



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA. SALA PENAL.
Cartagena, veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2.019).

1. Por encontrarse reunidos los requisitos de Ley, admítase la presente Acción de Tutela instaurada por la señora Sandra Villadiego Villadiego, quien actúa en nombre propio, contra el Consejo Nacional Electoral, por la presunta violación a sus derechos fundamentales a elegir y ser elegida y debido proceso.
2. Con el objeto de traer a los autos los antecedentes del presente accionamiento, y en atención al contenido de la demanda de tutela se dispone solicitar a la accionada, remitir dentro de las VEINTICUATRO (24) HORAS SIGUIENTES al recibo de la comunicación respectiva, informe relacionado con los hechos que motivaron la presente solicitud de tutela, allegándose al mismo copia de la toda la actuación administrativa que derivó en la resolución 6115 del 18 de octubre de 2019.
3. Vincúlese, por tener interés en las resultas de la presente acción, a las siguientes autoridades, colectividades y candidatos:
 - a. Registraduría Nacional del Estado Civil
 - b. Dirección de Gestión Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil
 - c. Dirección única del Partido de la Unidad Nacional – Partido de la U.
 - d. Dirección del Partido Liberal.
 - e. Fausto Emir Cañaveras Oliveros
 - f. Alcides Guloso García.
 - g. Arturo Rangel Pérez
 - h. María Victoria Rangel de Díaz



4. De la medida provisional solicitada

El artículo 7º del decreto 2591 de 1991, ilustra sobre los requisitos que debe atender el juez de tutela para decretar medidas provisionales en procura de la salvaguarda de un derecho fundamental. Indica la norma que:

“Desde la presentación de la solicitud, cuando el juez expresamente lo considere necesario y urgente para proteger el derecho, suspenderá la aplicación del acto concreto que lo amenace o vulnere. Sin embargo, a petición de parte o de oficio se podrá disponer la ejecución o la continuidad de la ejecución, para evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público. En todo caso el juez podrá ordenar lo que considere procedente para proteger los derechos y no hacer ilusorio el efecto de un eventual fallo a favor del solicitante.

La suspensión de la aplicación se notificará inmediatamente a aquel contra quien se hubiere hecho la solicitud por el medio más expedito posible.

El juez también podrá, de oficio o a petición de parte, dictar cualquier medida de conservación o seguridad encaminada a proteger el derecho o a evitar que se produzcan otros daños como con secuencia de los hechos realizados, todo de conformidad con las circunstancias del caso.

El juez podrá, de oficio o a petición de parte por resolución debidamente fundada, hacer cesar en cualquier momento la autorización de ejecución o las otras medidas cautelares que hubiere dictado.”

La accionante ha solicitado que se decrete como medida provisional la suspensión de la Resolución No. 6115 del 18 de octubre de 2019, por medio de la cual se revocó su inscripción a la Alcaldía de Pinillos Bolívar por el Partido de la U y que en consecuencia se ordene al Consejo Nacional Electoral que oficie a la Registraduría Nacional del Estado Civil, mantenga su inscripción como candidata a la Alcaldía de Pinillos Bolívar.



TRIBUNAL SUPERIOR
DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA
SALA PENAL

Sobre la medida provisional solicitada en el marco del presente accionamiento, pertinente es reproducir lo dicho por la Corte Constitucional, sobre tan excepcionalísimo mecanismo:

"Dicha disposición autoriza al juez de tutela, de oficio o a petición de parte, para suspender el acto que amenace o viole el derecho fundamental invocado, cuando el funcionario judicial "expresamente lo considere necesario y urgente para proteger el derecho". Mediante las medidas provisionales se busca evitar que la amenaza contra el derecho fundamental se convierta en violación o, habiéndose constatado la existencia de una violación, que ésta se torne más gravosa. Dicha medida puede ser adoptada por el juez respectivo desde la presentación de la solicitud de tutela hasta antes de expedirse el fallo definitivo, pues al resolver de fondo deberá decidir si tal medida provisional se convierte en permanente, esto es, definitiva o si por el contrario, habrá de revocarse. Cabe agregar que el juez, a petición de parte o en forma oficiosa, puede hacer cesar tal medida en cualquier momento. Para la aplicación de la medida, sin embargo, se exigen dos condiciones: en primer lugar, que se trate de una violación o amenaza "grave e inminente", a tal punto, que incluso el breve término mediante el cual se resuelve la acción de tutela resulte excesivo para lograr la protección efectiva del derecho fundamental conculcado. Y en segundo lugar, que se aporten medios de prueba suficientes para deducir que se está ante las condiciones descritas¹. (Negritas nuestras).

