



Cartagena de Indias, D. T. y C., treinta y uno (31) de julio de dos mil dieciocho (2018)

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICADO Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	ACCIÓN DE TUTELA
Radicado	13-001-23-33-000-2018-00144-00
Demandante	ENALVIS RIVERA BALLESTEROS
Demandado	REGISTRADURIA MUNICIPAL DEL PEÑON BOLIVAR Y OTROS
Magistrado Ponente	LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ
Tema	Hecho superado

II. – PRONUNCIAMIENTO

Procede el Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver la acción de tutela presentada por la señora ENALVYS RIVERA BALLESTEROS, actuando en nombre propio, contra la REGISTRADURIA MUNICIPAL DEL PEÑON BOLIVAR-REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, y como tercero interviniente al señor ARLING ARIAS GARCIA en su calidad de Alcalde del Municipio del Peñon-Bolívar, con el fin de que se le amparen su derecho fundamental al debido proceso, derecho a elegir y ser elegido, a revocar el mandato popular y el derecho a participación ciudadana.

III.- ANTECEDENTES

1. Hechos relevantes planteados por la parte accionante.

En la solicitud, la accionante narró los siguientes hechos:

- 1.1. La señora ENALVYS RIVERA BALLESTEROS, vocera del comité promotor del mecanismo de participación ciudadana, REVOCATORIA DEL MANDATO DEL PEÑON BOLIVAR contra ARLING ARIAS GARCIA, denominado UNIDOS POR LA REVOCATORIA, inscribió ante la Registraduría Municipal del Estado Civil del Peñon Bolívar el comité promotor para adelantar un mecanismo de participación.



- 1.2. Mediante resolución No. 001 del 23 de marzo de 2017 se declaró el cumplimiento de los requisitos legales y constitucionales establecidos para la realización del mecanismo de participación.
- 1.3. A la solicitud de mecanismo de participación democrática denominada Unidos por la Revocatoria le fue asignado el número de radicación RM-2017-09-001-05-027.
- 1.4. El 24 de mayo de 2017 el Registrador Municipal del Estado Civil del Peñón Bolívar hizo entrega del formulario de recolección de apoyo debidamente diseñado por la Registraduría Nacional del Estado Civil al vocero promotor del mecanismo inscrito, la señora ENALVYS RIVERA BALLESTEROS.
- 1.5. Mediante oficio No. RM-EPB-OFICIO No. 107 enviado el 28 de julio de 2017 el Registrador Municipal del Estado Civil del Peñón Bolívar remite a la Registraduría Nacional del Estado Civil, los formularios que contienen las firmas de apoyo.
- 1.6. El día 04 de septiembre el Director de Censo Electoral dio traslado a la señora ENALVIS RIVERA BALLESTEROS del Informe Técnico Apoyo por Apoyo y Resumen, de la investigación del proceso Verificación de las Firmas presentadas.
- 1.7. El 12 de septiembre de 2017, la señora ENALVIS RIVERA BALLESTEROS interpuso recurso de reposición contra el oficio No. DCE 410-1444 de 4 de septiembre de 2017, en el que solicita revocar el oficio en lo referente a la causal o descripción Registro Unico procedente, que invalida o rechaza 480 firmas, y en consecuencia las valide y admitan.
- 1.8. El 18 de septiembre de 2017, mediante oficio RDE-DCE No. 1544, la Dirección de Censo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil, dio respuesta a la solicitud de revocar en el que manifiesta que la solicitud no cumple con los requisitos exigidos por el numeral 11 del artículo 13 de la Resolución No. 6245 de 2015, para entenderse como una contradicción.
- 1.9. El 19 de septiembre de 2017 el Director del Censo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil remite Informe Técnico Definitivo Consolidado del Proceso de Verificación de las Firmas presentadas al Registrador Municipal del Estado Civil del Peñón, Bolívar.



- 1.10. El 4 de octubre de 2017 se presentaron ante el Registrador Municipal del Estado Civil del Peñón Bolívar, los formularios de la segunda recolección de apoyos, así mismo fueron remitidos al Director del Censo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil.
- 1.11. El 6 de diciembre de 2017, mediante Oficio RDE-DCE-410-2088, la Dirección de Censo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil, remite Informe Técnico Definitivo Consolidado del Proceso de Verificación de las Firmas.
- 1.12. El 28 de febrero de 2018 la señora ENALVYS RIVERA BALLESTEROS instaura acción de tutela contra la REGISTRADURIA MUNICIPAL DEL PEÑON BOLIVAR- REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL ante el Juzgado Promiscuo Municipal del Peñon Bolívar.
- 1.13. Mediante auto de fecha 12 de febrero de 2018 el Juez Promiscuo Municipal del Peñon Bolívar admitió la acción de tutela instaurada por la señora ENALVYS RIVERA BALLESTEROS y ordeno a las accionadas a rendir informe en torno a los hechos que motivaron la acción de tutela
- 1.14. En escrito allegado el 15 de febrero de 2018 la accionada Registraduría Nacional del Estado Civil presento un informe ante el Juez Promiscuo Municipal del Peñon Bolívar manifestando básicamente que no ha podido ser expedida la certificación de la que trata el artículo 15 de la ley 1575 de 2015 debido a que no se encuentran dados los requisitos para su materialización
- 1.15. En memorial aportado el 19 de febrero de 2018 la accionada Consejo Nacional Electoral presento un informe ante el Juez Promiscuo Municipal del Peñon Bolívar manifestando que no existe vulneración de los derecho fundamentales de la accionada toda vez el virtud de una recomendación realizada por la Procuradora General de la Nación de acoger un estudio de cada proceso de revocatoria de forma individual, esa Corporación realizo un reparto de los procesos a los Magistrados del Consejo Nacional Electoral.
- 1.16. El Registrador Municipal del Estado Civil del Peñon Bolívar presentó informe ante el Juez Promiscuo Municipal del Peñon el 20 de febrero de 2018.



