excepcional, preferente y sumario, procedente contra toda acción u omisión de autoridades públicas, o bien de particulares en los casos señalados en el artículo 42 del mentado Decreto,

cuando con ello se vulneren o amenacen los derechos constitucionalmente fundamentales de cualquier persona.

En tanto mecanismo excepcional, la acción de tutela es subsidiaria, es decir, que en ningún caso tiene la virtualidad de sustituir los procedimientos judiciales ordinarios establecidos por el ordenamiento jurídico, y su procedencia pende de la inexistencia de recursos u otros mecanismos de defensa judicial, a menos que sea interpuesta como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable<sup>5</sup>.

Cabe recordar que, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos, aquellos instrumentos judiciales deben ser adecuados y efectivos<sup>6</sup>, esto es, idóneos para proteger la situación jurídica invocada, y capaces de producir los efectos jurídicos para los cuales han sido previstos.

De otro lado, la acción de tutela se encuentra revestida de inmediatez, lo que significa que debe ser interpuesta oportunamente, dentro de un plazo razonable a partir de la ocurrencia de los hechos que afectan los derechos cuya protección se demanda; correspondiendo al Juez de tutela valorar en cada caso, a partir de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, la relación de inmediatez entre la solicitud de amparo y el hecho vulnerador de derechos fundamentales<sup>7</sup>.

- **Carencia actual de objeto por hecho superado en la acción de tutela**

Como se estableció en precedencia, la acción de tutela es el mecanismo especial de defensa judicial instituido para la protección de los derechos fundamentales cuando por acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, los hubiesen vulnerado, violentado o amenacen transgredirlos, y su procedencia se presenta siempre y cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial adecuado, o se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Cuando lo pretendido en la acción de tutela se encuentra satisfecho, por

<sup>5</sup> Sentencia T-016 del 20 de enero de 2017. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>6</sup> En este sentido: Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 22 de junio de 2015. Párr. 27; Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Párr. 85; y Caso Cruz Sánchez vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de abril de 2015. Párr. 48, entre otras.

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-883 de 2009. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

haberse desarrollado la conducta solicitada al accionado, o este se hubiese abstenido de realizar actos que resulten en contravía de la protección de estos derechos fundamentales, se presenta el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, dejando sin fundamentos fácticos al Juez de tutela para decretar órdenes que propendan por el amparo de los mismos, pues sus disposiciones carecerían de sustento para ser cumplidas, porque la parte demandante ya logró el propósito requerido con la acción de tutela<sup>8</sup>.

En desarrollo de tal figura, la Corte Constitucional ha precisado que:

*“La carencia actual de objeto por hecho superado se da cuando entre el momento de la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo se satisface por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo, razón por la cual cualquier orden judicial en tal sentido se torna innecesaria. En otras palabras, aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna. Respecto a la carencia actual de objeto por hecho superado, la Corte ha indicado que el propósito de la acción de tutela se limita a la protección inmediata y actual de los derechos fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente consagrados en la ley. Sin embargo, cuando la situación de hecho que origina la supuesta amenaza o vulneración del derecho desaparece o se encuentra superada, la acción de tutela pierde su razón de ser, pues en estas condiciones no existiría una orden que impartir”<sup>9</sup> (subrayado y negrita fuera de texto).*

En virtud de lo anterior, el Consejo de Estado ha estimado que hay lugar a declarar carencia actual de objeto cuando se hubieren satisfecho las pretensiones objeto de la acción, siempre que no haya existido intervención del juez de tutela en la situación que presuntamente vulnera los derechos fundamentales de quien acude al amparo; pues en caso contrario, esto es, cuando el juez hubiese intervenido, no se configuraría la carencia de objeto, en tanto que el hecho vulnerador cesa por actuar del juez y no de la entidad accionada<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> En el mismo sentido: Corte Constitucional. Sentencia T-085 de 2018. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-358 del 10 de junio de 2014. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>10</sup> En ese sentido: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 25 de agosto de 2016. Consejera Ponente: Rocío Araujo Oñate. Radicación: 25000-23-36-000-2015-02364-01 (AC).

