

Cartagena D. T. y C., once (11) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES.

Acción	TUTELA
Radicado	13001-33-33-005-2023-00382-01
Accionante	ANDRÉS CAMILO SILVA LEÓN
Accionado	CONSEJO NACIONAL ELECTORAL (CNE)
Vinculado	REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL
Tema	Confirma improcedencia de la acción de tutela por daño consumado.
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II. PRONUNCIAMIENTO.

La Sala Fija de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar decide la impugnación presentada por la parte accionante¹, contra la sentencia del siete (07) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)², proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual se denegó por improcedente la acción y se declaró la carencia actual de objeto por hecho superado.

III. ANTECEDENTES.

3.1. Pretensiones³.

En ejercicio de la acción de tutela, el señor Andrés Camilo Silva León elevó las siguientes pretensiones:

PRIMERO: Declarar que el CONSEJO NACIONAL ELECTORAL -CNE-, ha vulnerado los derechos fundamentales AL DEBIDO PROCESO, AL ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y A ELEGIR Y SER ELEGIDO del señor ANDRÉS CAMILO SILVA LEÓN, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1010214407.

SEGUNDO: En consecuencia, dejar sin efectos las Resoluciones 6322 del 09 de agosto de 2023 y 11370 del 27 de septiembre de 2023, respecto a la cédula de ciudadanía No. 1010214407, perteneciente al señor ANDRÉS CAMILO SILVA LEÓN, por un lapso de cuatro (04) meses, de conformidad a los términos del artículo 8 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: ORDENAR a la Registraduría Municipal de Turbaco, que un plazo de cuarenta y ocho horas (48) posteriores a la notificación del presente fallo, incluya provisionalmente la cédula de ciudadanía 1010214407 en el censo electoral de Turbaco, a fin de participar en las elecciones de autoridades locales en este municipio a realizarse el veintinueve (29) de octubre del año 2023.

¹ Doc. 12 Exp. Dig.
² Doc. 10 Exp. Dig.
³ Fol. 09 Doc. 01 Exp. Dig.

3.2. Hechos⁴.

Como sustento a sus pretensiones, el tutelante expuso los siguientes argumentos fácticos:

Relató que el día 11 de septiembre de 2023, le fue notificada la Resolución 6322 de 2023 expedida por el Consejo Nacional Electoral (en adelante CNE), por medio de la cual se dejó sin efectos la inscripción de su cedula en el municipio de Turbaco (bolívar), a pesar de haber cambiado su domicilio desde enero de 2022, con ocasión de su trabajo en la Alcaldía de dicho municipio.

Por lo tanto, el día 15 de septiembre procedió a interponer recurso de reposición contra la resolución citada, el cual fue resuelto por la CNE mediante Resolución 11370 del 27 de septiembre de 2023 que decidió no reponer la decisión, bajo el fundamentando de la falta de material probatorio, aun cuando con el recurso elevado, aportó tres pruebas documentales.

3.3. CONTESTACIÓN.

3.3.1. Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC)⁵.

La accionada rindió informe indicando que no ha incurrido en vulneración alguna, ya que en el caso concreto, la entidad cumplió con las acciones correspondientes a su competencia, tal como lo es inscribir a todos los ciudadanos que deseaban cambiar su puesto de votación y con la notificación de las actuaciones derivadas del proceso de investigación adelantado por la CNE en el proceso por presunta inscripción irregular de cédulas.

De igual forma, indica que la decisión contenida en la resolución mediante la cual se anuló la inscripción de la cedula de ciudadanía del actor es competencia exclusiva de la CNE, como quiera que esta es la autoridad electoral sobre la cual recae la facultad de adelantar el procedimiento administrativo, especial breve y sumario, establecido para declarar la inscripción irregular de cédulas, trámite en el cual no tiene injerencia la RNEC.

Por lo tanto, indica que el Registrador de Turbaco fijó el auto que dio inicio a la investigación por posible trashumancia electoral el día 06 de febrero y lo desfijó el día 10 de febrero, término durante el cual el accionante podía presentar y solicitar prácticas de pruebas según lo determinado por el CNE;

⁴ Fol. 03 Doc. 01 Exp. Dig.