- 1.17. El Juez Promiscuo Municipal del Peñon Bolívar en providencia de fecha 19 de febrero de 2018 declaró la nulidad de todo lo actuado por considerar que existía falta de competencia en el proceso y ordeno remitir el expediente a la oficina de reparto de Cartagena para que fuera asignado a los Magistrados del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena.
- 1.18. Sin embargo por reparto, la presente tutela correspondió a este despacho y fue admitida el 12 de marzo de 2018.

2. Pretensiones

"I. TUTELAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES CONCLUCADOS DEL DEBIDO PROCESO ADMINSTRATIVO, EL DERECHO A LAIGUALDAD, A ELEGIR Y SER ELEGIDO, A TOMAR PARTE EN LAS ELECCIONES, A REVOCAR EL MANDATO POPULAR Y A LA PARTICIPACION DEMOCRATICAS Y OTROS QUE AFLORAN EN LA PRESENTE DEMANDA.

II. CONSECUENTEMENTE CON ELLO ORDENAR A LAS AUTORIDADES ACCIONADAS CONTINUAR CON EL PROCESO REVOCATORIO Y PROFERIR ACTO ADMINSTRATIVO (RESOLUCION) POR LA CUAL SE CERTIFIQUE EL NUMERO TOTAL DE APOYO CONSIGNADOS, VALIDOS, NULOS Y EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES EXIGIDOS PARA LA PROPUESTA DE UN MECANISMO DE PARTICIPACION DEMOCRATICA MINICIPAL Y EN EL MISMO ORDEN FIJAR FECHAS PARA LA REALIZACION DE LAS ELECCIONES (REFERENDO)."

3. Actuación procesal.

3.1 Admisión y notificación.

La acción de tutela de la referencia, se presentó el día 09 de febrero de 2018, correspondiéndole su reparto al Juzgado Único Promiscuo Municipal del Peñon; mediante providencia de fecha 12 de febrero de 2018, se procedió a admitir la solicitud de amparo.

Posteriormente, en auto de 19 de febrero de 2018, el Juzgado Único Promiscuo Municipal del Peñon declaró la nulidad de todo lo actuado, por carecer de competencia para conocer del asunto, así mismo remitió por secretaria el expediente para que fuera repartido a los magistrados del Tribunal Superior, sin embargo, la acción de tutela fue repartida en el Tribunal Administrativo de

¹ Folio 3.



Bolívar, correspondiéndole a este despacho su reparto el día 28 de febrero de 2018. Mediante auto de fecha 02 de marzo de 2018 fue admitido por el Tribunal Administrativo de Bolívar.

En providencia de fecha 14 de marzo de 2018, este Despacho tuteló los derechos fundamentales invocados, sin embargo en escrito de fecha 16 de abril de 2018 el señor ARLING ARIAS GARCIA promovió solicitud de nulidad, por lo que el Consejo de Estado decidió declarar la nulidad de todo lo actuado y ordenó vincular al señor ARLING ARIAS GARCIA.

Por lo anterior se obedeció y cumplió lo resuelto por el H. Consejo de Estado en providencia de fecha 28 de junio de 2018, y se notificó a los accionados y se vinculó al señor ARLING ARIAS GARCIA en su calidad de Alcalde del Municipio del Peñon, Bolívar en auto de fecha 13 de julio de 2018.

3.2 De la contestación de la demanda.

La accionada, Registraduría Nacional del Estado Civil, a través de la oficina jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil presenta su informe (FI.20-31), manifestando lo siguiente:

De conformidad con el artículo 15 de la ley Estatutaria No. 1757 de 2015, dispone:

"ARTÍCULO 15. CERTIFICACIÓN. Vencido el término de verificación del que trata el artículo anterior y hechas las verificaciones de ley, el respectivo Registrador del Estado Civil certificará el número total de respaldos consignados, el número de apoyos válidos y nulos y, finalmente, si se ha cumplido o no con los requisitos constitucionales y legales exigidos para el apoyo de la propuesta de mecanismo de participación democrática.