- El derecho al voto, la inscripción de cédulas para efectos electorales, y el procedimiento de investigación de situaciones de trashumancia electoral

Sea lo primero señalar que el derecho a la participación en el ejercicio y control del poder político –que comprende el derecho a elegir y ser elegido, a tomar parte en los mecanismos de participación ciudadana, constituir partidos y movimientos políticos, y acceder al desempeño de funciones cargos públicos, entre otras garantías de que trata el artículo 40 de la Constitución Política– es de naturaleza fundamental-política, no solo porque sea de aquellos derechos cuya aplicación es inmediata en los términos del artículo 85 superior, sino porque está intrínsecamente relacionado con el ejercicio de libertades fundamentales<sup>11</sup> y con la relación Estado – ciudadano, de la que deviene parte de la organización social.

Lo anterior, máxime si se tiene en cuenta que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos protege este derecho basado en la expresión de la voluntad del pueblo como base de la autoridad del poder público<sup>12</sup>, a través de instrumentos como la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano<sup>13</sup>, la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>14</sup>, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>15</sup>, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>16</sup>.

Así, la Corte Constitucional ha señalado que, dada su naturaleza, el rol del Estado frente al ejercicio del derecho a la participación política es el de no interferencia, o el de interferir lo menos posible<sup>17</sup>.

Pues bien, en materia práctica, la Ley 1475 de 2011 adoptó las reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, y reguló lo concerniente a los procesos electorales, refiriéndose en su artículo 47 al censo electoral, definido como:

*“[...] el registro general de las cédulas de ciudadanía correspondientes a los ciudadanos colombianos, residentes en el país y en el exterior, habilitados por la Constitución y la ley para ejercer el derecho de sufragio*

<sup>11</sup> En similar sentido: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro. Sentencia del 23 de noviembre de 2017. Radicación: 76001-23-33-003-2017-01356-01 (AC).

<sup>12</sup> Artículo 21.3. Declaración Universal de los Derechos Humanos.

<sup>13</sup> Artículo 6.

<sup>14</sup> Artículo 21.

<sup>15</sup> Artículo 25.

<sup>16</sup> Artículo 23.

<sup>17</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-105 de 2009. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño. En el mismo sentido: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 23 de noviembre de 2017. Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro. Radicación: 76001-23-33-003-2017-01356-01 (AC).

y, por consiguiente, para participar en las elecciones y para concurrir a los mecanismos de participación ciudadana.

*El censo electoral determina el número de electores que se requiere para la validez de los actos y votaciones a que se refieren los artículos 106, 155, 170, 375, 376, 377 y 378 de la Constitución Política. Es también el instrumento técnico, elaborado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, que le permite a la Organización Electoral planear, organizar, ejecutar y controlar los certámenes electorales y los mecanismos de participación ciudadana”<sup>18</sup>*

De modo que el censo electoral se construye por los respectivos órganos electorales a partir de la inscripción de ciudadanos para votar, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 49. INSCRIPCIÓN PARA VOTAR.** *La inscripción para votar se llevará a cabo automáticamente al momento de la expedición de la cédula de ciudadanía. La Registraduría Nacional del Estado Civil establecerá los mecanismos necesarios de publicidad y logística para la actualización de la información por zonificación; en caso de que el ciudadano cambie de lugar de domicilio o residencia, dicho proceso se llevará a cabo dentro del año anterior al respectivo proceso electoral y se cerrará dos (2) meses antes de la respectiva jornada electoral de que se trate”<sup>19</sup>*

Así, la inscripción de la cédula de ciudadanía se realiza de manera automática por primera vez al momento de su expedición, sin embargo, la norma prevé el cambio de domicilio o residencia del elector, pues de conformidad con el artículo 316 constitucional *“en las votaciones que se realicen para la elección de autoridades locales y para la decisión de asuntos del mismo carácter, sólo podrán participar los ciudadanos residentes en el respectivo municipio”*; de manera que resulta relevante el proceso de inscripción por actualización del domicilio.

