



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, seis (6) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

SALA DE DECISIÓN ORAL N° 1

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

RADICACIONES: 50 001 23 33 000 2019 00332 00
 50 001 23 33 000 2019 00333 00
 50 001 23 33 000 2019 00338 00
 50 001 23 33 000 2019 00343 00
 50 001 23 33 000 2019 00353 00
 50 001 23 33 000 2019 00357 00
 50 001 23 33 000 2019 00389 00
 50 001 23 33 000 2019 00397 00

ACCIÓN: TUTELA

ACCIONANTES: JORGE ELIECER RODRÍGUEZ PARRA
 AMPARO QUINTERO GARCÍA
 JOSÉ GONZALO ROJAS PALMA
 EDUARDO JOSÉ MUÑOZ RIVEROS
 LUCILA TRASLAVIÑA BERNAL
 ARNOLDO REYES ZÁRATE
 GUILLERMO ENRIQUE RODRÍGUEZ RAMÍREZ
 MARTHA CECILIA OSPINA

ACCIONADOS: CONSEJO NACIONAL ELECTORAL - REGISTRADURÍA
 MUNICIPAL DE BARRANCA DE UPÍA (META)

CUESTIÓN PREVIA:

El Decreto 2591 de 1991, por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, establece que su trámite debe desarrollarse, con arreglo, entre otros, a los principios de "economía, celeridad y eficacia", y en ese sentido cuando exista unidad de materia, el juez constitucional autónomamente podrá disponer que varias acciones de tutela cuyo conocimiento le haya sido asignado sean acumuladas para decidir sobre ellas en una sola sentencia.

Si bien, el Decreto 1834 de 2015 actualmente es el que desarrolla la figura de la acumulación de tutelas, la misma parte del supuesto que en todas ellas se persiga "*la protección de los mismos derechos fundamentales, presuntamente amenazados o vulnerados por una sola y misma acción u omisión de una autoridad pública o de un particular*", no obstante, considera este tribunal que los principios transversales al trámite de esta acción constitucional atrás mencionados, permiten que en casos con identidad fáctica, jurídica e incluso probatoria, es posible acudir a la acumulación para

proferir una sola sentencia, aunque la amenaza o vulneración de los derechos involucrados no provengan de una sola y misma acción u omisión.

Por consiguiente, al observarse que efectivamente las solicitudes de tutela de la referencia guardan similitud en cuanto a los hechos, pretensiones y situación jurídica de los accionantes, evidenciando por tanto unidad de materia, la sala procederá a su acumulación, con el fin de fallarlos en la misma sentencia.

En ese orden de ideas, procede la sala a pronunciarse sobre las solicitudes de tutela promovidas por JORGE ELIECER RODRÍGUEZ PARRA, AMPARO QUINTERO GARCÍA, JOSÉ GONZALO ROJAS PALMA, EDUARDO JOSÉ MUÑOZ RIVEROS, LUCILA TRASLAVIÑA BERNAL, ARNOLDO REYES ZÁRATE, GUILLERMO ENRIQUE RODRÍGUEZ RAMÍREZ y MARTHA CECILIA OSPINA contra el CONSEJO NACIONAL ELECTORAL y la REGISTRADURÍA MUNICIPAL DE BARRANCA DE UPÍA (META), por la presunta vulneración de su derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político en la modalidad del derecho a elegir.

ANTECEDENTES

Los accionantes promovieron acción de tutela contra el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Municipal de Barranca de Upía (Meta), debido a que mediante acto administrativo se dejó sin efectos la inscripción de su cédula para las elecciones de autoridades territoriales realizadas el pasado 27 de octubre del año en curso, alegando que no es cierto que hayan incurrido en trashumancia electoral, pues en la mayoría de los casos en jornadas electorales anteriores han ejercido su derecho al voto en ese mismo lugar, adicionalmente porque tienen su residencia en ese municipio, tal y como lo hace constar el certificado expedido por el Alcalde municipal.

1. ACTUACIÓN PROCESAL

1.1. Admisión de la solicitud de tutela:

Las solicitudes de tutela fueron admitidas mediante auto del 25 de octubre de 2019, decretándose la medida provisional pretendida por los accionantes por cuanto se aportó pruebas que permitían determinar la residencia electoral actual de los solicitantes, asimismo, se dispuso notificar a las partes, al Defensor del Pueblo y al Procurador Judicial II Delegado ante esta corporación, lo cual consta en el respectivo expediente de cada demandante.

1.2. Contestación:

El **Consejo Nacional Electoral** afirmó no haber vulnerado derecho fundamental alguno de los accionantes, pues la decisión de dejar sin efectos la inscripción de su cédula de ciudadanía para las elecciones del pasado 27 de octubre del año en curso, obedeció al procedimiento breve y sumario que permitió establecer que esas personas estaban incurriendo en la práctica irregular de trashumancia electoral, acto administrativo contra el cual procedía recurso.