Si el número mínimo de firmas requerido no se ha cumplido y aún no ha vencido el plazo para su recolección podrá continuarse con el proceso por el periodo que falte por un mes más, con previo aviso a la respectiva Registraduría del Estado Civil. Vencida la prórroga, el promotor deberá presentar nuevamente a la Registraduría los formularios diligenciados para su verificación.

PARÁGRAFO. El Registrador del Estado Civil correspondiente no podrá certificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales cuando el promotor no haya entregado los estados contables dentro del plazo contemplado en esta ley o cuando los estados contables reflejen que la campaña excedió los topes individuales y generales de financiamiento permitidos por el Consejo Nacional Electoral."

De acuerdo con lo dispuesto de la norma en cita argumenta la accionada que se deben tener en cuenta dos condiciones previas:

1.- El informe técnico definitivo de verificación de firmas o apoyos proferido por el Director de Censo Electoral, en el cual se evidencia el número total de



respaldos consignados, el número de apoyos válidos y nulos, y finalmente, si se ha cumplido o no, con los requisitos constitucionales y legales exigidos para el apoyo de la propuesta de mecanismo de participación democrática.

2.- La certificación expedida por el Fondo de Financiación Política del Consejo Nacional Electoral, en el que se haga constar que la campaña no excedió los topes individuales y generales de financiamiento permitidos por el Consejo Nacional Electoral.

Al respecto de este último requisito, la accionada señala que el 19 de enero de 2018, el Consejo Nacional Electoral, mediante oficio CNE-FNFP-0305, remite al Registrador Delegado en lo electoral la Certificación de Estados Contables de El Peñon, Bolívar.

Posteriormente, el Consejo Nacional Electoral el 30 de enero de 2018 remite oficio al Registrador Municipal del Peñon, Bolívar, en el que manifestó: " De acuerdo al trámite de los procesos de Revocatoria de mandato de alcaldes y gobernadores, estos deben ser sometidos a reparto a los magistrados del Consejo Nacional Electoral, de acuerdo a este proceso, la revisión del proceso de Revocatoria de mandato del Alcalde del municipio del Peñon, Bolívar, le correspondió al despacho del Honorable Magistrado EMILIANO RIVERA BRAVO, esta iniciativa popular está sujeta a la aprobación en sala de los magistrados hasta tanto este proceso no se lleve a cabo no se puede dar continuación al proceso de revocatoria de mandato en referencia. Por tal motivo del proceso de notificación por parte del Registrador al vocero de la iniciativa debe estar sujeta a las decisiones tomadas por esta corporación."

Señala que la certificación expedida por la REGISTRADURA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, se hizo en cumplimiento al fallo judicial proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR de fecha 14 de marzo de dos mil dieciocho (2018), lo que permitió al Gobernador de Bolívar proferir el decreto respectivo que conllevo la realización de la jornada del pasado 24 de junio del año en curso.

Por lo anterior manifiesta que el Registrador Municipal y la Registraduría Nacional del Estado Civil, han obrado con total apego a la ley, en la medida en que han dado cumplimiento al procedimiento especial que consagran las normas que regulan la materia.

III.- CONSIDERACIONES

1. Competencia

Con fundamento en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 es competente este Tribunal para conocer de la presente acción.

2. Problema Jurídico



La Corporación debe resolver el siguiente problema jurídico:

¿Vulnera el Consejo Nacional Electoral, Registraduría Nacional del Estado Civil y Registraduría Municipal del Estado Civil del Peñon- Bolívar el derecho fundamental a la igualdad, a elegir y ser elegido, a revocar el mandato popular y a la participación democrática al actor?

Si la respuesta al anterior problema es positivo, se debe conceder el amparo deprecado; en caso contrario se negará.

3. Tesis

La Sala magistral se declarará la configuración de carencia de objeto por hecho superado, por lo que negará la solicitud de amparo; debido a que en el trámite de la acción cesó la conducta vulneradora del derecho fundamental deprecado.

La anterior tesis se fundamenta en los argumentos que se exponen a continuación.

4. La Acción de Tutela. Su Naturaleza Jurídica

Con la expedición de la Constitución de 1991 se instituyó en nuestro ordenamiento la Acción de Tutela, como herramienta idónea para la protección de los Derechos Constitucionales Fundamentales.

4.1. Requisitos de procedencia

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, la jurisprudencia constitucional, y los artículos concordantes del decreto 2591 de 1991 por el cual se regula el trámite de la acción de tutela, ésta requiere para su procedencia el cumplimiento de los siguientes presupuestos:

La Subsidiariedad o Residualidad:

Se refiere a que la Acción de tutela procede únicamente cuando no existe otro medio de defensa judicial para hacer valer los derechos fundamentales que se estimen vulnerados o amenazados, es decir, que los asociados deben agotar las herramientas judiciales que el legislador haya establecido, para poder acudir ante el Juez Constitucional.