⁵ Fols. 03-11 Doc. 06 Exp. Dig.

13001-33-33-005-2023-00382-01

así mismo, la Resolución No. 6322 de agosto de 2023 estuvo visible en la sede la Registraduría desde el 09 hasta el 14 de septiembre del año en curso, y fue publicada en la página web.

Señala que, efectivamente, el accionante presentó recurso de reposición, el cual fue resuelto de manera desfavorable en la Resolución No. 11370 de 2023, por consiguiente, en cumplimiento del artículo 3 de la Resolución No. 6322 de 2023, y en el inciso segundo del artículo 11 de la Resolución 2857 del 30 de octubre de 2018, el procedimiento se llevó a cabo en los términos de las directrices fijadas, con respeto al debido proceso, y no se quebrantó derecho fundamental alguno por parte de la RNEC, por lo que la presente solicitud de amparo no está llamada a prosperar

3.3.2. Consejo Nacional Electoral (CNE)⁶.

Como cuestión previa, señala que, después de revisado su sistema de gestión se observa que el accionante presentó recurso de reposición el cual fue resuelto el 20 de septiembre de 2023 a través de la Resolución 11370 de 2023, donde se decidió no reponer la decisión por no haberse allegado pruebas sobre la residencia.

Indica que, la entidad está facultada para conocer de los trámites del procedimiento breve y sumario tendiente a determinar la posible inscripción irregular de cédulas de ciudadanía, a su vez, conoce de los recursos impuestos a las decisiones sobre las mismas conforme a la constitución y las normas que regulan la materia, procedimiento que se encuentra regulado mediante la Resolución 2857 de 2018 y en la ley, lo cual permite que de una manera célere, este organismo constitucional, deje sin efectos la inscripción de cédulas para votar, que hiciere un ciudadano en un municipio distinto al de su residencia, mediante un procedimiento policivo especial, diferente al procedimiento administrativo ordinario, calificándolo como breve y sumario, aspecto que cobra sentido, por cuanto, el Consejo Nacional Electoral debe garantizar la real voluntad del electorado residente en un determinado municipio, sin que medie la injerencia de ciudadanos foráneos, lo que se debe materializar previo a las elecciones, dada la frecuencia de ocurrencia del fenómeno de la trashumancia electoral.

Así entonces, esta Corporación considera que, al cumplir los mandatos constitucionales y legales, no está vulnerando los Derechos Fundamentales alegados por el accionante. Finalmente solicita se declare la improcedencia de la acción de tutela, así como la inexistencia de alguna vulneración de los derechos fundamentales del accionante.

⁶ Fols. 02-10 Doc. 09 Exp. Dig.

3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA⁷.

El Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena mediante sentencia del 07 de noviembre de 2023 denegó la presente acción por improcedente y declaró la carencia actual de objeto por hecho superado. Como fundamento de su decisión, el juez de instancia señala que el accionante cuenta con otros mecanismos de defensa como lo sería el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos que dejaron sin efectos la inscripción de su cédula en el municipio de Turbaco.

Por otro lado, tampoco procedía en forma provisional, por cuanto no fue aportada prueba sobre su domicilio electoral, tal como se sostuvo en el auto admisorio, al resolver la medida cautelar solicitada, ni se demostró la ocurrencia de un perjuicio irremediable que fuera necesario evitar, debido a que las elecciones territoriales tuvieron lugar el 29 de octubre de 2023, configurándose así, una carencia actual de objeto por hecho superado.

3.5 IMPUGNACIÓN⁸.

El accionante presentó su inconformidad con el fallo de primera instancia reafirmandose en los hechos que fundamentan la acción de tutela.

Adicionalmente, expresó que el A-quo negó la medida cautelar aun cuando fueron aportadas los contratos de prestación de servicio celebrados con la Alcaldía de Turbaco que dan cuenta de su residencia en dicho municipio, y pesar de haberse solicitado la reconsideración de la medida, junto con el material probatorio, el Despacho se mantuvo en la posición y posteriormente falló declarando la improcedencia.