Para el efecto, el artículo 4 de la Ley 163 de 1994, que expidió algunas disposiciones en materia electoral, señala:

**“ARTÍCULO 4. RESIDENCIA ELECTORAL.** *Para efectos de lo dispuesto en el artículo 316 de la Constitución Política, la residencia será aquella en donde se encuentre registrado el votante en el censo electoral.*

*Se entiende que, con la inscripción, el votante declara, bajo la gravedad del juramento, residir en el respectivo municipio.*

<sup>18</sup> Artículo 47. Ley 1475 de 2011.

<sup>19</sup> Artículo 49, *ibidem*.

*Sin perjuicio de las sanciones penales, cuando mediante procedimiento breve y sumario se compruebe que el inscrito no reside en el respectivo municipio, el Consejo Nacional Electoral declarará sin efecto la inscripción [...]*

De la norma en cita se deriva que el ordenamiento jurídico ha precisado la noción de residencia electoral, y ha regulado el procedimiento aplicable para dejar sin efecto la inscripción de cédulas para votar.

En relación la **residencia electoral**, en sentencia del 14 de marzo de 2019, el Consejo de Estado analizó dicho concepto, concluyendo que:

*“(i) Hace referencia al lugar en el que se encuentra registrado un ciudadano habilitado por la Constitución y la ley para ejercer el derecho al voto.*

*(ii) En el marco del artículo 316 de la Constitución, el concepto residencia tiene como propósito garantizar que las personas que efectivamente tiene un vínculo con la entidad territorial, sean las llamadas a participar en las votaciones para las elecciones de las autoridades locales y/o la resolución de asuntos que incumben al territorio, y por ende, evitar que la democracia participativa local sea afectada por la injerencia de sujetos políticos ajenos a la realidad territorial.*

*(iii) La residencia electoral puede predicarse por la relación del votante con el lugar en el que (a) habita, (b) en el que de manera regular está de asiento, (c) ejerce su profesión u oficio y/o (d) en el posee alguno de sus negocios o empleo.*

*(iv) En ese orden de ideas, del hecho que una persona no habite en el lugar en que votó no puede concluirse con grado de certeza que ésta no sea su residencia electoral, pues la misma también puede establecerse por otro tipo de relación del ciudadano con el territorio, verbigracia, el ejercicio de una profesión, oficio, poseer algún negocio, empleo o ser el lugar en cuestión en el que de manera regular está de asiento.*

*(v) No obstante lo anterior, la residencia electoral es única, motivo por el cual el ciudadano debe escoger solo un lugar para inscribir su documento de identidad a fin ejercer el derecho al voto, teniendo en cuenta los criterios de relación ciudadano - territorio antes señalados.*

*(vi) De conformidad con el artículo 4° de la Ley 163 de 1994, se presume legalmente para efectos del artículo 316 constitucional, que la residencia es aquella en la que se encuentra registrado el votante en el censo*

*electoral, pues mediante dicha inscripción bajo la gravedad del juramento declara residir en el municipio en el que se lleva a cabo aquélla*<sup>20</sup>

De manera que, aunque la residencia electoral de un ciudadano pueda corresponder con su domicilio habitual, lo cierto es que también puede tratarse del lugar en que ejerza su profesión u oficio, o desarrolle sus negocios, entre otros.

En segundo lugar, mediante Resolución N° 0333 de 2015, el Consejo Nacional Electoral estableció el **procedimiento breve y sumario a seguir para dejar sin efecto la inscripción irregular de cédulas**, acto administrativo en que se consideró que el propósito de exigir la condición de residente para participar en comicios electorales es el de *“impedir el traslado de electores de una circunscripción a otra, para evitar que personas ajenas al respectivo municipio, influyan en las decisiones que en éste deban adoptarse a nivel político, administrativo, financiero o social”*<sup>21</sup>.