La **Registraduría Nacional del Estado Civil** no se pronunció dentro del presente trámite constitucional, encontrándose debidamente notificada, tal y como consta en cada expediente.

CONSIDERACIONES

I. Competencia:

En atención a las circunstancias fácticas que sirven de soporte a las demandas de tutela promovidas contra el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Municipal de Barranca de Upía (Meta), se advierte que la Sala es competente para conocer y decidir sobre la misma, conforme lo dispone el inciso 1º del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, y el numeral 3 del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1983 de 2017¹, normas que otorgan su conocimiento en primera instancia.

II. Problema Jurídico:

El problema jurídico radica en establecer si el Consejo Nacional Electoral vulneró los derechos fundamentales de los accionantes, al dejar sin efecto la inscripción de su cédula de ciudadanía para participar en las elecciones de autoridades territoriales realizadas el pasado 27 de octubre de 2019, en el municipio Barranca de Upía (Meta).

Para resolver el anterior problema jurídico, la sala adelantará el estudio de los siguientes temas: *El derecho al voto como forma de expresión política; residencia electoral; trashumancia electoral y los mecanismos para combatirla; criterios para determinar la carencia actual de objeto; vulneración del derecho de petición cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa no se resuelven oportunamente y, por último, el análisis del caso concreto.*

¹ Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones del Presidente de la República, 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 y del **Consejo Nacional Electoral** serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial o a los Tribunales Administrativos.

III. El derecho al voto como forma de expresión política:

Claramente, el voto es el instrumento clave para expresar la opinión política a través de diferentes mecanismos de participación, y el artículo 258 de la Constitución Nacional, lo define como *"un derecho y un deber ciudadano"; frente al cual el Estado tiene el compromiso de velar porque "se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos (...)"*. De tal manera, que no solo ha sido definido como *"un derecho individual, sino también como una función en cuanto contribuye a la formación de la voluntad política y al buen funcionamiento del sistema democrático. En su doble vertiente - derecho y función - las posibilidades de ejercicio y cumplimiento están supeditadas a la existencia de una adecuada, consciente y eficiente organización electoral que facilite su realización."*²

En ese orden de ideas, el ejercicio concreto del derecho a elegir impone al Estado la obligación de garantizar los medios necesarios para su desarrollo, teniendo en cuenta que uno de los elementos esenciales de tal derecho consiste en conocer la manera correcta de ejercerlo, máxime cuando a través de éste la ciudadanía toma decisiones de forma directa, facultada en lo previsto en el artículo 260 de la Constitución Política.

IV. Residencia electoral:

El derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político³, recae en todos los ciudadanos, no obstante, está expresamente limitado en el artículo 316 de la Carta Política a los residentes en el municipio, cuando se refiere a la elección de las autoridades locales o la decisión de asuntos del mismo carácter, pues de esta manera se cumple con el fin esencial del Estado, de facilitar la participación de todos en las decisiones que directamente los afectan.

En efecto, el artículo 316 Constitucional dispone que 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, y es precisamente el artículo 4º de la Ley 163 de 1994 que desarrolla dicho concepto en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 4o. 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.

*Sin perjuicio de las sanciones penales, cuando mediante procedimiento breve y sumario se compruebe que el inscrito **no reside en el respectivo municipio**, el*

² Corte Constitucional, sentencia C-142 de 2001. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

³ Artículo 40 de la Constitución Política

Consejo Nacional Electoral declarará sin efecto la inscripción (...)". (Negrilla fuera del texto)

Por lo tanto, puede concluirse que el ciudadano inscrito en el censo electoral para las elecciones de autoridades locales en principio reside en el respectivo municipio, pues se supone que así lo declaró bajo la gravedad de juramento, ya que la jurisprudencia señala que sólo cuando se compruebe que el inscrito no reside en el respectivo municipio el Consejo Nacional Electoral dejará sin efecto la inscripción para evitar que de manera irregular ejerza su derecho al voto.

Así lo precisó el Consejo de Estado en sentencia del 30 de noviembre de 2001⁴:

"En desarrollo del anterior, mediante el artículo 4.º de la ley 163 de 1.994 se dispuso que para efectos de lo dispuesto en el artículo 316 constitucional la residencia es aquella en donde se encuentre registrado el votante en el censo electoral; que se entiende que con la inscripción el votante declara, bajo la gravedad del juramento, residir en el respectivo municipio, y que, sin perjuicio de las sanciones penales, cuando se compruebe que el inscrito no reside en el respectivo municipio el Consejo Nacional Electoral dejará sin efecto la inscripción.

El Consejo Nacional Electoral, entonces, debe dejar sin efecto la inscripción para las votaciones que hayan de realizarse para la elección de autoridades municipales, cuando el inscrito no resida en el respectivo municipio, para evitar que vote.

