

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, siete (07) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

SALA DE DECISIÓN No. 5

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA  
ACCIONANTE: AMPARO BETANCOURT ÁLVAREZ Y OTROS  
ACCIONADO: CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y REGISTRADURÍA  
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL  
EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2019-00329-00  
PROCESOS  
ACUMULADOS: 50001-23-33-000-2019-00344-00, 50001-23-33-000-2019-00349-00,  
50001-23-33-000-2019-00350-00, 50001-23-33-000-2019-00359-00,  
50001-23-33-000-2019-00379-00, 50001-23-33-000-2019-00385-00,  
50001-23-33-000-2019-00393-00, 50001-23-33-000-2019-00405-00,  
50001-23-33-000-2019-00408-00, 50001-23-33-000-2019-00424-00,  
50001-23-33-000-2019-00426-00.  
SENTENCIA: No. TAM004 19-11-224

MAGISTRADA PONENTE: NELCY VARGAS TOVAR

Resuelve la Sala la acción de tutela instaurada por Amparo Betancourt Álvarez, Bernalis del Carmen Hernández, Yeimi Tatiana Rueda, José Esteban Urrego, Estrella Luz Blanco Oviedo, Diana Patricia Méndez, Tatiana Jasbleidy Guerrero, Abeyadín Ávila Lozano, José Simeón Agudelo, Ingri Tatiana Tuay Camuan, Yakelín Rodríguez, y Heydy Viviana González, 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:

Los 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:

En síntesis, los accionantes manifiestan<sup>1</sup> que actualmente su domicilio electoral está ubicado en el municipio de Barranca de Upía, y para el caso de las señoras Diana Patricia Méndez, Yakelín Rodríguez Carvajal y Heydy Viviana González, en el municipio de Cabuyaró, ambos en el departamento del Meta, razón por la que inscribieron sus cédulas de ciudadanía en dichos municipios para participar de 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 recurso de reposición de manera individual —excepto los accionantes José Simeón Agudelo Caicedo e Ingri Tatiana Tuay Camuan, quienes no manifestaron nada al respecto—, 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.

<sup>1</sup> Folios 1 al 3, cuaderno principal.

## 1.2. Solicitud de medida provisional:

En los escritos de tutela, los 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 Consejo Nacional Electoral, mientras se concluía el procedimiento administrativo.

En el mismo sentido, requirieron se ordenara a las Registradurías Municipales de Barranca de Upía (en relación con Amparo Betancourt Álvarez, Bernalis del Carmen Hernández Salgado, Yeimi Tatiana Rueda Reyes, José Esteban Urrego Urrego, Estrella Luz Blanco Oviedo, Tatiana Jasbleidy Guerrero López, Abeyadin Ávila Lozano, José Simeón Agudelo Caicedo, e Ingri Tatiana Tuay Camuan) y Cabuyaro (para Diana Patricia Méndez Urrea, Yakelin Roríguez y Heydy Viviana González), realizar un procedimiento especial para que los 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 accediendo a la medida provisional deprecada en el sentido de ordenar a las entidades accionadas y a la vinculada, habilitar a los accionantes para que participaran en los comicios electorales del pasado 27 de octubre, llevando a cabo las actuaciones necesarias para materializar su derecho al voto en el municipio de Barranca de Upía, o Cabuyaro para el caso de Diana Patricia Méndez Urrea, Yakelin Roríguez y Heydy Viviana González.

Respecto de la acción de tutela 50001-23-33-000-2019-00329-00, interpuesta por la señora Amparo Betancourt, fue admitida en auto del 24 de octubre de 2019<sup>2</sup>, ordenándose la práctica de pruebas previo a resolver la cautela solicitada, luego de lo cual se procedió al decreto de la misma en auto del 25 de octubre.

<sup>2</sup> Folios 17 al 19, *ibidem*.

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 la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral, como se expone en el acápite correspondiente.

## 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 50001-23-33-000-2019-00329-00, 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
AMPARO BETANCOURT ÁLVAREZ	50001-23-33-000-2019-00329-00	Barranca de Upía
BERNALIS DEL CARMEN HERNÁNDEZ SALGADO	50001-23-33-000-2019-00344-00	Barranca de Upía
YEIMI TATIANA RUEDA REYES	50001-23-33-000-2019-00349-00	Barranca de Upía
JOSÉ ESTEBAN URREGO URREGO	50001-23-33-000-2019-00350-00	Barranca de Upía
ESTRELLA LUZ BLANCO OVIEDO	50001-23-33-000-2019-00359-00	Barranca de Upía
DIANA PATRICIA MÉNDEZ URREA	50001-23-33-000-2019-00379-00	Cabuyaro
TATIANA JASBLEIDY GUERRERO LÓPEZ	50001-23-33-000-2019-00385-00	Barranca de Upía
ABEYADIN ÁVILA LOZANO	50001-23-33-000-2019-00393-00	Barranca de Upía
JOSÉ SIMEÓN AGUDELO CAICEDO	50001-23-33-000-2019-00405-00	Barranca de Upía
INGRI TATIANA TUAY CAMUAN	50001-23-33-000-2019-00408-00	Barranca de Upía
YAKELIN RODRÍGUEZ CARVAJAL	50001-23-33-000-2019-00424-00	Cabuyaro
HEYDY VIVIANA GONZÁLEZ	50001-23-33-000-2019-00426-00	Cabuyaro