El referido procedimiento puede iniciarse de oficio o por queja ciudadana<sup>22</sup>, la cual debe cumplir con los requisitos exigidos en el artículo 5 de la norma en comento, caso en que una vez asumido el conocimiento por el magistrado ponente y dictadas las pruebas que sean necesarias desde la admisión, se fijará un aviso por el término de cinco días a fin de informar a la ciudadanía<sup>23</sup>. A partir del auto inicial, el periodo probatorio tendrá lugar por 30 días calendario, prorrogable por 10 días más, luego de los cuales el ponente deberá radicar el proyecto de decisión de fondo<sup>24</sup>, la cual se notifica por aviso publicado en las respectivas oficinas de la Registraduría por el término de cinco días<sup>25</sup>.

Contra la mentada decisión procede recurso de reposición, que debe ser interpuesto dentro de los cinco días siguientes a la desfijación del aviso<sup>26</sup>, no obstante, la misma norma contempla la posibilidad de revocar directamente el acto administrativo que deje sin efectos la inscripción de una cédula de ciudadanía, cuando con ello se afecte o vulnere el derecho fundamental a elegir y ser elegido<sup>27</sup>.

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 14 de marzo de 2019. Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate. Radicación: 1001-03-28-000-2018-00049-00.

<sup>21</sup> Considerando de la Resolución 0333 de 2015, expedida por el Consejo Nacional Electoral.

<sup>22</sup> Artículos 1 y 4, *ibidem*.

<sup>23</sup> Artículo 7, *ibidem*.

<sup>24</sup> Artículo 10, *ibidem*.

<sup>25</sup> Artículo 11, *ibidem*.

<sup>26</sup> Artículo 12, *ibidem*.

<sup>27</sup> Parágrafo del artículo 12, *ibidem*.

Finalmente, en relación con el fundamento probatorio para decidir sobre la vigencia de la inscripción de cédulas, en concordancia con el Decreto 1294 de 2014 –que modificó el Decreto 1066 de 2015<sup>28</sup> a fin de establecer los mecanismos que hagan efectivo y oportuno el control que el CNE ejerce sobre la inscripción de cédulas de ciudadanía, para combatir la trashumancia electoral–, la Registraduría Nacional del Estado Civil es la encargada de cruzar la información suministrada por los ciudadanos con las bases de datos del SISBEN, la Base de Datos Única del Sistema de Seguridad Social, la de beneficiarios de los programas de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema y el Registro Único de Víctimas, y reportar al Consejo Nacional Electoral el resultado de dicho cruce de información a fin de que este adopte la decisión que corresponda.

Bajo los anteriores lineamientos generales, procede la Sala a analizar el asunto puesto a su consideración.

### 3.2. Caso concreto

El presente asunto se centra en determinar la vulneración de derechos fundamentales con la expedición de la Resolución N° 5388 del 30 de septiembre de 2019, aclarada mediante Resolución 5629 de 2019, con la cual se dejó sin efectos la inscripción de cédula realizada por las accionantes para participar en los comicios electorales del pasado del 27 de octubre de 2019.

Previo a lo anterior, se analizará la eventual configuración de una carencia actual de objeto por hecho superado teniendo en cuenta la realización de la jornada electoral objeto de la presente acción.

#### - De la carencia actual de objeto por hecho superado

Si bien en efecto podría pensarse que el objeto de la acción de tutela de la referencia ha desaparecido por haberse llevado a cabo las elecciones regionales 2019, recuérdese que la carencia actual de objeto por hecho superado tiene lugar cuando lo pretendido con la solicitud de amparo se encuentra satisfecho, bien sea por haberse desarrollado la conducta solicitada al accionado, o porque este se hubiese abstenido de realizar actos que resulten en contravía de la protección de los derechos fundamentales invocados.

<sup>28</sup> Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior.

Así, a juicio de la Sala, en el presente caso no hay lugar a declarar la carencia de objeto por hecho superado, toda vez que la Resolución N° 5388 del 30 de septiembre de 2019 conserva su vigencia respecto de los accionantes, quienes entonces continúan inhabilitados para ejercer su derecho al voto –incluso en próximos comicios– en el puesto de votación en que recientemente se inscribieron, de manera que subsiste la situación fáctica y jurídica que aquellos estiman vulneradora de sus derechos fundamentales, siendo procedente el estudio de fondo del asunto puesto de presente.