En sentencia de diciembre de 2001, se retomó el concepto de residencia que trae el artículo 183 de la Ley 136 de 1994. La Sección aclaró que "una persona posee al mismo tiempo la opción de varias residencias electorales y la sola acreditación de que el elector no reside o trabaja en el lugar señalado bajo juramento como tal, desvirtúa la presunción de residencia electoral":

"El artículo 183 de la Ley 136 de 1994 prescribe que residencia electoral es el lugar donde una persona habita o de manera regular está de asiento, ejerce su profesión u oficio o posee algunos de sus negocios o empleo, presupuestos materiales que pueden determinar que una persona posea al mismo tiempo la opción de varias residencias electorales; tal como puede ocurrir con el domicilio. No obstante, respecto de aquélla, la ley establece que debe ser única y se determina por la decisión del ciudadano de inscribir su cédula en el municipio o en alguno de los municipios en relación con los cuales tiene uno cualquiera o varios de los vínculos previstos en el artículo 183 de la Ley 136 de 1994, es decir donde habita, o de manera regular está de asiento, ejerce su profesión u oficio o posee alguno de sus negocios o empleo, con el fin de ejercitar en él su derecho político de elegir y ser elegido. Al inscribir su cédula el ciudadano declara bajo la gravedad del juramento residir en el respectivo municipio y ello se constituye en el sustrato de una presunción legal que, como tal, puede ser desvirtuada cuando se demuestre que el inscrito no se encuentra en ninguna de las situaciones descritas en el artículo citado.

Luego, en fallo del 9 de febrero de 2017 el Consejo de Estado al analizar varios casos de trashumancia electoral, plasmó algunas consideraciones⁵, teniendo como punto partida la definición de *residencia electoral* que esa corporación judicial ha edificado a partir de los artículos 316 constitucional, 183 de la Ley 136 de 1994 y 4º de la Ley 163

⁴ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta - Consejero Ponente: Mario Elario Méndez - Bogotá, D. C., treinta (30) de noviembre de dos mil uno (2.001). Radicación número: 25000-23-24-000-2000-0768-01(2719)

⁵ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 9 de febrero de 2017, Rad. 11001-03-28-000- 2014-00112-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

de 1994, destacando el carácter amplio de dicho concepto y por consiguiente, que no se restringe al lugar en el que habita una persona.

Al respecto, resaltó que la residencia electoral hace referencia a:

"(i) /.../ 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 4º 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".

De tal manera, que la residencia electoral es una sola y coincide con la que registra el ciudadano en el censo electoral, por lo que se descarta que cada ciudadano pueda votar tantas veces como residencias tenga. En virtud de ello, la regla consistente en "una persona un voto" no es contraria al amplio concepto de residencia electoral, pues entre las varias opciones que la configuran, el ciudadano debe decidirse sólo por una de ellas, de lo cual hace saber a la autoridad electoral correspondiente en la oportunidad establecida para ello.

V. Trashumancia electoral y los mecanismos para combatirla:

Con base en los anteriores aspectos de la residencia electoral, y en lo señalado por el Consejo de Estado, la práctica irregular denominada "trashumancia electoral", corresponde a "la acción de inscribir la cédula para votar por un determinado candidato

u opción política en un lugar distinto al que se reside o en el que se encuentre un verdadero arraigo o interés⁶”

Con el propósito de evitar dicha práctica, el artículo 389 del Código Penal Colombiano, reprocha la inscripción irregular de documentos o cédulas de ciudadanía desconociendo la relación que deben tener los votantes con el territorio. Cabe resaltar que con la modificación introducida por el artículo 4 de la Ley 1864 de 2017 al citado artículo, no solo se sanciona a quien logra que personas habilitadas para votar inscriban sus documentos de identidad en lugares en los que no les corresponde, sino a quienes inscriben aquéllos para votar en tales condiciones, en tanto da cuenta de la intención del legislador de hacer consciente al ciudadano de las consecuencias de su conducta cuando no realiza un ejercicio honesto del derecho al voto, cuando con el objeto de obtener un provecho ilícito para él o un tercero, se presta para interferir en decisiones de carácter local en las cuales no está legitimado, pues no tiene relación con el territorio en el que se llevan a cabo los comicios.

Con el fin de prevenir y combatir la anterior conducta, que atenta contra la democracia participativa local, se han implementado diversos mecanismos que dotan al Consejo Nacional Electoral de herramientas para evitar la trashumancia electoral, entre los cuales, se encuentra la facultad concedida por el artículo 4º de la Ley 163 de 1994, consistente en que mediante un procedimiento breve y sumario (i) compruebe si el inscrito no reside en el respectivo municipio, y en caso afirmativo (ii) declare sin efecto la inscripción correspondiente, con lo cual se logra evitar que personas ajenas a una entidad territorial tengan injerencia en los comicios locales.