## 3. Contestación a la Tutela:

### 3.1. Registraduría Nacional del Estado Civil:

El Jefe de la Oficina Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil<sup>4</sup> señaló que en el presente caso existe una falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de esta entidad, en la medida que la competencia para resolver sobre la inscripción irregular de cédulas a efectos electorales, recae única y

<sup>3</sup> Folio 58, *ibidem*.

<sup>4</sup> Memoriales allegados con destino a las acciones de tutela N° 2019-00329-00, 2019-00424-00, y 2019-00379-00, obrantes a folios 61 al 64, 68 al 71, 74 al 77, 88 al 91, y 93 al 96 del cuaderno principal.

exclusivamente sobre el Consejo Nacional Electoral, a través de un procedimiento breve y sumario establecido en la Resolución N° 2857 del 30 de octubre de 2018; concluyendo que la Registraduría no interviene en el referido procedimiento ni en la decisión, por lo que no estaría legitimada en la causa.

De otro lado, afirma que se desconoce el carácter subsidiario de la acción de tutela, pues existía otro mecanismo de protección efectiva de los derechos invocados por los accionantes, refiriéndose al recurso de reposición procedente en contra del acto administrativo que se estima vulneratorio de derechos fundamentales.

Finalmente, aduce que se presenta una ausencia en la causa por hecho cumplido, toda vez que las elecciones regionales tuvieron lugar el pasado 27 de octubre de 2019.

### 1.1. Consejo Nacional Electoral:

El Consejo Nacional Electoral<sup>5</sup> solicita se declare la improcedencia de la acción de tutela en el presente caso por estarse frente a una carencia actual de objeto por hecho superado, toda vez que las elecciones regionales ya transcurrieron.

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, con lo que no se vulneraría el derecho al debido proceso de los accionantes, pues tienen la posibilidad de controvertir lo decidido por la administración.

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

Finalmente, adjunta como prueba copia de la Resolución N° 6730 de 2019, mediante la cual se dio cumplimiento a las medidas cautelares decretadas por diferentes entes judiciales en virtud de sendas acciones de tutela interpuestas

<sup>5</sup> Memorial allegado con destino a la acción de tutela N° 2019-00393-00, obrante a folios 80 al 85 del cuaderno principal.

en contra de la entidad por los hechos que aquí se demandan.

## 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 los accionantes para participar en las elecciones regionales del 27 de octubre de 2019.

Así mismo, de oficio se analizará la vulneración del derecho fundamental de petición, al no ser resuelto por el Consejo Nacional Electoral el recurso de reposición interpuesto por los accionantes en contra de la Resolución N° 5388 del 30 de septiembre de 2019.

No obstante, previo a resolver el problema jurídico planteado, la Sala deberá determinar *(i)* 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 y la medida provisional decretada en curso de las acciones de tutela, y *(ii)* si hay lugar a declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva, propuesta por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

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)* la legitimación en la causa por pasiva respecto de la Registraduría Nacional del Estado Civil; *(iv)* el derecho al voto, la inscripción de cédulas para efectos electorales, y el procedimiento de investigación de situaciones de trashumancia electoral; *(v)* el derecho fundamental de petición, procedimiento e interposición de recursos, y *(vi)* 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 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>6</sup>.

Cabe recordar que, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos, aquellos instrumentos judiciales deben ser adecuados y efectivos<sup>7</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>8</sup>.

<sup>6</sup> Sentencia T-016 del 20 de enero de 2017. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>7</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>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-883 de 2009. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

- 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 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>9</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>10</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

<sup>9</sup> En el mismo sentido: Corte Constitucional. Sentencia T-085 de 2018. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

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

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>11</sup>.

- **Legitimación en la causa por pasiva respecto de la Registraduría Nacional del Estado Civil**

A pesar del carácter informal que reviste la acción de tutela<sup>12</sup>, derivado de su excepcionalidad, la legitimación en la causa, tanto por activa como por pasiva, es un requisito para su procedencia, pues se hace necesario *“reconocer la persona a quien la Constitución y la ley faculta para invocar la acción y la persona respecto de la cual se puede reclamar un derecho”*<sup>13</sup>.