- **De la vulneración de derechos fundamentales con la expedición de la Resolución N° 5388 del 30 de septiembre de 2019**

Afirman las accionantes que inscribieron su documento de identidad en los municipios de Barranca de Upía, y en el caso de la señora Anni Geissler Gamboa en Cabuyaro, a efectos de participar en las elecciones regionales del 27 de octubre del presente año.

No obstante, el Consejo Nacional Electoral inició procedimiento administrativo que terminó con la Resolución N° 5388 del 30 de septiembre de 2019, aclarada mediante Resolución 5629 de 2019, mediante la cual se dejó sin efectos la inscripción de cédula realizada por las accionantes, por considerar que el lugar en que se realizó la inscripción no corresponde a la residencia electoral de las mismas; decisión que estas estimaron vulneratoria de sus derechos fundamentales, en tanto les impide participar de la elección de las autoridades locales del municipio en que habitan.

En ese sentido, revisado el expediente se observa que obran las siguientes pruebas respecto de cada una de las accionantes:

EXPEDIENTE	ACCIONANTE	PRUEBAS
2019-00377-00	Anni Geissler Gamboa Hernández	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Certificación de residencia expedida por el Presidente de la JAC barrio Centro del Municipio de Cabuyaro, del 10 de septiembre de 2019 (fl. 13).</li> <li>- Impresión de pantalla ilegible de consulta de puesto de votación (fl. 12).</li> <li>- Consulta en base de datos de ADRES, realizada por el Despacho, que reporta a la accionante como afiliada en Chía – Cundinamarca (fl. 23).</li> <li>- Consulta de SISBEN, realizada por el Despacho, que reporta a la accionante afiliada en Villavicencio (fl. 24).</li> </ul>
2019-00398-00	Fideligna Aguirre Cruz	- Copia del certificado electoral de las elecciones del 27 de mayo de 2018 (fl. 6).
2019-00410-00	Linda Yulieth Capera Rodríguez	- Contrato de arrendamiento de vivienda ubicada en

		Barranca de Upía (fl. 7-8)
2019-00414-00	Aydde Reyes Molina	- Copia de escritura pública de inmueble ubicado en Barranca de Upía (fl. 8-10).
2019-00418-00	Alicia Hirleya Malaver Quintero	- Copia del certificado electoral de las elecciones del 25 de octubre de 2015 (fl. 7).

Para la Sala, los documentos aportados en sede de tutela no son suficientes para colegir que las accionantes cuentan con un vínculo con el municipio en que inscribieron su cédula para votar, pues con ellos no es dable afirmar que se trata del territorio en que habitan o se desempeñan laboralmente.

Tratándose de los certificados electorales, se ha sostenido que por sí mismos no son plena prueba de la residencia electoral<sup>29</sup>; en relación con el contrato de arrendamiento aportado por Linda Yulieth Capera, advierte la Sala que el este carece de la individualización del bien inmueble y presenta inconsistencias en la fecha de suscripción del mismo, pues al inicio y al final del documento se consignan fechas diferentes; en cuanto a la escritura pública de venta allegada por Aydde Reyes, se observa que si bien se refiere a un inmueble ubicado en Barranca de Upía, esta fue suscrita en Villanueva – Casanare<sup>30</sup>, municipio que coincide con los datos de afiliación de la accionante al sistema de seguridad social, consultado por el Despacho de la Magistrada Ponente<sup>31</sup>; y respecto de Anni Geissler Gamboa, a pesar de obrar constancia de residencia expedida por la Junta de Acción Comunal del barrio Centro de Cabuyaro, ello no coincide con la consulta en bases de datos adelantada de oficio, en las que se reporta por ADRES que la accionante está afiliada en Chía – Cundinamarca, mientras que por parte del SISBEN en Villavicencio.