Sin perjuicio de lo anterior, no se aplicará la subsidiariedad cuando el actor con la Acción de Tutela, pretenda evitar un perjuicio irremediable con ocasión a la vulneración del derecho esbozado, o cuando los mecanismos ordinarios se tornen ineficaces, teniendo en cuenta las condiciones de debilidad manifiesta en que se pueda encontrar la persona a causa de factores físicos, económicos o sociales.

Al respecto el inciso 3º del artículo 86 superior dice:

"Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable."

La inmediatez:

La Acción de Tutela debe ser interpuesta en un tiempo razonable, teniendo en cuenta la ocurrencia del hecho o la omisión generadora de la amenaza o violación del derecho invocado.

La razón de ser de la inmediatez es la prevalencia misma del derecho fundamental conculcado, en el entendido de que no tendría objeto amparar un derecho en el que la violación se haya consumado sin que se pueda restablecer éste a su estado natural.

La especialidad:

La razón de ser o el objeto de la Acción de Tutela es la protección de los Derechos Constitucionales Fundamentales especiales, es decir, procede únicamente para proteger esta clase de derechos y no para otros, de ahí la especialidad de la Acción.

Sin embargo es posible que la Acción de Tutela proceda para proteger derechos de otra categoría (v.gr. los Derechos Colectivos) cuando estos tengan conexidad directa con los Derechos Constitucionales Fundamentales.

La legitimación para interponer la Acción de Tutela.

El sujeto legitimado en la causa para proponer la Acción de Tutela es el titular del Derecho vulnerado o amenazado, tal como lo dispone el inciso 1º del artículo 86 cuando ordena que *toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces... por si misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales (...)*.



La interposición de la Acción de Tutela no requiere de la intervención de Abogado, sin embargo cuando el Actor a bien lo tenga podrá hacer uso de los profesionales del derecho. Aquellas personas que no puedan comparecer por sí mismas, por discapacidad o por falta de capacidad procesal, podrán hacerlo por conducto de representante.

En este caso en concreto, el señor MARCO DI NUNZIO, actúa en representación de su hija JESMINE DI NUNZIO SIERRA por considerar violentados sus derechos constitucionales fundamentales.

5. Marco Normativo y Jurisprudencial

5.1. REVOCATORIA DE MANDATO

Los derechos políticos son las prerrogativas que tienen los ciudadanos para incidir en la estructura y el proceso político de un país. La Constitución Política de 1991 estableció un modelo de democracia participativa, en la cual los ciudadanos no se limitan solamente a consignar un voto periódicamente para un ciudadano, para que este represente sus intereses, sino que, es el mismo ciudadano quien tiene la posibilidad de participar en otros espacios del poder político. Así lo ha manifestado la Corte Constitucional;

*"... una de las características esenciales del nuevo modelo político inaugurado por la Constitución de 1991, consiste en reconocer que todo ciudadano tiene derecho no sólo a conformar el poder, como sucede en la democracia representativa, sino también a ejercerlo y controlarlo, tal y como fue estipulado en el artículo 40 constitucional."*²

Sin embargo, la connotación de participativa no quiere decir que se le reste importancia a la representación otorgada a los gobernantes, por el contrario, el objetivo de esta democracia es que exista una efectividad en la representación para garantizar los derechos conferidos al mismo.

Es por eso que existen mecanismos de participación ciudadana creados con el fin de que los ciudadanos manifiesten su opinión política, para que las autoridades las tengan en cuenta en la toma de decisiones y puedan ejercer control en el mandato de los gobernantes, solo de esa forma, si existen unos

² Corte Constitucional, sentencia T-358 de 2002. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.



mecanismos de participación eficaces, pueden desarrollarse correctamente la democracia.

La revocatoria del mandato está consagrado en este grupo de mecanismos de participación ciudadana y así lo ha definido la Corte Constitucional:

“La revocatoria del mandato es un derecho político propio de las democracias participativas, y a la vez, un mecanismo de control político en la cual un número determinado de ciudadanos vota para dar por terminado el mandato de un gobernante, antes de que finalice su periodo institucional.

A través de este mecanismo de participación se busca que los ciudadanos puedan controlar el mandato dado a sus gobernantes en las elecciones. En esa medida, en la revocatoria del mandato confluyen elementos propios de la democracia representativa y de la democracia participativa, en tanto la ciudadanía incide de forma directa, ya no para nombrar a sus gobernantes sino para removerlos de sus cargos cuando consideran que no han ejercido debidamente la representación que le han conferido previamente. Para Norberto Bobbio este mecanismo acercaba a los sistemas democráticos a un sistema de democracia directa. Al respecto, dijo:

Un sistema democrático caracterizado por representantes revocables es –en cuanto supone representantes- una forma de democracia representativa, pero en cuanto estos representantes son revocables, se acerca a la democracia directa”³

La revocatoria del mandato tiene fundamento en el artículo 40 de la constitución política el cual señala que el ciudadano tiene derecho a revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establezca la ley, así mismo en el artículo 103 lo enuncia como uno de los mecanismos de participación ciudadana. Adicionalmente el artículo 259, aunque no contiene una mención específica de dicha figura, alude al denominado voto programático indicando que quienes elijan gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato.