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado:

*“La jurisprudencia de esta Corporación ha dicho que aunque la acción de tutela está regida por el principio de informalidad, ello no es impedimento para que se encuentre cobijado por el derecho al debido proceso (C.P. art. 29), de manera que en su trámite, se deben satisfacer ciertos presupuestos básicos, como son; entre otros, la capacidad de las partes.*

*En este sentido, la legitimación en la causa es ‘un requisito de procedibilidad de la acción de tutela, porque otorga a las partes el derecho a que el juez se pronuncie sobre el mérito de las pretensiones del actor y las razones de la oposición por el demandado, mediante sentencia favorable o desfavorable’*<sup>[14]</sup>.

*Según la jurisprudencia de esta Corporación, este requisito procesal se satisface ‘con la correcta identificación de las personas o autoridades responsables de la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados, destacando a la vez que su adecuada integración persigue garantizar a los presuntos implicados el derecho a la defensa y, por esa vía, permitirles establecer el grado de responsabilidad que les pueda asistir en los hechos que son materia de la controversia constitucional’*<sup>[15]</sup>

*Con el cumplimiento de este requisito procesal, se busca entre otras cosas, evitar que se profieran sentencias desestimatorias con base en argumentos formales o de ritualidad exclusiva, que como es obvio resultan perjudiciales para el demandante, e igualmente, que se adopten decisiones inhibitorias*

<sup>11</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).

<sup>12</sup> Artículo 14. Decreto 2591 de 1991.

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-1009 de 2012. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>14</sup> T-568 de 2012. M.P. Mauricio González Cuervo.

<sup>15</sup> Auto 257 de 2006. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

*las cuales se encuentran proscritas en sede de amparo constitucional por expreso mandato del párrafo único del artículo 29 del Decreto 2591 de 1991.”*

En ese sentido, en principio corresponde al accionante indicar la autoridad a la que reclama su derecho, pudiendo el Juez constitucional de manera subsidiaria integrar el contradictorio en sede de tutela, a partir de su formación, preparación jurídica y valoración de las herramientas probatorias de que disponga<sup>16</sup>; pero especialmente corresponde a este decidir de fondo, en relación con la vulneración, sobre la persona a quien correspondía la garantía y protección de los derechos fundamentales invocados.

Descendiendo al caso concreto, los accionantes alegan la vulneración de sus derechos fundamentales al proferirse la Resolución N° 5388 del 30 de septiembre de 2019, expedida por el Consejo Nacional Electoral, con la que se dejó sin efectos la inscripción de cédula realizada por ellos para participar en las elecciones regionales del pasado 27 de octubre de 2019.

Habiéndose interpuesto la acción de tutela en contra de la Registraduría Nacional del Estado Civil, esta entidad adujo no encontrarse legitimada por pasiva, toda vez que la competencia para resolver sobre la inscripción irregular de cédulas a efectos electorales, recae única y exclusivamente sobre el Consejo Nacional Electoral, sin que la Registraduría intervenga en el referido procedimiento ni en la decisión.

Como se expondrá en el siguiente acápite, si bien la decisión de fondo respecto de la inscripción de cédulas en efecto es tomada por el Consejo Nacional Electoral en virtud de sus competencias constitucionales y legales, lo cierto es que la Registraduría Nacional del Estado Civil sí participa del procedimiento breve y sumario mediante el cual se resuelve sobre la habilitación o no de la cédulas inscritas para votar.

Ello, por cuanto el Decreto 1294 de 2015<sup>17</sup> establece que la Registraduría Nacional del Estado Civil es la que cruza la información de los ciudadanos en bases de datos y reporta al Consejo Nacional Electoral el resultado de esta operación a fin de que este adopte la decisión que corresponda.

En este sentido, no es de total recibo para la Sala el argumento puesto de

<sup>16</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-1009 de 2012. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>17</sup> Que modificó el Decreto 1066 de 2015 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.

presente por el Jefe de la Oficina Jurídica de la Registraduría, de manera que se declarará no probada la falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por esta entidad.

- **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>18</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>19</sup>, a través de instrumentos como la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano<sup>20</sup>, la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>21</sup>, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>22</sup>, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>23</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>24</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:

<sup>18</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>19</sup> Artículo 21.3. Declaración Universal de los Derechos Humanos.

<sup>20</sup> Artículo 6.

<sup>21</sup> Artículo 21.

<sup>22</sup> Artículo 25.

<sup>23</sup> Artículo 23.

<sup>24</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).

*“[...] 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 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>25</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>26</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.*

<sup>25</sup> Artículo 47. Ley 1475 de 2011.

<sup>26</sup> Artículo 49, *ibídem*.

*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 Consejo Nacional Electoral declarará sin efecto la inscripción [...]*

De la norma en cita se deriva que el ordenamiento jurídico haya precisado la noción de residencia electoral, y 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>27</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° 2857 de 2018, el Consejo Nacional Electoral estableció el **procedimiento breve y sumario a seguir para dejar sin efecto la inscripción irregular de cédulas**, que puede iniciarse de oficio o por queja ciudadana<sup>28</sup>, la cual debe cumplir con los requisitos exigidos en el artículo 4 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>29</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>30</sup>, la cual se notifica por aviso publicado en las respectivas oficinas de la Registraduría por el término de cinco días<sup>31</sup>; decisión contra la cual procede el recurso de reposición, que debe ser interpuesto dentro de los cinco días siguientes a la desfijación del aviso<sup>32</sup>.