Por otra parte, la sentencia impugnada desconoció los términos establecidos en el Decreto 2591 de 1991 e incluso los señalados dentro de la providencia del 24 de octubre de 2023, que admitió y otorgó un término de 2 días para allegar los informes, pues las entidades se pronunciaron fuera del término concedido para el efecto.

Ante esta situación, el actor considera que de haberse aplicado la presunción de veracidad contenida en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, el resultado del proceso hubiera sido otro, señalando además un desconocimiento de los criterios fijados por el consejo de estado respecto de la residencia electoral, que no se restringe al concepto de casa o habitación sino al lugar donde ejerce su oficio y profesión.

⁷ Doc. 10 Exp. Dig.

⁸ Fols. 2-6 Doc. 12 Exp. Dig.

3.6. ACTUACIÓN PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA.

Por auto de fecha 14 de noviembre de 2023⁹, se concedió la impugnación interpuesta por el accionante, siendo asignado el conocimiento a este Tribunal, de conformidad con el reparto efectuado el mismo día¹⁰, por lo que se admitió mediante auto de la misma calenda¹¹.

IV. CONTROL DE LEGALIDAD.

Revisado el expediente se observa, que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la alzada.

V. CONSIDERACIONES.

5.1. Competencia.

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en **SEGUNDA INSTANCIA**, según lo establecido por artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

5.2. Problema jurídico.

De conformidad con los argumentos de la impugnación presentada considera la Sala que el problema jurídico a resolver en el asunto estudiado, se circunscribe a determinar si:

¿Dentro del presente asunto se cumplen con los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela para ordenar la revocación del acto administrativo expedido por la CNE?

De resultar positiva la respuesta al interrogante anterior, se estudiará si:

¿Existe una vulneración al derecho de elegir y ser elegido del señor Andrés Camilo Silva León por parte de la CNE y a la Registraduría Nacional al dejar sin efecto la inscripción de su cedula para las elecciones regionales del 2023?

5.3. Tesis de la Sala.

Esta Sala confirmará la sentencia de primera instancia, al no encontrarse procedente la acción por configurarse la carencia actual de objeto por daño consumado, en tanto que las elecciones regionales se llevaron a cabo

⁹ Doc. 13 Exp. Dig.

¹⁰ Doc. 14 Exp. Dig.

¹¹ Doc. 16 Exp. Dig.

13001-33-33-005-2023-00382-01

el 29 de octubre de 2023, por ende, la decisión del juez de tutela, se tornaría inocua respecto a la inclusión de la cedula de ciudadanía del actor en el censo electoral.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.

Para resolver los problemas jurídicos planteados abordaremos el siguiente hilo conductor: (i) Generalidades de la acción de tutela; (ii) Procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos; (iii) Carencia actual de objeto; y (iv) Caso concreto.

5.4.1. Generalidades de la acción de tutela.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario; es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso. Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable.

Por su parte, el principio de inmediatez implica que la acción de tutela debe interponerse en un término razonable y prudencial, con relación al momento en que ocurrió la amenaza o vulneración de derechos fundamentales, el

cual ha sido establecido por la jurisprudencia constitucional, en seis (6) meses¹².

5.4.2. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos.

Por regla general la Corte Constitucional ha determinado que la acción de tutela no resulta procedente cuando el actor pretende controvertir actos administrativos, pues en estos casos, cuenta con los medios de control de nulidad simple y nulidad y restablecimiento del derecho consagrados en el CPACA, sin embargo, la corte ha indicado la excepcionalidad del amparo en aquellos eventos donde, pese a la existencia de otro mecanismo de defensa judicial, es procedente el ejercicio de la acción de tutela, destacándose aquellas situaciones en las que se prevé la ineficacia de los recursos ordinarios de defensa y la materialización de un perjuicio irremediable.

Conclúyase de lo anterior, que esta acción será procedente siempre que se esté frente a un perjuicio irremediable y que el mismo sea de tal magnitud que hace impostergable la protección del derecho conculcado o en peligro de ser desconocido¹³.