A su vez, la ley Estatutaria de 134 de 1994 regula la revocatoria del mandato y la que define como *“un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un Alcalde.”*⁴. En este sentido, si bien la Constitución política no especifica sobre que mandatos recae la revocatoria, la ley es clara al manifestar que la

³ Corte Constitucional, Sentencia T-066-15, M.P. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

⁴ Artículo 6º de la Ley Estatutaria 134 de 1994



revocatoria se realizara respecto del mandato conferido a un gobernador o a un alcalde, es decir autoridades a nivel territorial.

Adicionalmente, la ley 1757 de 2015 modifica algunas disposiciones frente al trámite de la revocatoria del mandato con relación a lo que ya había estipulado la Ley 134 de 1994. Puntualmente se requiere ahora el apoyo de un 30% del total de votos obtenidos por el mandatario y procede siempre que hayan transcurrido 12 meses contados a partir el momento de posesión y no faltare menos de un año para la finalización del periodo del cargo.

El procedimiento de revocatoria de mandato se puede resumir básicamente en 4 etapas fundamentalmente:

*"La primera etapa, relativa a las gestiones ciudadanas para conseguir el apoyo suficiente y presentar la petición de consulta popular de revocatoria a la Registraduría General del Estado Civil. La segunda etapa, concerniente a la verificación que hace la Registraduría del proceso ciudadano, y a la planificación de los comicios, de reunirse los requisitos establecidos para ello. La tercera etapa, que comprende la consulta popular para decidir si se revoca el mandato del Alcalde o Gobernador. Finalmente, la cuarta etapa, relativa a la elección de un reemplazo, en caso de que la ciudadanía vote para revocar al Alcalde o Gobernador."*⁵

De lo anterior, se evidencia que la revocatoria de mandato conlleva un procedimiento coordinado y complejo debido a que a pesar de ser un derecho político también establece cargas y responsabilidades para los ciudadanos y para las autoridades que intervienen en este proceso.

El Consejo Nacional Electoral también juega un papel importante en el procedimiento de Revocatoria de Mandato, por ser el encargado de reglamentar los procesos técnicos y procedimentales en los mecanismos de participación ciudadana. El CNE tiene la facultad de establecer el proceso que debe seguirse para la verificación de la autenticidad de los apoyos para todos los mecanismos de participación ciudadana, así lo señala el artículo 14 de la ley 1757 de 2015:

"ARTÍCULO 14. PLAZO PARA LA VERIFICACIÓN DE APOYOS CIUDADANOS A UNA PROPUESTA DE MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. La Registraduría

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-066-15, M.P. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO



del Estado Civil deberá realizar la verificación de la que trata el artículo anterior en un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días calendario. El Consejo Nacional Electoral, dentro del término de seis meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, deberá expedir el acto administrativo que señale el procedimiento que deba seguirse para la verificación de la autenticidad de los apoyos."

En este sentido, a través de la Resolución 6245 de 2015, el CNE reguló lo asuntos sobre la materia, estableciendo el procedimiento para verificar la autenticidad de los apoyos aportados por el comité promotor. En la resolución señala como debe ser la recepción y remisión de los apoyos ciudadanos, así como también el procedimiento de verificación de autenticidad de los apoyos y la inspección, vigilancia y control que posee el CNE sobre los procesos de autenticidad de apoyos ciudadanos realizados por la Registraduría Nacional del Estado Civil cuando lo estimen pertinentes.

5.2. CARENANCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO

El hecho superado significa la observancia de las pretensiones del accionante a partir de una conducta desplegada por el agente transgresor, en otros términos, la omisión o acción reprochada por el tutelante, ya fue superada por parte del accionado.

Cuando se presenta ese fenómeno (hecho superado), en términos de decisiones judiciales, la obligación del juez de tutela no es la de pronunciarse de fondo, solo cuando estime necesario hacer observaciones sobre los hechos que originaron la acción de tutela, con el propósito de resaltar su falta de conformidad constitucional, condenar su ocurrencia y conminar a que se adopten las medidas necesarias para evitar su repetición, so pena de las sanciones pertinentes. De cualquier modo, lo que sí resulta ineludible en estos casos, es que en la sentencia se demuestre la reparación del derecho antes de la aprobación del fallo.

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha precisado que la acción de tutela, en principio, "pierde su razón de ser cuando durante el trámite del proceso, la situación que genera la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados es superada o finalmente produce el daño que se pretendía evitar con la solicitud de amparo" (Sentencia T-970 de 2014).



En estos supuestos, la tutela no es un mecanismo judicial adecuado pues ante la ausencia de supuestos fácticos, la decisión que pudiese tomar el juez en el caso concreto para resolver la pretensión se convertiría en ineficaz.