Al no contar con otros elementos probatorios que den cuenta del vínculo de las accionantes con Barranca de Upía, y en el caso de la señora Anni Geissler Gamboa con Cabuyaro, como se anunció en precedencia, no es dable afirmar que corresponda a su residencia electoral, de manera que no es viable acceder al amparo solicitado.

Lo anterior, máxime cuando el Consejo Nacional Electoral manifestó que las accionantes Fidéligna Aguirre Cruz, Linda Yulieth Capera Rodríguez, Aydde Reyes Molina y Alicia Hirleya Malaver Quintero no habrían presentado recurso de reposición, circunstancia contraria que tampoco se encontró probada en

<sup>29</sup> Así se consideró en el auto mediante el cual se negó el decreto de la medida cautelar en los expedientes 2019-00398-00 y 2019-00418-00. En el mismo sentido: Tribunal Administrativo del Meta, Sala Cuarta Oral. Sentencia del 1 de octubre de 2019. Magistrado Ponente: Héctor Enrique Rey Moreno. Radicación: 50001-23-33-000-2019-00317-00.

<sup>30</sup> Folio 8, expediente 2019-00414-00.

<sup>31</sup> Folio 20, *ibidem*.

sede de tutela, pues aquellas no refirieron haber recurrido el acto administrativo mediante el cual se dejó sin efectos su inscripción, ni allegaron copia del mismo.

Así las cosas, las accionantes –excepto Anni Geissler Gamboa y Yuri Alexandra Bonilla, cuyos casos a continuación se analizan–contaban con otro mecanismo jurídico para controvertir la inhabilitación de su inscripción, a saber, el recurso de reposición, el cual resultaba idóneo para garantizar la protección de los derechos que ahora se alegan vulnerados; no siendo viable que la acción de tutela sustituya tal herramienta, pues a pesar de la premura ante la pronta realización de las elecciones regionales, lo cierto es que previo a ellas, el recurso pudo haber sido resuelto por el Consejo Nacional Electoral.

#### **Expediente 2019-00387-00, accionante Yuri Alexandra Bonilla González:**

Revisado el expediente, se observa que respecto de la señora Yuri Alexandra Bonilla González obran las siguientes pruebas:

- Certificación de residencia expedida por el Alcalde de Barranca de Upía, del 17 de octubre de 2019 (fl. 8).
- Copia del certificado electoral de las elecciones del 27 de mayo y 17 de junio de 2018 (fl.9).
- Copia de certificado de hogar censado, emitido por el DANE, expedido el 3 de septiembre de 2018 en Barranca de Upía (fl. 9).
- Certificado laboral del administrador de la *Panadería Pare y Pan* de Barranca de Upía, en que consta el empleo allí desempeñado por la accionante (fl. 10).
- Consulta de FOSYGA realizada el 27 de enero de 2015, que reporta a la accionante como afiliada en Barranca de Upía (fl. 11).

Para la Sala, los referidos documentos son suficientes para colegir que la accionante cuenta con un vínculo con el municipio de Barranca de Upía, materializado en que se trata del territorio en que habita, pues no solo así lo certificó el Alcalde Municipal, sino que se demuestra con el censo llevado a cabo por el DANE en 2018, además que allí se desempeña laboralmente como consta con el certificado laboral allegado, e incluso ha participado en recientes comicios electorales en el mismo municipio; circunstancias que corresponden a los criterios de residencia electoral, de manera que ello le otorga el derecho a sufragar para las elecciones locales en dicho ente territorial.

Así las cosas, si bien las pretensiones del amparo solicitado estaban encaminadas a permitir su participación en las elecciones regionales del 2019, dichos comicios ya fueron realizados, por lo que cualquier orden que se profiera en tal sentido resultaría inocua<sup>32</sup>.

Sin embargo, ello no obsta para que en virtud del carácter preventivo de la acción de tutela, se ampare el derecho a la participación en el ejercicio y control del poder político, específicamente el derecho a elegir, a fin que en futuros eventos democráticos se le permita a la señora Bonilla González concurrir a las urnas en el municipio de Barranca de Upía. Lo anterior, sin perjuicio que inscriba su cédula nuevamente en otro lugar, en virtud a un cambio en su residencia electoral, posibilidad que prevé el artículo 49 de la Ley 1475 de 2011.