5.4.3 Carencia actual de objeto

Nuestro máximo tribunal constitucional ha sostenido la ocurrencia de la carencia actual de objeto cuando sucede los siguientes tres casos: hechos superado, daño consumado o situación sobreviniente. En sentencia T-038/19, expresó al respecto:

"3.1. La Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha indicado que la carencia actual de objeto se configura cuando frente a las pretensiones esbozadas en la acción de tutela, cualquier orden emitida por el juez no tendría algún efecto o simplemente "caería en el vacío"¹⁴. Específicamente, esta figura se materializa a través en las siguientes circunstancias¹⁵:

¹² Corte Constitucional, Sentencia T-461 de 2019

¹³ [Corte Constitucional, Sentencia T-332/18 Magistrada Ponente: Diana Fajardo Rivera. Bogotá, D.C., dieciséis \(16\) de agosto de dos mil dieciocho \(2018\). Expediente T-6.583.643](#)

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia T-519 de 1992 (MP José Gregorio Hernández Galindo) reiterada posteriormente en sentencias como la T-533 de 2009 (MP Humberto Antonio Sierra Porto) y T-253 de 2012 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), entre otras.

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia T-200 de 2013 (MP Alexei Julio Estrada) reiterada en la T237 de 2016 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), entre otras. | La sentencia T-237 de 2016 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, señaló: "(i) Por daño consumado se presenta cuando la vulneración o amenaza del derecho fundamental ha producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela, de modo tal que ya no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro y lo único que procede es el resarcimiento del daño originado en la vulneración del derecho fundamental. (ii) Por hecho superado 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, es decir,

13001-33-33-005-2023-00382-01

3.1.1. *Daño consumado. Es aquel que se presenta cuando se ejecuta el daño o la afectación que se pretendía evitar con la acción de tutela, de tal manera que, el juez no puede dar una orden al respecto con el fin de hacer que cese la vulneración o impedir que se materialice el peligro. Así, al existir la imposibilidad de evitar la vulneración o peligro, lo único procedente es el resarcimiento del daño causado por la violación de derecho. No obstante, la Corte ha indicado que, por regla general, la acción constitucional es improcedente cuando se ha consumado la vulneración pues, esta acción fue concebida como preventiva mas no indemnizatoria. (...) “*

5.5. CASO CONCRETO.

5.5.1. Procedencia de la acción de tutela.

Teniendo en cuenta lo plasmado en los hechos de la tutela, y los argumentos expuestos en el escrito de impugnación, corresponde a la sala verificar si se cumplen con los requisitos generales de la acción de tutela, así:

Requisitos de procedencia de la acción de tutela	
Requisitos	Resultado
Legitimación por activa	<u>Se cumple.</u> Esta se encuentra en cabeza del señor Andrés Camilo Silva León, a quien se le dejo sin efectos la inscripción de su cedula en el municipio de Turbaco-Bolívar para las elecciones de las autoridades locales a realizarse el 29 de octubre de 2023 ¹⁶ , situación que estima vulneradora de sus derechos fundamentales.
Legitimación por pasiva	<u>Se cumple.</u> La ostenta la CNE por ser el organismo que tiene a su cargo la inspección y vigilancia de la organización electoral. Además. es quien expidió las Resoluciones No. 6322 de agosto ¹⁷ y la No. 11370 de septiembre de 2023 ¹⁸ . Por su parte, la RNEC es la encargada de dirigir y organizar el proceso electoral, y también debe realizar el censo electoral de Turbaco.
Inmediatez	<u>Se cumple.</u> El acto administrativo que resolvió el recurso de reposición del actor y puso fin a la actuación administrativa

aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna. En este último evento, es necesario demostrar que en realidad se ha satisfecho por completo la pretensión de la acción de tutela, esto es, que se demuestre el hecho superado. Así las cosas, cuando se presente alguna de las dos circunstancias señaladas, el juez de tutela puede declarar, en la parte resolutive de la sentencia, la carencia actual de objeto y a prescindir de cualquier orden, con independencia de aquellas que se dirijan a prevenir al demandado sobre la inconstitucionalidad de su conducta y a advertirle de las sanciones a las que se hará acreedor en caso de que la misma se repita, al tenor del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991”

¹⁶ Fols. 11-194 y 195-214 Doc. 01 Exp. Dig. Actos administrativos que adoptaron dicha decisión.