Finalmente, en relación con el fundamento probatorio para decidir sobre la vigencia de la inscripción de cédulas, el artículo 8 *ibidem* en concordancia con el Decreto 1294 de 2015 –que modificó el Decreto 1066 de 2015<sup>33</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–, señala que la Registraduría Nacional del Estado Civil es la encargada de cruzar la información suministrada por los ciudadanos con las bases de datos del SÍSBEN, 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.

<sup>27</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>28</sup> Artículos 1. Resolución N° 2857 de 2018.

<sup>29</sup> Artículo 7, *ibidem*.

<sup>30</sup> Artículo 10, *ibidem*.

<sup>31</sup> Artículo 11, *ibidem*.

<sup>32</sup> Artículo 12, *ibidem*.

<sup>33</sup> Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior.

- Derecho fundamental de petición, procedimiento e interposición de recursos

El artículo 23 de la Constitución Política establece el derecho de petición como aquella prerrogativa en cabeza de toda persona para presentar peticiones de manera respetuosa a las autoridades, y a obtener una pronta resolución de fondo y clara, peticiones que pueden ser de interés general o particular.

Ha sido prolija la jurisprudencia que se ha encargado de caracterizar y precisar el contenido esencial del derecho fundamental de petición, puntualizando como elementos: *a)* la posibilidad de elevar peticiones o solicitudes respetuosas a las autoridades y que estas no se abstengan a dar respuesta; *b)* obtener una respuesta oportuna, dentro de los términos establecidos dependiendo el tipo de solicitud; *c)* la respuesta sea clara y de fondo o contestación material, excluyendo toda fórmula evasiva o alusiva; y *d)* la notificación de la contestación a la solicitud presentada.<sup>34</sup>

Respecto a sus características, la jurisprudencia constitucional ha establecido las siguientes:

*"1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.*

*2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.*

*3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.*

*4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.*

*5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.*

*6) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días*

<sup>34</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-T-251 de 2008. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto; citado en Sentencia T-487 del 2017. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.

*para resolver, y en los casos en que no pudiere darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.*

*7) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.*

*8) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder<sup>35</sup>.*

*9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado<sup>36/37</sup>*

De manera que, se trata de un derecho fundamental esencialmente participativo, a través del cual se garantizan otros derechos de índole constitucional; de ahí que su protección resulte especialmente relevante para el ordenamiento jurídico.

El procedimiento de las solicitudes presentadas a la administración se encuentra regulado en la Ley 1755 de 2015, norma de carácter estatutario que sustituyó el Título II, Capítulo I, II y III, artículos 13 a 33, de la parte primera de la Ley 1437 de 2011.

Estas solicitudes pueden presentarse de manera verbal o escrita, física o electrónicamente, y una vez resueltas, el artículo 15 de la Ley 1755 de 2015 dispone que frente a ello hay lugar a la interposición de diversos recursos los cuales deben tramitarse conforme lo establece la Ley 1437 de 2011; normatividad esta que en sus Capítulos VI y VII se refiere a la procedencia y oportunidad de interposición de los recursos en sede administrativa, siendo entonces la resolución a los recursos interpuestos un aspecto inherente al derecho fundamental de petición.

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

### **3.2. Caso concreto**

<sup>35</sup> Corte Constitucional. Sentencia 219 de 2001. Magistrado Ponente: Fabio Morón Díaz; Sentencia T-1006 de 2001. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>36</sup> Corte Constitucional. Sentencia 249 de 2001. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo; Sentencia T-1006 de 2001, *ibidem*.

<sup>37</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-487 del 2017. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.

El presente asunto se centra en determinar (i) 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 los accionantes para participar en los comicios electorales del pasado del 27 de octubre de 2019; y (ii) si fue vulnerado el derecho fundamental de petición al no resolverse el recurso de reposición interpuesto por los accionantes en contra de la Resolución N° 5388 del 30 de septiembre de 2019, por parte del Consejo Nacional Electoral.

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 y la medida provisional decretada en curso de las acciones de tutela.

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

Al emitir contestación, tanto la Registraduría Nacional del Estado Civil como el Consejo Nacional Electoral, advirtieron la configuración de una carencia actual de objeto por hecho superado, en tanto las pretensiones de amparo se encuentran relacionadas con las elecciones regionales programadas para el 27 de octubre de 2019, las cuales ya tuvieron lugar al momento de proferirse la presente providencia.

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.