En efecto, si lo que el amparo constitucional busca es ordenar a una autoridad pública o un particular que actúe o deje de hacerlo, y "previamente al pronunciamiento del juez de tutela, sucede lo requerido, es claro que se está frente a un hecho superado, porque desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales". En otras palabras, ya no existirían circunstancias reales que materialicen la decisión del juez de tutela.

Pues bien, a partir de ahí, la Corte Constitucional ha aclarado que el fenómeno de la carencia actual de objeto se produce cuando ocurren dos situaciones específicas: (i) el hecho superado y (ii) el daño consumado. Así las cosas, la primera hipótesis se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que "carece" de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela.

6. CASO CONCRETO

6.1 Hechos probados.

- Se encuentra acreditado dentro del expediente que la Registraduría Nacional del Estado Civil declaró que la Revocatoria de Mandato de Origen Ciudadano denominada "UNIDOS POR LA REVOCATORIA" cumple con los requisitos legales y se le asignó el consecutivo RM-2017-09-001-05-027 de 2017 (Fol. 8-9)
- Se encuentra acreditado dentro del expediente que el Consejo Nacional Electoral profirió certificación de fecha 19 de enero de 2018, donde consta que el "COMITÉ PROMOTOR REVOCATORIA DEL MANDATO DEL ALCALDE REVOCATORIA DE MANDATO UNIDOS POR LA REVOCATORIA" no sobrepasó las sumas máximas fijadas por el Consejo Nacional Electoral. (Fl. 5-7)
- Se encuentra acreditado dentro del expediente que los apoyos o firmas recolectadas superaron los registros mínimos requeridos. (Fl. 116)



- Se encuentra acreditado dentro del expediente que la Registraduría Nacional del Estado Civil dio traslado del Informe Técnico Definitivo Consolidado del Proceso de Verificación de Firmas de Apoyo RM-2017-09-001-05-027 de 2017 (FL.114-115)

6.2 Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

Procede la Sala a resolver el problema jurídico planteado, de acuerdo con el marco normativo y jurisprudencial expuesto, así como los hechos probados.

En principio se establecerán las reglas y trámites que se deben cumplir para promover el mecanismo de participación ciudadana de revocatoria del mandato, conforme a lo establecido en la ley 1757 de 2015:

1. Cualquier ciudadano, organización social, partido o movimiento político, podrá solicitar a la Registraduría del Estado Civil correspondiente su inscripción como promotor de una revocatoria de mandato. (Art.5)
2. En el momento de la inscripción, el promotor de cualquier mecanismo de participación ciudadana deberá diligenciar un formulario, diseñado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el que como mínimo debe figurar la siguiente información:
 - El nombre completo, el número del documento de identificación y la dirección de notificaciones del promotor o de los miembros del Comité promotor;
 - El título que describa la propuesta de mecanismo de participación ciudadana;
 - La exposición de motivos que sustenta la propuesta;
 - El proyecto de articulado, salvo en el caso de las propuestas de revocatoria de mandato. (Art 6)(El cumplimiento de esta regla es responsabilidad del promotor)
3. Se podrán inscribir iniciativa para la revocatoria del mandato siempre que hayan transcurrido doce (12) meses contados a partir del momento de posesión del respectivo alcalde o gobernador y no faltare menos de un año para la finalización del respectivo periodo constitucional. (Art.6 Parágrafo 1)
(El cumplimiento de esta regla es responsabilidad del promotor)
4. El registrador correspondiente asignará un número consecutivo de identificación a las propuestas de origen popular sobre mecanismos de participación ciudadana, con el cual indicará el orden en que estos han



sido inscritos y la fecha de su inscripción. En el registro se tendrá en cuenta si la propuesta hace referencia a la convocatoria a un referendo, a una iniciativa legislativa o normativa, a una consulta popular de origen ciudadano o a la revocatoria de un mandato, el cual será publicado en la página web de la entidad.(Art. 7)

(El cumplimiento de esta regla es responsabilidad de la Registraduría Municipal)

5. Inscrita la propuesta de referendo, iniciativa legislativa y normativa, consulta popular de origen ciudadano, o de revocatoria del mandato ante la Registraduría del Estado Civil correspondiente, el Registrador dispondrá de quince días para la elaboración y entrega de los formularios a los promotores, a partir del cual, estos contarán con seis meses para la recolección de las firmas de quienes apoyan la iniciativa. Este plazo podrá ser prorrogado, en caso de fuerza mayor o caso fortuito, debidamente acreditado, hasta por tres meses más, en la forma y por el tiempo que señale el Consejo Nacional Electoral.(Art. 10).