Pues bien, la medida provisional solicitada va encaminada a que se suspendan los efectos de un acto administrativo que revoca la inscripción de la candidata Sandra Villadiego Villadiego, para el estudio de la figura invocada, y de cara a la jurisprudencia transcrita, se requiere que la solicitante acredite que se trata de una amenaza grave, pues no es cualquier tipo de amenaza o violación la que deba alegarse, sino aquella de la que se puedan proyectar con facilidad los efectos negativos sobre los derechos fundamentales invocados, de tal suerte que la decisión se torne impostergable, pues de lo contrario, se haría nugatoria cualquier protección.

Así lo ha enseñado la Corte Constitucional, cuando nos ilustra sobre las finalidades de las medidas de esta naturaleza²:

¹ Al respecto, ver, entre otros, los Autos A 040a de 2001, M. P. Dr. Eduardo Montealegre Lynett.

² T-103-18



TRIBUNAL SUPERIOR
DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA
SALA PENAL

“La protección provisional está dirigida a: i) proteger los derechos de los demandantes con el fin de impedir que un eventual amparo se torne ilusorio; ii) salvaguardar los derechos fundamentales que se encuentran en discusión o en amenaza de vulneración; y iii) evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos objeto de análisis en el proceso, perjuicios que no se circunscriben a los que pueda sufrir el demandante. De ahí que, el juez está facultado para “ordenar lo que considere procedente” con arreglo a estos fines (inciso 2º del artículo transcrito).”

Los derechos que ha invocado la accionante, y sobre los cuales ha fincado la amenaza que sustenta la solicitud de la medida provisional, son los de debido proceso y el derecho a ser elegida en el marco de la contienda electoral que se avecina, derecho íntimamente ligados, si se tiene en cuenta que la argumentación de la accionante se encamina a que la producción de un acto administrativo, presuntamente irregular, derivó en su exclusión del tarjetón electoral para la alcaldía de Pinillos Bolívar.

Sobre el derecho a ser elegido, se impone relieves su carácter de fundamental, en el entendido que la solicitud de amparo supera el requisito de subsidiariedad, cuando se advierte que el calendario electoral y en especial, la fecha de las elecciones, informa sobre la inidoneidad del medio ordinario de defensa, ello, siempre y cuando no se advierte que dicha inminencia obedece a la inactividad del actor.

Sobre el derecho a ser elegido, ha sostenido la Corte Constitucional³:

Cuando la acción de tutela procede para evitar un perjuicio irremediable ante la amenaza o vulneración del derecho a elegir y ser elegido, la protección se centra en lograr que el ejercicio de tal derecho no se vea afectado o perturbado, toda vez que el ordenamiento legal contempla un calendario definido para llevar a cabo dicho proceso. Así, por ejemplo, el derecho a elegir no podría protegerse si el acceso a las urnas es impedido a alguien que está legalmente habilitado para hacerlo. Por su lado, frente al derecho a ser elegido, la

³ T-232-14



TRIBUNAL SUPERIOR
DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA
SALA PENAL

protección busca permitir la participación del candidato que cumpla los requisitos señalados por la ley para postularse y que, en caso de llegar a ser elegido, se le permita cumplir el periodo para el cual fue elegido, salvo cuando por vía judicial la misma ha sido declarada nula o el mandato sea revocado en los términos de la Constitución.”

Es precisamente, la garantía que le asiste a la accionante a ser elegida, es la que gravita en punto a la concesión de la medida provisional, pues la amenaza se torna evidente ante la eventual imposibilidad de que la actora participe en la contienda electoral.