Finalmente, se observa que aunque la accionante afirma haber recurrido el acto administrativo mediante el cual se dejó sin efectos la inscripción de su cédula, allegando copia del mismo sin constancia de radicación<sup>33</sup>, al emitir contestación en el presente asunto, el Consejo Nacional Electoral manifestó que la accionante no habría interpuesto el mentado recurso; de manera que, en este caso, para la Sala no es viable acceder al amparo de este derecho, en tanto la accionante no probó plenamente la radicación del recurso, y su dicho queda desvirtuado con la afirmación de la entidad.

- **De la vulneración al derecho fundamental de petición respecto de Anni Geissler Gamboa Hernández**

Del líbello presentado por la referida accionante, se tiene que contra la decisión que dejó sin efectos la inscripción de su cédula, interpuso recurso de reposición a fin de que la Resolución N° 5388 del 30 de septiembre de 2019 se revocara respecto de ella, y por lo tanto, fuese habilitada para votar en el municipios de Cabuyaro; sin embargo, a la fecha de interposición de la acción de tutela, el recurso no habría sido resuelto.

Al respecto, se observa que se allegó copia del recurso<sup>34</sup>, y si bien no obra

<sup>32</sup> Al respecto, la Corte Constitucional ha construido una línea jurisprudencial a partir del concepto de daño consumado, que se presenta cuando *“resulta inútil o imposible proferir una orden para la terminación de la alegada violación o amenaza, de modo tal que únicamente procedería el resarcimiento del daño originado con la vulneración del derecho fundamental”*; puede verse, entre muchas otras, la sentencia T-308 de 2011. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>33</sup> Folios 5 al 6, expediente 2019-00387-00.

<sup>34</sup> Folios 6 al 9, expediente 2019-00329-00.

constancia de radicación, lo cierto es que en curso de la presente acción las entidades accionadas no desconocieron tal hecho, ni se probó que aquel hubiese sido resuelto, incluso, con posterioridad a la admisión de la tutela.

Como quedó visto, el derecho fundamental de petición conlleva no solo una respuesta a la solicitud inicial, sino también a los recursos interpuestos por el interesado, con lo que eventualmente culminaría la actuación administrativa.

Así las cosas, de manera oficiosa, la Sala amparará el derecho fundamental de petición, el cual encuentra vulnerado por el Consejo Nacional Electoral al no resolver el recurso de reposición interpuesto por Anni Geissler en contra de la Resolución N° 5388 del 30 de septiembre de 2019, ordenando a la accionada dar contestación al mismo, pues no obstante haber transcurrido las elecciones regionales 2019, ello no obsta para que se defina la situación de la accionante respecto de próximos comicios electorales.

Recapitulando, se negará el amparo de los derechos fundamentales a la participación en el ejercicio y control del poder político, al debido proceso, la defensa y buen nombre incoados por las accionantes Anni Geissler Gamboa Hernández, Fideligna Aguirre Cruz, Linda Yulieth Capera Rodríguez, Aydde Reyes Molina y Alicia Hirleya Malaver Quintero, teniendo en cuenta que no se advierte su transgresión.

Sin embargo, se protegerá de manera oficiosa, el derecho fundamental de petición en favor de Anni Geissler Gamboa Hernández, ordenando a la demandada, resuelva el recurso de reposición interpuesto por la señora Anni Geissler Gamboa Hernández.