(Esta regla es responsabilidad de Registraduría Municipal)

6. Para presentar una revocatoria de mandato se requiere del apoyo de un número de ciudadanos que hagan parte del censo electoral departamental, municipal o distrital de no menos del treinta por ciento (30%) de los votos obtenidos por el elegido.(Art 9, literal e)
7. Al vencer el plazo para la recolección de apoyos, el promotor presentará los formularios, diseñados por las Registraduría debidamente diligenciado, al Registrador del Estado Civil correspondiente. (Art. 11)

(Esta regla es responsabilidad del promotor)

8. Quince días después de la entrega de los formularios, o del vencimiento del plazo para la recolección de firmas, o su prórroga si la hubiere, el promotor o comité promotor deberá entregar los estados contables de la campaña de recolección de apoyos de cualquier propuesta sobre mecanismo de participación ciudadana. En los estados contables figurarán los aportes, en dinero o en especie, que cada persona natural o jurídica realice durante la campaña respectiva. (Art. 11, inciso 2)

(Esta regla es responsabilidad del promotor o comité)



9. Una vez el promotor haga entrega de los formularios en los que los ciudadanos suscribieron su apoyo a la propuesta, la Registraduría del Estado Civil procederá a verificar los apoyos. La Registraduría del Estado Civil deberá realizar dicha verificación en un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días calendario. (Art.13)

(Esta regla es responsabilidad de la Registraduría Municipal)

10. Vencido el término de verificación y hechas las verificaciones de ley, el respectivo Registrador del Estado Civil certificará el número total de respaldos consignados, el número de apoyos válidos y nulos y, finalmente, si se ha cumplido o no con los requisitos constitucionales y legales exigidos para el apoyo de la propuesta de mecanismo de participación democrática.

(Esta regla es responsabilidad de la Registraduría Municipal)

11. El Registrador del Estado Civil correspondiente no podrá certificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales cuando el promotor no haya entregado los estados contables dentro del plazo contemplado en la ley o cuando los estados contables reflejen que la campaña excedió los topes individuales y generales de financiamiento permitidos por el Consejo Nacional Electoral. (Art. 15, parágrafo)

(Esta regla es responsabilidad del Consejo Nacional Electoral)

12. Expedida la certificación sobre el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, dentro de los ocho (8) días siguientes, el gobernador del departamento debe expedir el decreto por medio del cual fijará fecha en la que se llevará a cabo la jornada de votación correspondiente y adoptará las medidas necesarias para su ejecución. (Art. 33)

(Esta regla es responsabilidad del Gobernador del Departamento)

13. La votación de revocatoria del mandato deberá realizarse dentro de los dos (2) meses siguientes a la expedición de la certificación que expida el registrador municipal sobre el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales. (Art. 33 literal b)

(Esta regla es responsabilidad del Gobernador del Departamento y del Registrador Municipal)



Establecidas las reglas y trámites que deben cumplirse, para la realización de la revocatoria del mandato, procede la sala a continuación a verificar si las mismas se han cumplido en el sub judice.

i. El primer requisito se encuentra cumplido por parte de la accionante ENALVIS RIVERA BALLESTEROS, pues el día 13 de marzo de 2017 presentó ante la Registraduría Municipal del Peñón Bolívar la solicitud de inscripción de una iniciativa ciudadana, para adelantar la revocatoria de mandato, del Alcalde del Municipio del Peñón (Fl. 8-9)

ii. El segundo requisito también fue cumplido por la actora, toda vez que, en el momento de la inscripción la señora ENALVIS RIVERA BALLESTEROS aportó a la Registraduría el mismo 13 de marzo de 2017 el formulario diligenciado, con el nombre de "UNIDOS POR LA REVOCATORIA"

iii. En este punto, la actora promovió la iniciativa el 13 de marzo de 2017, y el Alcalde Arling Arias García fue electo para el periodo 2016-2019, posesionándose el 01 de enero de 2016, luego entonces, la accionante inició la revocatoria del mandato a los catorce (14) meses después de la posesión del Alcalde, y lo hizo faltando tres (3) años para la finalización de su respectivo periodo constitucional. Por lo anterior este requisito también se encuentra cumplido.

iv. A la presente Iniciativa de revocatoria de mandato se le asignó el consecutivo RM-2017-09-001-05-27, mediante resolución de 001 del 23 de marzo de 2017(Fl.9), por lo tanto se encuentra cumplido este requisito.

v. Este requisito se encuentra cumplido, por cuanto la Registraduría entregó a los promotores los correspondientes formularios para la recolección de apoyos o firmas.

vi. Este requisito se encuentra cumplido; como se advierte a folio 116, en el informe técnico definitivo procedimiento de verificación de firmas de apoyo, los registros mínimos requeridos para la revocatoria del mandato en el municipio del Peñón son 650, sin embargo se obtuvieron 723 registros válidos; ajustándose a lo establecido en el artículo 9 literal e de la ley 1757 de 2015.

vii. En esta etapa, obra en el expediente a folio 32, acta No. 001 del 26 de julio de 2017, mediante la cual se deja constancia que la accionada hizo entrega al Registrador Municipal del Peñón de los formularios de recolección de apoyo diligenciados por la promotora. Por lo que el requisito se encuentra cumplido.