VI. Criterios para determinar la carencia actual de objeto⁷:

La Corte Constitucional en reiterados pronunciamientos ha decantado las reglas jurisprudenciales aplicables a situaciones en las cuales se configura una carencia actual de objeto por hecho superado. De esa manera, en las sentencias T-378 de 2016, T-218 de 2017, entre otras, ha precisado que el objeto de la acción de tutela consiste en garantizar la protección de los derechos fundamentales.

No obstante, ha reconocido también que en el transcurso del trámite de tutela, se pueden generar circunstancias que permitan inferir que la vulneración o amenaza alegada, ha cesado. Lo anterior implica que se extinga el objeto jurídico sobre el cual giraba la acción de tutela y del mismo modo que cualquier decisión que se pueda dar al respecto resulte inocua. Este fenómeno ha sido catalogado como carencia actual de objeto y, por lo general, se puede presentar como hecho superado, o daño consumado.

⁶ Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta - Consejera Ponente: Rocío Araujo Oñate - catorce (14) de marzo de dos mil diecinueve (2019). Radicación 11001-03-28-000-2018-00049-00 actor: Jaime Alberto Ortega Álvarez - Demandado: Consejo Nacional Electoral.
⁷ Sentencia T-070 de 2018

Es así, que el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 relacionado con la carencia actual de objeto por hecho superado, reglamenta lo siguiente término:

"Si, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes".

La Corte Constitucional, en numerosas providencias, ha interpretado la disposición precitada en el sentido de que la carencia actual de objeto por hecho superado, tiene lugar cuando desaparece la afectación al derecho fundamental invocado⁸. Así, desde sus primeros pronunciamientos, ese Tribunal ha señalado que si bien la acción de tutela es el mecanismo eficaz para la protección de los derechos fundamentales cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, si la perturbación que dio origen a la acción desaparece o es superada, entonces, el peticionario carece de interés jurídico ya que dejan de existir el sentido y objeto del amparo, razón por la cual habrá de declararse la carencia actual de objeto por hecho superado.

En tal sentido, manifestó la Corte en la sentencia T-570 de 1992 que:

"La acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva y cierta del derecho constitucional fundamental presuntamente violado o amenazado, lo cual explica la necesidad del pronunciamiento del juez en sentido positivo o negativo. Ello constituye a la vez el motivo por el cual la persona que se considera afectada se dirige ante la autoridad judicial, de modo que, si la situación de hecho de la cual esa persona se queja ya ha sido superada en términos tales que la aspiración primordial en que consiste el derecho alegado está siendo satisfecha, ha desaparecido la vulneración o amenaza y, en consecuencia, la posible orden que impartiere el juez caería en el vacío".

Lo anterior significa que la acción de tutela pretende evitar la vulneración de derechos fundamentales y su eficacia está atada a la posibilidad de que el juez constitucional profiera órdenes que conduzcan a evitar la vulneración inminente o irreparable de aquellos derechos fundamentales⁹. Por lo tanto, al desaparecer el hecho o los hechos que presuntamente amenazan o vulneran los derechos de un ciudadano, carece de sentido que dicho juez profiera órdenes que no conducen a la protección de los derechos de las personas. Así, cuando el hecho vulnerador desaparece se extingue el objeto actual del pronunciamiento, haciendo inocuo un fallo de fondo.

En todo caso, cabe resaltar que, tal y como lo ha determinado la Corte Constitucional, la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado **no despoja al juez constitucional de la competencia para pronunciarse sobre el caso "(...) si considera que la decisión debe incluir observaciones acerca de los hechos**

⁸ Al respecto se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-267 de 2008, T-576 de 2008, T-091 de 2009, T-927 de 2013, T-098 de 2016, T-378 de 2016 y T-218 de 2017.

⁹ Como lo señaló la Corte en su sentencia SU-225 de 2013 "(...) cuando la situación fáctica que motiva la presentación de la acción de tutela, desaparece o se modifica en el sentido de que cesa la presunta acción u omisión que, en principio, podría generar la vulneración de los derechos fundamentales, la solicitud de amparo pierde eficacia en la medida en que desaparece el objeto jurídico sobre el que recaería una eventual decisión del juez de tutela. En consecuencia, cualquier orden de protección sería inocua."

del caso estudiado, incluso para llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela, o para condenar su ocurrencia y advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes, si así lo considera¹⁰. En ese mismo sentido, ha señalado la Corte que: "(...) En la actualidad se acepta que en aquellos casos en los que se observe carencia de objeto de la acción de tutela y sea evidente que la tutela debía haber sido decidida en un sentido diferente, debe definir si confirma o revoca, con la anotación de que no se pronunciará de fondo y no impartirá órdenes para indicar un remedio judicial sobre el problema jurídico"¹¹.