Así, a juicio de la Sala, en el presente caso no hay lugar a declarar la carencia de objeto por hecho superado, por los siguientes motivos:

- En primer lugar, no hay prueba en el expediente de que las entidades accionadas hubiesen ejecutado actos tendientes a cesar la vulneración de los derechos invocados.
- En auto del 25 de octubre de 2019 se ordenó como medida provisional, tendiente a garantizar la participación ciudadana de los accionantes, que

tanto las accionadas como la respectiva Registraduría Municipal, habilitaran a los accionantes para participar en los comicios electorales del 27 de octubre; no obstante, no existe certeza si los actores pudieron votar en la referida jornada, ni obra prueba que la administración hubiese realizado las actuaciones necesarias para la materialización del derecho que se buscaba proteger.

- Aunque el Consejo Nacional Electoral allegó copia de la Resolución N° 6730 de 2019, expedida en cumplimiento de múltiples órdenes de cautela decretadas por autoridades judiciales, y mediante la cual se suspendió provisionalmente los efectos del acto administrativo que había anulado la inscripción de cédula de algunos ciudadanos, restableciendo así la referida inscripción, lo cierto es que la referida resolución no se refiere a ninguno de los aquí accionantes, de manera que la decisión no se profirió respecto de ellos ni es vinculante para una eventual rehabilitación de sus derechos.
- Así, 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 donde recientemente se inscribieron.

En todo caso, como se estableció en el acápite correspondiente, hay lugar a declarar carencia actual de objeto siempre que el juez de tutela no hubiese intervenido en la situación presuntamente vulneradora de derechos fundamentales, es decir, que la superación del hecho provenga por actuar espontáneo de las autoridades accionadas, mas no porque así se hubiese dispuesto mediante orden judicial, que no necesariamente debe tratarse del fallo de tutela<sup>38</sup>.

De manera que, aunque en virtud de la medida provisional decretada se hubiese habilitado a los accionantes para votar en los puestos de votación en que se inscribieron –circunstancia que no se encuentra probada–, en el presente caso no se configuraría una carencia de objeto por hecho superado, en tanto la vulneración de derecho cesó, justamente, por intervención del juez de tutela; siendo procedente el estudio de fondo del asunto puesto de presente por los accionantes.

<sup>38</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).

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

Afirman los accionantes inscribieron su documento de identidad en los municipios de Barranca de Upía, y Cábuyaro para el caso de Diana Patricia Méndez Urrea, Yakelin Roríguez y Heydy Viviana González, 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 los accionantes, por considerar que el lugar en que se realizó la inscripción no corresponde a la residencia electoral de los mismos; decisión que estos 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 uno de los accionantes:

EXPEDIENTE	ACCIONANTE	PRUEBAS
2019-00329-00	Amparo Betacourt Álvarez	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Certificación de residencia expedida por la Presidente de la JAC barrio Centro del Municipio de Barranca de Upía, del 18 de octubre de 2019 (fl.8).</li> <li>- Certificación de residencia expedida por el Alcalde de Barranca de Upía, del 18 de octubre de 2019 (fl.9).</li> </ul>
2019-00344-00	Bernalis Del Carmen Hernández Salgado	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Certificación de residencia expedida por el Alcalde de Barranca de Upía, del 18 de octubre de 2019 (fl.9).</li> <li>- Copia del certificado electoral de las elecciones del 27 de mayo y 17 de junio de 2018 (fl.8).</li> </ul>
2019-00349-00	Yeimi Tatiana Rueda Reyes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Certificación de residencia expedida por la Presidente de la JAC barrio Centro del Municipio de Barranca de Upía, del 18 de octubre de 2019 (fl.11).</li> <li>- Certificación de residencia expedida por el Alcalde de Barranca de Upía, del 18 de octubre de 2019 (fl.10).</li> <li>- Acta de grado de la Institución Educativa Francisco Walter de Barranca de Upa, expedida el 6 de diciembre de 2018 (fl.7).</li> </ul>
2019-00350-00	José Esteban Urrego Urrego	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Certificación de residencia expedida por la Presidente de la JAC barrio Centro del Municipio de Barranca de Upía, del 18 de octubre de 2019 (fl.10).</li> <li>- Certificación de residencia expedida por el Alcalde de Barranca de Upía, del 18 de octubre de 2019 (fl.9).</li> </ul>
2019-00359-00	Estrella Luz Blanco Oviedo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Certificación de residencia expedida por el Alcalde de Barranca de Upía, del 18 de octubre de 2019 (fl.10).</li> <li>- Copia de reporte de nueva solicitud de trámite de</li> </ul>