Finalmente, se amparará, de manera exclusiva el derecho a la participación en el ejercicio y control del poder político, específicamente el derecho a elegir (en la medida que no se observa la transgresión a los demás derechos incoados), de la señora Yuri Alexandra Bonilla González, ordenando al Consejo Nacional Electoral la incluya en el censo electoral del municipio de Barranca de Upía, a fin que en futuros eventos democráticos se le permita concurrir a las urnas en el referido municipio, de conformidad con la inscripción de cédula por ella realizada para las pasadas elecciones regionales de 27 de octubre de 2019. Lo anterior, sin perjuicio de que inscriba su cédula nuevamente en otro lugar en virtud a un cambio en su residencia electoral, de conformidad con el artículo 49 de la Ley 1475 de 2011.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** el amparo de los derechos fundamentales a la participación en el ejercicio y control del poder político, al debido proceso, la defensa y el buen nombre de las accionantes Anni Geissler Gamboa Hernández, Fidéligna Aguirre Cruz, Linda Yulieth Capera Rodríguez, Aydde Reyes Molina y Alicia Hirleya Maláver Quintero, por las razones expuestas.

**SEGUNDO: AMPARAR** el derecho a la participación en el ejercicio y control del poder político, específicamente el derecho a elegir, a favor de Yuri Alexandra Bonilla González, de conformidad con lo expuesto en este proveído.

**TERCERO: ORDENAR** al Consejo Nacional Electoral incluya a la señora Yuri Alexandra Bonilla González en el censo electoral del municipio de Barranca de Upía, a fin que en futuros eventos democráticos se le permita concurrir a las urnas en el referido municipio, de conformidad con la inscripción de cédula por ella realizada para las pasadas elecciones regionales de 27 de octubre de 2019. Lo anterior, sin perjuicio de que inscriba su cédula nuevamente en otro lugar en virtud a un cambio en su residencia electoral, de conformidad con el artículo 49 de la Ley 1475 de 2011.

**CUARTO: AMPARAR** el derecho fundamental de petición, a favor de la accionante Anni Geissler Gamboa Hernández, de conformidad con lo expuesto en este proveído.

**QUINTO: ORDENAR** al Consejo Nacional Electoral que en término de las 48 horas siguientes a la notificación de esta sentencia, resuelva el recurso de reposición interpuesto por la señora Anni Geissler Gamboa Hernández.

**SEXTO: NOTIFICAR** a las partes por el medio más expedito, conforme lo dispone en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

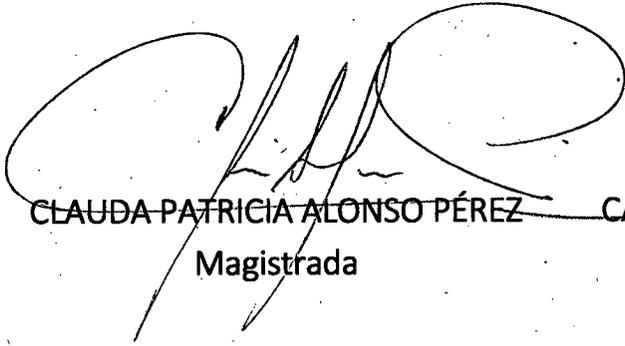
**SÉPTIMO:** Si este fallo no fuere impugnado, **ENVÍESE** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en virtud de lo ordenado en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Estudiado y aprobado por la Sala de Decisión N° 5 el 8 de noviembre de 2019,  
mediante Acta No. 074

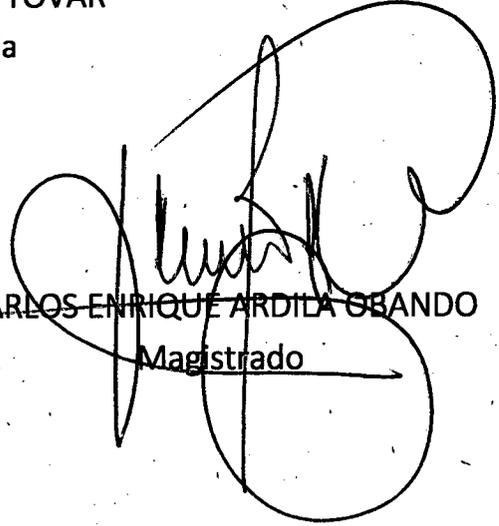
  
NELCY VARGAS TOVAR

Magistrada



CLAUDA PATRICIA ALONSO PÉREZ

Magistrada



CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Magistrado

Revised

08-11-19

9:40 am

~~Handwritten signature~~