VII. Vulneración del derecho de petición cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa no se resuelven oportunamente¹²:

La Corte Constitucional ha señalado que el derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, indica que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

Asimismo, ha establecido que no solamente comprende la prerrogativa de obtener una pronta resolución a la solicitud por parte de las autoridades a quienes es formulada, sino que correlativamente implica la obligación por parte de éstas de resolver de fondo, de manera clara y congruente lo solicitado.

Respecto al tema concerniente a si los recursos interpuestos en la vía gubernativa y no decididos oportunamente por la administración son o no equivalentes a una petición en los términos del artículo 23 de la Constitución Política, dicha Corporación Judicial, en reiteradas ocasiones, ha señalado que su no tramitación en los términos legales y jurisprudenciales establecidos, vulnera el derecho fundamental de petición¹³.

La anterior posición, resalta la Corte, fue adoptada desde el año 1994 en Sentencia T-304, M.P. Jorge Arango Mejía, por medio de la cual al referirse a los recursos interpuestos en la vía gubernativa y su relación con el derecho de petición, consideró que el uso de los recursos señalados por las normas del Código Contencioso, para controvertir directamente ante la administración sus decisiones, constituye el desarrollo del derecho de petición, pues, "a través de ellos, el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa, que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto. Siendo esto así, es lógico que la consecuencia inmediata sea su pronta resolución".

¹⁰ Sentencia T-498 de 2012.

¹¹ Sentencia T-612 de 2009, y entre otras, la T-1004 de 2008, T-506 de 2010 y T-021 de 2014.

¹² Sentencia T-682 de 2017

¹³ Posición reiterada en varios fallos de tutela, a saber, T-951 de 2003, T-364, T-499, T-692, T-695 de 2004, T- 213 de 2005

Adicionalmente, en la Sentencia T-316 de 2006, indicó que no existe razón lógica para afirmar que la interposición de recursos ante la administración no sea una de las formas de ejercitar el derecho de petición, pues este último aparte de habilitar la participación de los sujetos en la gestión de la administración, autoriza como desarrollo de él, la controversia de sus decisiones.

En conclusión, a voces de la Corte Constitucional, *"se puede afirmar que los recursos interpuestos con la finalidad de controlar los actos administrativos y agotar la vía gubernativa, constituyen una de las formas de ejercitar el derecho de petición en la medida que este último permite a las personas no sólo participar en la gestión que realice la administración sino también, controvertir directamente ante aquella sus decisiones.*

*Lo anterior se infiere porque al interponer los recursos de reposición y apelación se está presentando una petición respetuosa con el fin de obtener, ya sea, la aclaración, modificación o revocación de un acto administrativo, **en consecuencia, la administración tiene el deber de resolverlos oportunamente, de manera suficiente, efectiva y congruente con lo solicitado, de lo contrario se vulneraría el núcleo esencial del derecho de petición¹⁴**". (Negrillas fuera del texto)*

En conclusión, en relación con los requisitos señalados por la citada corporación se ha manifestado que una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea; y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución verse sobre lo pedido y no sobre un tema semejante, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta.

VIII. Caso Concreto:

Los accionantes promovieron acción de tutela por cuanto el Consejo Nacional Electoral dejó sin efectos la inscripción de su cédula de ciudadanía para las elecciones de autoridades territoriales celebradas el pasado 27 de octubre de 2019 en el municipio de Barranca de Upía (Meta), resaltando que no es cierto que hayan incurrido en trashumancia electoral, pues en jornadas electorales anteriores han ejercido su derecho al voto en ese mismo lugar, adicionalmente porque tienen su residencia en dicho municipio, tal y como consta en el certificado expedido por el alcalde, lo que permite demostrar algunos de los elementos que determinan su residencia electoral.

¹⁴ ¹⁴ Sentencia T-682 de 2017

Por su parte, el Consejo Nacional Electoral manifestó no haber vulnerado ningún derecho fundamental de los accionantes, pues la decisión de dejar sin efectos la inscripción de su cédula de ciudadanía para las elecciones del pasado 27 de octubre del año en curso, obedeció al procedimiento breve y sumario que permitió identificar que esas personas estaban incurriendo en la práctica irregular de trashumancia electoral, aunado que contra dicho acto administrativo procedía recurso, y además dio cumplimiento de la medida provisional decretada en cada expediente.

Si bien en el caso particular podría predicarse la carencia actual de objeto por hecho superado, con ocasión al cumplimiento de la medida provisional, y por ende resultaría inane impartir orden judicial alguna, no está de más resaltar que su configuración no despoja a la Sala de la competencia y posibilidad de pronunciarse sobre el asunto puesto en su conocimiento, máxime cuando la evidente vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes imprime la necesidad de hacer el siguiente pronunciamiento y un llamado de atención al Consejo Nacional Electoral por la inobservancia de las garantías y derechos constitucionales de los demandantes, para que no se repita la situación aquí advertida.