Sobre la amenaza que se teme se concrete, y la relevancia de ésta en orden a la medida provisional solicitada, nuestra máxima Rectora Constitucional ha dicho⁴:

“La amenaza de un derecho fundamental como criterio de procedencia de la acción de tutela ha sido objeto de análisis por parte de esta Corporación, ante la cercanía conceptual que puede tener tal palabra con el vocablo “riesgo” y, además, por el uso indistinto que generalmente se le da a ambos. Así pues, la Corte ha señalado:

“...el riesgo al que está expuesto un derecho es una vulneración aleatoria del mismo, la amenaza es una vulneración inminente y cierta del derecho y la vulneración consumada es la lesión definitiva del derecho. Como ya se expresó, la amenaza implica de por sí inicio de vulneración del derecho y se sitúa antes de que la violación inicie su consumación definitiva pero no antes de su existencia; es decir que la amenaza presenta datos reales y objetivos que permiten prever el agravamiento inminente que conlleva la vulneración del derecho. La amenaza menoscaba el goce pacífico del derecho y, por lo tanto, es un inicio de vulneración en el sentido de que el ejercicio del derecho ya se ha empezado a perturbar. En definitiva, existe un riesgo en abstracto sobre todos los derechos, riesgo que se puede convertir en amenaza y luego en daño consumado. La diferencia entre riesgo y amenaza dependerá del material probatorio que se sustente en cada caso en particular. Hay que advertir que la acción de tutela solo es procedente en los casos de amenaza o peligro cierto de vulneración, pero no en los casos de riesgo.”

En tal sentido, adviértase que el acto administrativo que afecta la candidatura de la accionante Sandra Villadiego Villadiego, tal como lo muestran las pruebas, fue expedido el 18 de octubre de 2019 y notificado en estrado. Así mismo se tiene a partir

⁴ T-1002 de 2010



del acto administrativo aportado con la tutela, que la autoridad que lo profirió estableció que el mismo podía atacarse a través del recurso horizontal de reposición, el cual debería interponerse en la misma audiencia, y sustentarse dentro del término de un (1) día.

Las pruebas allegadas con la acción, también informan que el 19 de octubre de 2019, esto es, dentro del término señalado en el acto administrativo, el apoderado de la accionante interpuso recurso de reposición en contra de la resolución 6115 del 18 de octubre de 2019. Si bien reposa escrito del recurso interpuesto por el representante legal del partido otorgó el aval, no hay constancia de su recibido.

También se ha constatado de las probanzas allegadas con el escrito de tutela, que el tarjetón para la Alcaldía den Pinillos Bolívar, ha sido modificado por la Registraduría Nacional del Estado civil, excluyendo de él a la candidata Sandra Villadiego Villadiego. Esto además puede verificarse en la página web de la registraduría en la que aparecen los candidatos al cargo, en la cual no aparece la candidata accionante.⁵

En ese orden de ideas, es claro que el acto administrativo por medio del cual se revocó la inscripción de la candidata Sandra Vailladiego, empezó a surtir efectos jurídicos sin que hubiera adquirido firmeza, en tanto que, contra el mismo procedía el recurso de reposición tal como lo señala la propia resolución, el cual fue interpuesto dentro del término señalado en ella, y aún no ha sido resuelto.

De cara a lo anterior, se observa que la revocatoria de la inscripción de la señora Sandra Villadiego, si bien procuraba salvaguardar el aval que había efectuado el Partido de la Unidad Nacional al candidato Alcides Gullos García, no menos cierto es que sus efectos jurídicos se extendieron a la candidata Sandra Villadiego Villadiego, y si bien en estos momentos no se cuenta con los elementos necesarios para

⁵ <https://wapp.registraduria.gov.co/electoral/Elecciones-2019/infocandidatos2019.php>

REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE BOLIVAR



TRIBUNAL SUPERIOR
DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA
SALA PENAL

establecer la procedencia o improcedencia de la acción, si se advierte de manera clara que la orden de excluirla del debate electoral, a través de un acto administrativo que no ha adquirido firmeza, si pone en riesgo los derechos al debido proceso administrativo de la accionante, situación que es necesario sofocar con la orden solicitada en la medida provisional, al haberse allegado elementos de juicio suficientes que permiten colegir el estado de necesidad y urgencia de la misma.