		SISBÉN, radicada en Barranca de Upía el 3 de abril de 2019 (fl.9).
2019-00385-00	Tatiana Jasbleidy Guerrero López	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Certificación de residencia expedida por la Presidente de la JAC barrio Centro del Municipio de Barranca de Upía, del 18 de octubre de 2019 (fl.9).</li> <li>- Certificación de residencia expedida por el Alcalde de Barranca de Upía, del 18 de octubre de 2019 (fl.8).</li> <li>- Copia del certificado electoral de las elecciones del 27 de mayo y 17 de junio de 2018 (fl.10).</li> </ul>
2019-00393-00	Abeyadin Ávila Lozano	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Certificación de residencia expedida por la Presidente de la JAC barrio Centro del Municipio de Barranca de Upía, del 18 de octubre de 2019 (fl.13).</li> <li>- Certificación de residencia expedida por el Alcalde de Barranca de Upía, del 18 de octubre de 2019 (fl.12).</li> <li>- Copia de reporte de solicitud de inscripción en SISBÉN, en Barranca de Upía, a nombre del accionante y de su hijo Jimmy Ávila (fl.9-10).</li> <li>- Copia de contraseña de solicitud de cédula de ciudadanía por primera vez de su hijo Jimmy Ávila, expedida en Barranca de Upía (fl.11).</li> </ul>
2019-00405-00	José Simeón Agudelo Caicedo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Certificación laboral expedida por la Empresa de Servicios Agrícolas La Granja S.A.S. de Barranca de Upía, expedida el 18 de octubre de 2019 (fl.6).</li> </ul>
2019-00408-00	Ingri Tatiana Tuay Camuan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Certificación laboral expedida por el administrador del Restaurante el Araucano ubicado en Barranca de Upía, del 21 de octubre de 2019 (fl.7).</li> <li>- Constancia de residencia en vivienda ubicada en Barranca de Upía, del 21 de octubre de 2019 (fl.8).</li> </ul>
2019-00424-00	Yakelin Rodríguez Carvajal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Copia del certificado electoral de las elecciones del 17 de junio de 2018 (fl.11).</li> <li>- Copia de Resolución N° 1186 de 212 expedida por el INCODER, que adjudica un predio baldío a la accionante (fl.12).</li> <li>- Copia del Certificado de Tradición y Libertad de la matrícula inmobiliaria N° 234-21078 en Cabuyaro, siendo titular la accionante (fl.13).</li> </ul>
2019-00426-00	Heydy Viviana González	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Copia del certificado electoral de las elecciones del 15 de junio de 2014, 11 de marzo, 27 de mayo y 17 de junio de 2018 (fl.10).</li> <li>- Pantallazo de consulta de lugar de votación de la accionante, en el municipio de Cabuyaro (fl.11).</li> </ul>

Para la Sala, los documentos aportados en sede de tutela son suficientes para colegir que los accionantes cuentan con un vínculo con el municipio en que inscribieron su cédula para votar, materializado en que se trata del territorio en que habitan, se desempeñan laboralmente, e incluso, algunos han participado en recientes comicios electorales en el mismo municipio; circunstancias que corresponden a los criterios de residencia electoral, de manera que ello les otorgaba el derecho a sufragar para las elecciones locales en dichos entes territoriales<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> En el mismo sentido: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 25 de agosto de 2016. Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate. Radicación: 25000-23-36-000-2015-02364-01 (AC).

Así las cosas, si bien las pretensiones del amparo solicitado estaban encaminadas a permitir a los accionantes la 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>40</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 favor de los accionantes, a fin que en futuros eventos democráticos se les permita concurrir a las urnas en los municipios de Barranca de Upía y Cabuyaro, según corresponda. Lo anterior, sin perjuicio de que inscriban 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.

#### **Expediente 2019-00379-00, accionante Diana Patricia Méndez Urrea:**

Revisado el expediente, se observa que respecto de la señora Diana Patricia Méndez Urrea obran las siguientes pruebas:

- Copia de contrato de compraventa de posesión y mejoras de un bien inmueble ubicado en Cabuyaro, suscrito entre Giovanni Bueno y Santos Méndez (fl.21).
- Copia del Registro Civil de Matrimonio entre la accionante y el señor Giovanni Bueno (fl.22).
- Copia de solicitudes de interés social ante la Alcaldía de Cabuyaro, con fecha del 15 de enero de 2016 y 14 de junio de 2012, suscritas por la accionante (fl.25-26).

Para la Sala, los referidos documentos no son suficientes para colegir que la accionante cuenta con un vínculo con el municipio de Cabuyaro, pues con ellos no es dable afirmar que se trata del territorio en que habitan o se desempeñan laboralmente.

Lo anterior, toda vez que, si bien allega copia de un contrato de compraventa de posesión y mejoras de un bien, el documento está suscrito por quien acredita ser su esposo, y ello no da cuenta que se trata de su residencia

---

<sup>40</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.

electoral actual, sino únicamente evidencia que se realizó una transacción relacionada con un bien inmueble, respecto del cual tampoco se acredita su titularidad del derecho de dominio; máxime cuando no se cuenta con otros elementos de prueba que permitan inferir el vínculo de la accionante con el municipio de Cabuyaro, por lo que no es dable acceder al amparo solicitado.