En este punto, resulta pertinente precisar que en el caso particular del señor GUILLERMO ENRIQUE RODRÍGUEZ RAMÍREZ no se allegó prueba alguna del cumplimiento de la medida provisional decretada el 25 de octubre de 2019, sin embargo, el despacho ponente procedió a comunicarse con el Registrador encargado del Municipio de Barranca de Upía, quien indicó que en virtud de la medida provisional el accionante pudo ejercer su derecho al voto el pasado 27 de octubre del año en curso, en la vereda San Ignacio de ese municipio, lo cual fue confirmado por el mismo interesado mediante llamada telefónica¹⁵.

Ahora bien, mediante las Resoluciones 4767 y 5388 del 17 y 30 de septiembre de 2019, aclaradas por la Resolución 5629 del 10 de octubre de 2019, el Consejo Nacional Electoral decidió anular la inscripción del documento de identidad de un grupo de ciudadanos que ejercerían su derecho al voto en distintos municipios del departamento del Meta, entre estos, Barranca de Upía, en la jornada electoral del 27 de octubre del año en curso, por cuanto en dicho municipio no tenían su residencia electoral. Entre los afectados con esa decisión se encuentran los aquí accionantes, a quienes se imputa la práctica de trashumancia electoral.

Revisadas las mencionadas resoluciones se observa que la entidad accionada dio apertura a la actuación administrativa y procedió a practicar pruebas a través de distintas bases de datos, sin darle la oportunidad a los accionantes de pronunciarse sobre aquellas incorporadas, para aceptarlas, contradecirlas o desvirtuarlas, lo cual resulta

¹⁵ Fols. 32 y 33 constancias de llamada

cuestionable, pues, si bien está facultada para adelantar el procedimiento que conllevó a la anulación de la inscripción de la cédula de los demandantes, lo cierto es que en desarrollo del procedimiento administrativo debió garantizarse su derecho a la defensa y contradicción, como mínima garantía del debido proceso que cobija todas las actuaciones judiciales y administrativas.

Adicionalmente, llama la atención de la Sala que de manera deliberada y en el marco de una actuación a la que no fue debidamente involucrada la parte afectada, el CNE califique la conducta de los excluidos como *"una reprochable e inveterada práctica, contraria al ordenamiento jurídico, en la que ciudadanos que sin residir en un municipio, y por tanto sin un interés legítimo para hacerlo, participan en los procesos electorales, constituyéndose en una alteración a la voluntad popular, en la que ciudadanos ajenos a una determinada municipalidad, terminan por elegir o influir en la elección de los mandatarios que la gobernarán"*.

Es decir, sin pruebas contundentes y concretas, con violación del debido proceso y desconociendo el principio de publicidad, contradicción y defensa, hace imputaciones que directamente atentan contra la honra y el buen nombre de los accionantes, quienes al momento de inscribir su cédula en el municipio de Barranca de Upía (Meta), declararon bajo gravedad de juramento residir en ese municipio, lo que a voces del artículo 4º de la Ley 163 de 1994 configura su *residencia electoral*, máxime cuando, tal y como fue advertido en auto del 25 de octubre del año en curso, existen pruebas que permiten desvirtuar lo afirmado por la entidad accionada, es decir, el llamado "trasteo de votos".

En efecto, los accionantes aportaron como prueba la siguiente documentación:

NOMBRE DEL ACCIONANTE	PRUEBAS APORTADAS	MUNICIPIO
Jorge Eliecer Rodríguez Parra	Certificados electorales - certificado de residencia expedida por el Alcalde de Barranca de Upía (Meta)	Barranca de Upía
Amparo Quintero García	Certificado de la Junta de Acción Comunal - y certificado de residencia expedido por el Alcalde de Barranca de Upía (Meta)	Barranca de Upía
José Gonzalo Rojas Palma	Certificado de la Junta de Acción Comunal - y certificado de residencia expedido por el Alcalde de Barranca de Upía (Meta)	Barranca de Upía
Eduardo José Muñoz Riveros	Certificado electoral - constancia de la Junta de Acción Comunal - y certificado de residencia expedido por el Alcalde de Barranca de Upía (Meta) - Registro Civil de Nacimiento de su hija en 2019.	Barranca de Upía
Lucila Traslaviña Bernal	Certificado electoral - constancia de la Junta de Acción Comunal - y certificado de residencia expedido por el Alcalde de Barranca de Upía (Meta)	Barranca de Upía
Arnoldo Reyes Zárate	Certificados electorales - certificado de residencia expedida por el Alcalde de Barranca de Upía (Meta)	Barranca de Upía
Guillermo Enrique Rodríguez Ramírez	Certificado electoral - certificación de residencia expedida por el Alcalde Municipal de Barranca de Upía	Barranca de Upía
Martha Cecilia Ospina	Certificado electoral - constancia de la Junta de Acción Comunal - y certificado de residencia expedido por el Alcalde de Barranca de Upía (Meta)	Barranca de Upía