De cara a lo anterior, es claro que la firmeza de un acto administrativo es un aspecto fundamental para que este pueda ser ejecutado por la autoridad competente, dicha firmeza depende de una serie de circunstancias, y en el caso particular, dependerá que hayan sido resueltos los recursos que interpuso la afectada contra el acto administrativo, tal como lo señala el artículo 87 del CPACA (ley 1437 de 2011):

“Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos. Los actos administrativos quedarán en firme:

(...)

2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.

(...)”

En suma, se diagraman unos efectos jurídicos adversos a la accionante, de innegable entidad, como lo es, la afectación a su derecho constitucional de ser elegida, pese a que el acto administrativo que así lo ordena, no ha adquirido ejecutoriedad por no haberse resuelto los recursos interpuestos por la accionante contra aludido acto.

Preciso es ratificar que con la presente medida provisional no se accede de manera anticipada a las pretensiones de la acción de tutela, pues las mismas se contraen a tres aspectos.

El primero a que se declaren violados los derechos fundamentales de la accionante Sandra Villadiego y en consecuencia se ordene mantener en firma la inscripción de la



candidata a las mentadas elecciones; segundo, a que se deje sin efecto la Resolución 6115 de 2019, y tercero, que se ordene al a accionada Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil garantice su derecho a la participación en política restituyendo su logo símbolo y fotografía en el tarjetón electoral.

No obstante, la decisión que aquí se adopta tiene como finalidad la de salvaguardar los derechos invocados frente a la amenaza que supone, que la autoridad electoral haya materializado un acto administrativo que afecta sus derechos, sin que el mismo cuente con las condiciones para ser tenido como un acto en firme, y con capacidad de producir efectos jurídicos.

En consecuencia, se ordenará al Consejo Nacional Electoral que disponga lo necesario para incluir en el tarjetón electoral de la Alcaldía de Pinillo correspondiente a las elecciones del 27 de octubre, a la candidata Sandra Villadiego Villadiego, mientras no adquiera firmeza el acto administrativo que revoca la inscripción de la mentada candidata.

En mérito de lo expuesto, **el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Sala de Decisión Penal,**

RESUELVE:

PRIMERO: Admítase la presente Acción de Tutela instaurada por la señora Sandra Villadiego Villadiego, en contra el Consejo Nacional Electoral, por la presunta violación a sus derechos fundamentales a elegir y ser elegida y debido proceso.

SEGUNDO: Vincúlese a la presente acción a la Registraduría Nacional del Estado Civil, a la Dirección de Gestión Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil, a la Dirección única del Partido de la Unidad Nacional – Partido de la U, a la Dirección



a la Dirección única del Partido de la Unidad Nacional – Partido de la U, a la Dirección del Partido Liberal, a los candidatos Fausto Emir Cañaveras Oliveros, Alcides Guloso García, Arturo Rangel Pérez y María Victoria Rangel de Díaz.

TERCERO: Accédase a la **Medida Provisional** solicitada, y en consecuencia, se ordena al Consejo Nacional Electoral que disponga lo necesario para incluir en el tarjetón electoral de la Alcaldía de Pinillo correspondiente a las elecciones del 27 de octubre, a la candidata Sandra Villadiego Villadiego, mientras no adquiera firmeza el acto administrativo que revoca la inscripción de la mentada candidata.

CUARTO: Comuníquese el presente auto por el medio más expedito a las partes interesadas. Publíquese en la página Web de la Rama Judicial el contenido del mismo.

CÚMPLASE

FRANCISCO ANTONIO PASCUALES HERNÁNDEZ
MAGISTRADO PONENTE

LEONARDO DE JESÚS LARIOS NAVARRO
SECRETARIO SALA PENAL⁶

⁶Auto de sustanciación No. 61 que admite Acción de Tutela instaurada por Sandra Villadiego Villadiego contra el CNE, y se niega concede provisional. Rad. 0249 1ª Inst. /2019.