Ahora bien, del líbelo presentado por la 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 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>41</sup>, y si bien no obra 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 Diana Patricia en contra de la Resolución N° 5388 del 30 de septiembre de 2019, ordenando a la accionada dar contestación al mismo aun cuando hubieren transcurrido las elecciones regionales 2019, pues ello no obsta para que se defina la situación de la accionante respecto de próximos comicios electorales.

#### **De la vulneración al derecho fundamental de petición**

De los escritos de tutela, se extrae que contra la decisión que dejó sin efectos la inscripción de cédula de los accionantes, estos interpusieron recurso de reposición a fin de que la Resolución N° 5388 del 30 de septiembre de 2019 se revocara respecto de ellos, y por lo tanto, fuesen habilitados para votar en el Municipio en que realizaron la inscripción; sin embargo, a la fecha de interposición de la acción de tutela, los recursos no habrían sido resueltos.

---

<sup>41</sup> Folios 6 al 9, expediente 2019-00379-00.

Revisado el expediente, se observa que los accionantes allegaron copia de los recursos de reposición presentados a efectos de que el Consejo Nacional Electoral decidiera lo pertinente –excepto los accionantes José Simeón Agudelo Caicedo e Ingri Tatiana Tuay Camuan, quienes no señalaron haber recurrido tal decisión– y si bien no obra en ellos constancia de radicación del mismo, lo cierto es que en curso de la presente acción las entidades accionadas no desconocieron tal hecho –especialmente en cuanto a la señora Amparo Betancourt, en cuyo expediente se arrió contestación por parte del Consejo Nacional Electoral<sup>42</sup> –, ni se probó que aquellos hubiesen sido resueltos, 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 los recursos de reposición interpuestos por los accionantes en contra de la Resolución N° 5388 del 30 de septiembre de 2019, ordenando a la accionada dar contestación a los mismos, aun cuando hubieren transcurrido las elecciones regionales 2019, pues ello no obsta para que se defina la situación de los accionantes respecto de próximos comicios electorales.

Ahora bien, en relación con José Simeón Agudelo Caicedo e Ingri Tatiana Tuay Camuan, accionantes en los expedientes 2019-00405-00 y 2019-00408-00, advierte la Sala que no es posible tutelar en su favor el derecho bajo examen, toda vez que en sus escritos de tutela no manifestaron haber recurrido el acto administrativo en comento, ni existe prueba siquiera sumaria de la presentación del recurso de reposición, de manera que no es dable predicar el curso de una actuación administrativa pendiente por resolverse por parte de las accionadas.

Finalmente, se comisionará al Juez Promiscuo Municipal de Barranca de Upía para que practique la notificación de la presente providencia de forma eficaz y por el medio más expedito, a los accionantes que no hubieren precisado teléfono o dirección de contacto, fin para el cual podrá valerse de la información que logre recopilar con el Alcalde Municipal o los respectivos presidentes de las Juntas Acción Comunal que certificaron la residencia de aquellos.

<sup>42</sup> Folios 80 al 83, cuaderno principal.

No obstante, en caso de agotar los medios disponibles y resulte imposible dicha notificación, la Secretaría acudirá a lo dispuesto en el Código General del Proceso para la notificación de sentencias, medio que además será publicado en aviso especial del sitio web de la Rama Judicial, en la sección de *Aviso a las Comunidades* correspondiente a esta Corporación.

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: DECLARAR** no probada la falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

**SEGUNDO: AMPARAR** el derecho a la participación en el ejercicio y control del poder político, específicamente el derecho a elegir, a favor de los accionantes Amparo Betancourt Álvarez, Bernalis del Carmen Hernández, Yeimi Tatiana Rueda, José Esteban Urrego, Estrella Luz Blanco Oviedo, Tatiana Jasbleidy Guerrero, Abeyadín Ávila Lozano, José Simeón Agudelo, Ingri Tatiana Tuay Camuan, Yakelín Rodríguez Carvajal y Heydy Viviana González, de conformidad con lo expuesto en este proveído.

**TERCERO: ORDENAR** al Consejo Nacional Electoral que incluya a los accionantes en el censo electoral de los municipios de Barranca de Upía y Cabuyaro, según corresponda, a fin que en futuros eventos democráticos se les permita concurrir a las urnas en el respectivo municipio, de conformidad con la inscripción de cédula por ellos realizada para las pasadas elecciones regionales de 27 de octubre de 2019. Lo anterior, sin perjuicio que inscriban 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: 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 la accionante Diana Patricia Méndez, por las razones expuestas.

**QUINTO: AMPARAR** el derecho fundamental de petición, a favor de los accionantes Amparo Betancourt Álvarez, Bernalis del Carmen Hernández, Yeimi Tatiana Rueda, José Esteban Urrego, Estrella Luz Blanco Oviedo, Diana Patricia Méndez, Tatiana Jasbleidy Guerrero, Abeyadín Ávila Lozano, Yakelín Rodríguez

Carvajal y Heydy Viviana González, de conformidad con lo expuesto en este proveído.