Analizada en conjunto la misma, es factible concluir, tal y como ocurrió en auto del 25 de octubre del año en curso, por el cual se decretó la medida provisional, que las pruebas obrantes en el expediente resultan suficientes para demostrar la *residencia electoral actual* de los demandantes, ya que a partir de ésta se infiere su vínculo material

con el municipio de Barranca de Upía, donde habían inscrito su cédula de ciudadanía, pues se evidencia su relación con dicho municipio, teniendo en cuenta que la mayoría son habitantes del mismo, tal y como fue certificado por el alcalde municipal.

De tal manera que, resulta pertinente precisar que el concepto de residencia electoral tiene como propósito garantizar que las personas que efectivamente tienen un vínculo actual con la entidad territorial, sean las llamadas a participar en las votaciones para las elecciones de las autoridades locales, y en el caso concreto dicho vínculo puede predicarse de los accionantes, ya que está configurada su relación material con el municipio donde inicialmente habían inscrito su cédula, esto es, Barranca de Upía, circunstancia de la que fuerza concluir que el Consejo Nacional Electoral sí vulneró los derechos fundamentales de los demandantes.

Por consiguiente, aunque no se impartirá orden judicial alguna, sí advierte la Sala que la decisión adoptada por el Consejo Nacional Electoral obedeció a una práctica sistemática, que de manera directa atentó contra los derechos fundamentales de los accionantes, pues a *grosso modo* enmarcó una serie de irregularidades en actos administrativos carentes de una actividad probatoria seria y profunda, en los cuales los afectados no fueron tenidos en cuenta sino hasta cuando su inscripción fue anulada en el municipio que previamente habían elegido como residencia electoral, quebrantando su derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político en la modalidad del derecho a elegir y vulnerando consecuentemente los derechos fundamentales al debido proceso, honra y buen nombre.

Adicionalmente, comoquiera que contra las Resoluciones 4767 y 5388 del 17 y 30 de septiembre de 2019 aclaradas por la Resolución 5629 del 10 de octubre del mismo año, los señores JORGE ELIECER RODRÍGUEZ PARRA, AMPARO QUINTERO GARCÍA, JOSÉ GONZALO ROJAS PALMA, EDUARDO JOSÉ MUÑOZ RIVEROS, LUCILA TRASLAVIÑA BERNAL, ARNOLDO REYES ZÁRATE, GUILLERMO ENRIQUE RODRÍGUEZ RAMÍREZ y MARTHA CECILIA OSPINA interpusieron el respectivo recurso de reposición y éstos no han sido resueltos por el Consejo Nacional Electoral, quien en sus respuestas tampoco los desconoció, resulta necesario realizar el siguiente pronunciamiento.

Si bien los comicios electorales tuvieron lugar el pasado 27 de octubre del año en curso, por lo cual podría predicarse la carencia actual de objeto por *daño consumado*, al no haber sido resueltos oportunamente, lo cierto es que también será amparado el derecho fundamental de petición, ordenándose al Consejo Nacional Electoral resolver los recursos de reposición interpuestos por los precitados accionantes permitiéndoles continuar en el censo electoral del municipio de Barranca de Upía (Meta), pues el hecho de que las elecciones hayan transcurrido, no libera a ese organismo de la obligación de resolverlos, máxime cuando de esta manera permite que los recurrentes conozcan con

certeza cuál será el lugar donde, en adelante y mientras no dispongan lo contrario, deberán ejercer su derecho al voto.

Sobre el plazo para resolver tales recursos, considera la Sala que independientemente del término fijado en la ley, lo cierto es que en estos casos la característica de oportunidad sólo puede considerarse respetada si la respuesta a los recursos se hubiese efectuado, incluida la notificación, antes del día de los comicios, lo que no quedó demostrado, y la inmediatez no puede servir de excusa al accionado porque fue su proferimiento del acto administrativo con poca anticipación a las elecciones, lo que originó tal circunstancia.

Por ende, también se previene al CNE para que en lo sucesivo observe rigurosamente los estándares constitucionales sobre aquellas garantías que propenden porque los interesados conozcan oportunamente las decisiones adoptadas por esa entidad en el marco de procesos electorales, máxime cuando la naturaleza de lo pretendido a través de los recursos interpuestos, imprimía la necesidad de una respuesta oportuna y concreta, pues tal vez con estos se hubiese logrado obtener una decisión distinta a la inicialmente adoptada por esa autoridad.