¹⁷ Fols. 11-194 Doc. 01 Exp. Dig

¹⁸ Fols. 195-214 Doc. 01 Exp. Dig.

13001-33-33-005-2023-00382-01

	ante la CNE, fue emitido el 27 de septiembre de 2023 ¹⁹ , mientras que la acción de tutela fue radicada el 24 de octubre del año en curso ²⁰ , es decir, a solo un mes aproximadamente y estando dentro del término de 6 meses siguientes a su expedición, término previsto como razonable por la jurisprudencia de la Corte Constitucional ²¹ y el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo ²² .
Subsidiariedad	Se cumple. En el sub lite, se observa que el accionante pretende el amparo de su derecho fundamental al debido proceso, a elegir y ser elegido, en razón que se dejó sin efectos la inscripción de la cedula para las elecciones locales. Al respecto, debe tenerse en cuenta que el actor agotó los medios dispuestos en sede administrativa para discutir la decisión, y si bien, en principio, cuenta con la acción el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho dentro del mismo existe la posibilidad de solicitar medidas cautelares, no puede perderse de vista que, Someter a presentar uno de los medios de defensa judicial que existen, agravaría su situación actual, pues los mismos carecerían de idoneidad y eficacia ²³ , ante la necesidad de una respuesta oportuna, y la inminencia del calendario electoral, esto es, con anterioridad a las elecciones del 29 de octubre de 2023.

5.5.2 Análisis probatorio del caso concreto de cara al marco normativo y jurisprudencial.

Descendiendo al caso concreto, resulta notoria la ocurrencia de un hecho superado por daño consumado, en tanto que las elecciones regionales de Turbaco– Bolívar se realizaron el pasado 29 de octubre de 2023, por consiguiente, de demostrarse la existencia de la vulneración de derechos los derechos alegados por el actor, la afectación que se pretendía evitar se ha materializado, pues esta acción fue presentada solo hasta el 24 del mismo mes y año, por lo que pierde razón de ser el propósito para el cual se promovió la solicitud de amparo, y en todo caso, la orden del juez constitucional resultaría inocua para retrotraer la situación, configurándose así el referido daño consumado.

Así las cosas, se admitió la posibilidad de que, en el evento en que se consume la afectación en un daño, se declare la improcedencia de la acción, pues en atención a la naturaleza o carácter preventivo e inmediato

19 Fols. 195-214 Doc. 01 Exp. Dig.

20 Doc. 02 Exp. Dig.

21 [Corte Constitucional, Sentencia T-461 de 2019 M.P. Alejandro Linares Cantillo.](#)

22 [Consejo de Estado, Sentencia de unificación del Consejo de Estado, exp. 2012-02201-01, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.](#)

23 <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2020/T-253-20.htm>

13001-33-33-005-2023-00382-01

de la presente acción, resulta imposible el restablecimiento de un derecho al estado anterior al de la vulneración, es decir con fines restaurativos.

Bajo estas consideraciones y de cara al marco normativo y jurisprudencial aquí citado, esta Sala CONFIRMARÁ la decisión de primera instancia.

VI. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 004 del tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la ley;

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia, por las consideraciones plasmadas en la parte motiva de este proveído.

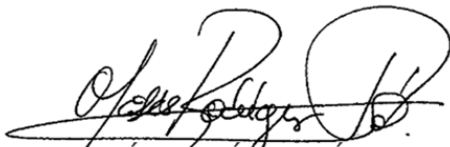
SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a las partes y al juzgado de primera instancia, en la forma prevista en el artículo 30 del decreto 2591 de 1997.

TERCERO: REMÍTASE el expediente a la honorable corte constitucional para su eventual revisión (art. 32 decreto 2591 de 1991).

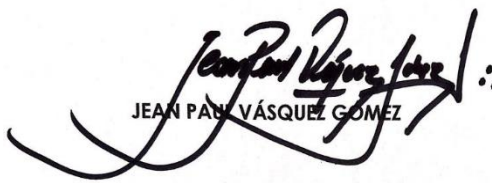
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en Sala No.080 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS


JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