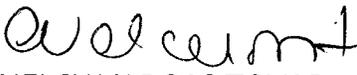
**QUINTO: ORDENAR** al Consejo Nacional Electoral que en término de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta sentencia, resuelva los recursos de reposición interpuestos por los accionantes señalados en el ordinal cuarto, en sentido de habilitar la inscripción de cédula efectuada por Amparo Betancourt Álvarez, Bernalis del Carmen Hernández, Yeimi Tatiana Rueda, José Esteban Urrego, Estrella Luz Blanco Oviedo, Diana Patricia Méndez, Tatiana Jasbleidy Guerrero, Abeyadín Ávila Lozano, Yakelín Rodríguez Carvajal y Heydy Viviana González, en el censo electoral de los municipios de Barranca de Upía y Cabuyaro, según corresponda.

**SEXTO: NOTIFICAR** a las partes por el medio más expedito, conforme lo dispone en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, teniendo en cuenta lo dispuesto en la parte considerativa de esta providencia frente a los accionantes que no hubieren aportado datos de contacto, librando el respectivo despacho comisorio, para lo cual, dentro de los insertos, se incluirá copia de las certificaciones de residencia expedidas por el Alcalde Municipal y los presidentes de las Juntas de Acción Comunal, aportadas por aquellos.

**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 7 de noviembre de 2019, mediante Acta No. 073

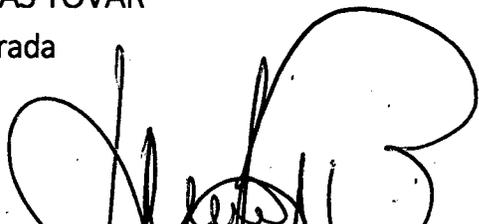
  
NELCY VARGAS TOVAR

Magistrada

  
CLAUDA PATRICIA ALONSO PÉREZ

Magistrada

(Salvamento parcial de voto)

  
CARLOS ENRIQUE ÁRDILA OBANDO

Magistrado



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**

### **SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO**

**RADICACION:** 50 001 23 33 000 2019 00329 00 Y OTROS  
**ACCION:** TUTELA  
**ACCIONANTE:** AMPARO BETANCOURT ÁLVAREZ Y OTROS  
**ACCIONADOS:** CONSEJO NACIONAL ELECTORAL - REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL  
**PROVIDENCIA:** APROBADA EN SALA DEL 7 DE NOVIEMBRE DE 2019  
**M. PONENTE:** Dra. NELCY VARGAS TOVAR

Con el debido respeto, me aparto parcialmente de la decisión mayoritaria de la Sala, en cuanto considero acreditada la residencia electoral actual de las señoras YAKELINE RODRÍGUEZ CARVAJAL y HEYDY VIVIANA GONZÁLEZ BENAVIDES en el municipio de Cabuyaro (Meta), y en consecuencia amparó su derecho fundamental a la participación en el ejercicio y control del poder político, entre otros.

Lo anterior, por cuanto revisado el expediente No. 50001 23 33 000 2019 00424 00 se advierte que la señora YAKELINE RODRÍGUEZ CARVAJAL allegó como prueba, copia del certificado electoral "elecciones 17 de junio de 2018" y copia de una resolución por la cual, al parecer, le fue adjudicado un predio rural por parte del extinto INCODER, así como de un certificado de tradición expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Puerto López, documentos de los cuales no se logra establecer que este último corresponda al folio de matrícula del inmueble adjudicado, pues además de ser ilegibles no están completos, por ende, tampoco puede establecerse si la demandante actualmente es la adjudicataria del mismo, teniendo en cuenta la condición resolutoria que recae sobre este tipo de bienes.

Por su parte, en el expediente No. 50001 23 33 000 2019 00426 00 se observa que la señora HEYDY VIVIANA GONZÁLEZ BENAVIDES allegó como prueba copia de los certificados electorales de elecciones desarrolladas en años anteriores y el pantallazo de un documento que da cuenta del lugar de votación asignado para los comicios del pasado 27 de octubre de 2019 en el municipio de Cabuyaro (Meta), no obstante, no es posible identificar la fecha en que fue tomado el mismo, aunado a que precisamente la decisión de anular la inscripción de su cédula de ciudadanía en ese municipio, fue la que originó la acción de tutela.

De tal manera que, a juicio de la suscrita, no es posible determinar que las accionantes tienen su *residencia electoral actual* en el municipio de Cabuyaro (Meta), pues a partir de las pruebas aportadas al trámite constitucional no es factible inferir que de manera regular tienen su asiento en el mismo, que en este ejercen su profesión u oficio, o posean algún negocio o empleo, es decir, que tengan un vínculo material con aquel.

Con todo respeto, dejo así rendido mi Salvamento de Voto,



**CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ**  
Magistrada

Villavicencio, 7 de noviembre de 2019

Recibido  
08-11-19.  
9:40 am  