Finalmente, en atención a la activa participación de la Registraduría Nacional del Estado Civil en estos asuntos, dicha entidad, tan pronto sean resueltos los recursos por parte del CNE, deberá habilitar el documento de identidad de los accionantes, e incluirlos como ciudadanos válidamente registrados en la base de datos o censo electoral del municipio de Barranca de Upía (Meta), permitiéndoles de esta manera sufragar en futuras jornadas electorales en ese municipio, salvo que en uso del derecho a elegir su residencia electoral decidan cambiarla.

Para la notificación de los accionantes cuyo lugar de ubicación no precise un teléfono o dirección clara de contacto, se comisionará al Juez Promiscuo Municipal de Barranca de Upía a fin de que con el personal del juzgado practiquen las notificaciones en forma eficaz y por el medio más expedito de aquéllos, para lo cual podrá valerse de información que logre recopilar con el alcalde municipal o los respectivos presidentes de las Juntas de Acción Comunal que certificaron la residencia de los mismos.

En el evento de haberse agotado todos los medios disponibles y resulte imposible la notificación, la Secretaría acudirá a las normas del CGP para la notificación de sentencias, medio que además será publicado en aviso especial de la página web de la Rama Judicial en el sector correspondiente a esta corporación (Aviso a las Comunidades).

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: **Declarar** que el Consejo Nacional Electoral vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, honra y buen nombre, y a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político de los señores JORGE ELIECER RODRÍGUEZ PARRA, AMPARO QUINTERO GARCÍA, JOSÉ GONZALO ROJAS PALMA, EDUARDO JOSÉ MUÑOZ RIVEROS, LUCILA TRASLAVIÑA BERNAL, ARNOLDO REYES ZÁRATE, GUILLERMO ENRIQUE RODRÍGUEZ RAMÍREZ y MARTHA CECILIA OSPINA, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: **Abstenerse** de librar órdenes de amparo en relación con los derechos enunciados en el ordinal primero del presente fallo, conforme fue consignado en la parte considerativa.

TERCERO: **Amparar** el derecho fundamental de petición de los señores JORGE ELIECER RODRÍGUEZ PARRA, AMPARO QUINTERO GARCÍA, JOSÉ GONZALO ROJAS PALMA, EDUARDO JOSÉ MUÑOZ RIVEROS, LUCILA TRASLAVIÑA BERNAL, ARNOLDO REYES ZÁRATE, GUILLERMO ENRIQUE RODRÍGUEZ RAMÍREZ y MARTHA CECILIA OSPINA.

CUARTO: En consecuencia, **Ordenar** al CONSEJO NACIONAL ELECTORAL que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la sentencia, reponga la decisión adoptada en las Resoluciones 4767 y 5388 del 17 y 30 de septiembre de 2019 aclaradas por la Resolución 5629 del 10 de octubre del mismo año, enterando de dicha determinación a la Registraduría Nacional del Estado Civil, conforme se expuso en las consideraciones.

QUINTO: **Ordenar** a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL que tan pronto tenga conocimiento de las decisiones del CNE habilite e incluya a los accionantes en la base de datos o censo electoral del municipio de Barranca de Upía (Meta), en los términos expuestos en el presente fallo.

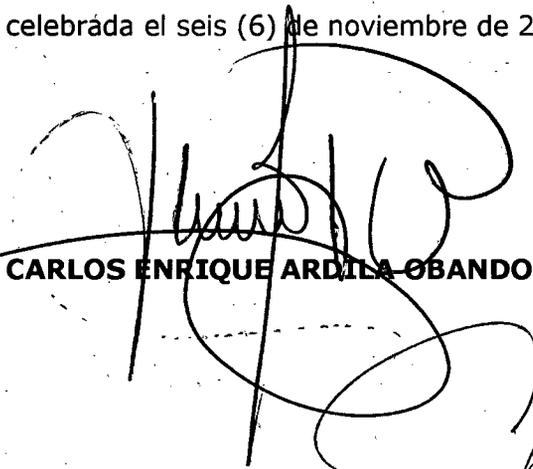
SEXTO: Notifíquese el presente fallo a las partes por el medio más expedito posible, y en particular frente a los accionantes téngase en cuenta las previsiones efectuadas en la parte considerativa, librando el despacho comisorio allí indicado, para lo cual dentro de los insertos

incluira copia de las certificaciones de residencia expedidas por el alcalde municipal y de los Presidentes de la Junta de Accion Comunal, presentados por los accionantes que no aportaron direccion y/o telefono claros para su notificacion.

SÉPTIMO Envíese el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚPLASE.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión Oral No. 1 celebrada el seis (6) de noviembre de 2019, según Acta No. 57.



CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO



TERESA HERRERA ANDRADE



CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

Recibido
06-11-19
3:45 pm.