viii. El 15 de agosto de 2017, mediante Oficio No. 118 RM-EBP presentado ante la Registraduría Municipal del Estado Civil del Municipio del Peñón, Bolívar, la señora ENALVYS RIVERA BALLESTEROS radicó documentos en donde se



establece el apoyo financiero y las cuentas del comité promotor "UNIDOS POR LA REVOCATORIA". Por lo que el requisito se encuentra cumplido.

ix. En esta etapa, el día 4 de septiembre de 2017 el Director de Censo Electoral en cumplimiento de lo establecido en el numeral 3º de la Resolución No. 6245 de 2015 del Consejo Nacional Electoral, dio traslado a la señora ENALVIS RIVERA BALLESTEROS del informe Técnico Apoyo por Apoyo y Resumen, de la investigación del proceso de verificación de firmas presentadas. (Fl.35)

El 12 de septiembre de 2017, la señora ENALVIS RIVERA BALLESTEROS presentó recurso de reposición en contra del Oficio No. DCE-410-1444 del 4 septiembre de 2017 en el que solicita revocar dicho oficio por que se invalidó o rechazó 480 firmas presentadas en el formulario de recolección de apoyo. (Fl.37-38)

El 18 de septiembre de 2018, mediante oficio RDE-DCE- No. 1544, la Dirección del Censo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil, dio respuesta a la solicitud de revocar, en el que manifestó que no se cumplió con los requisitos establecidos por el numeral 11 del artículo 3 de la Resolución 6245 de 2015, considerando que no es procedente el revocatoria directa de ese tipo de actos administrativos, sino el recurso de contradicción. (Fl. 39-45)

El 19 de septiembre de 2017, mediante Oficio RED-DCE- No. 1496, la Dirección del Censo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil, remite el Informe Técnico Consolidado del Proceso de Verificación Firmas de Apoyo al Registrador Municipal del Estado Civil del Peñon, Bolívar. (Fl.46-47)

El 4 de octubre de 2017, la señora ENALVIZ RIVERA BALLESTEROS presentó ante el Registrador Municipal del Estado Civil del Municipio del Peñon, Bolívar, los formularios de la segunda recolección de apoyos, en la que se suscribió el Acta No. 004 de 2017, así mismo se remitieron los formularios al Director del Censo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil. (FL.111-113)

Mediante Oficio del 6 de Diciembre de 2017 la Dirección del Censo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil remitió el Informe Técnico Consolidado del Proceso de Verificación Firmas de Apoyo al Registrador Municipal del Estado Civil del Peñon, Bolívar. . (Fl.114-116)

En este orden, este requisito también se encuentra cumplido.

x. y xi. El Registrador Municipal del Municipio del Peñon, Bolívar mediante Resolución No. 008 del 16 de abril de 2018 estableció lo siguiente "*por la cual se certifica el número total de apoyos consignados, validos, nulos y el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales exigidos para la propuesta de un mecanismo de participación democrática de Revocatoria de mandato de carácter Municipal.*"



Precisa la Sala, que de conformidad con lo establecido en el artículo 15 ejusdem, le corresponde al Registrador Municipal del Municipio del Peñon certificar sobre el cumplimiento o incumplimiento de los requisitos constitucionales y legales para el adelantamiento del trámite de la revocatoria del mandato del Alcalde del mentado municipio.

Asimismo, es necesario señalar que la expedición de la citada certificación, está condicionada, como lo dispone el parágrafo de la norma referenciada, a que el promotor presente los estados contables, lo cual se encuentra cumplido en el caso objeto de estudio, mediante Oficio No. 118 RM-EBP el 15 de agosto de 2017 (Fl.53-56).

Por lo que este requisito también se encuentra cumplido.

xii y xiii . El Gobernador de Bolívar mediante Decreto No. 121 del 30 de abril de 2018 "por medio de la cual se convoca para revocar el mandato del Alcalde del Municipio de el Peñon" la cual se realizó el pasado 24 de junio de 2018.

En este orden, se observa en el sub judice que de acuerdo con el Decreto No. 121 del 30 de abril de 2018 se designó el día 24 de junio de 2018 para que se llevara a cabo la revocatoria promovida por la actora. Revisadas las bases de datos en la Página Web de la Registraduría Nacional del Estado Civil www.registraduria.gov.co se constató que efectivamente dicha revocatoria se realizó el 24 de junio de 2018.

Por lo anterior, y como quiera que el objeto de la presente acción era darle trámite al proceso revocatorio promovido por la actora como vocera del comité promotor del mecanismo de participación ciudadana denominado UNIDOS POR LA REVOCATORIA ya fue satisfecho, por la realización del mismo el pasado 24 de junio de 2018, se concluye que se configura hecho superado frente a la Registraduría Nacional del Estado Civil- Registraduría Municipal del Peñon, Bolívar, el Consejo Nacional Electoral, y el señor Arling Arias García en su calidad de Alcalde del Municipio del Peñon, debido a que cual cesó la vulneración del derecho deprecado, pues desapareció la razón por la cual se presentó la acción de tutela debido a que se encuentra satisfecha la solicitud del accionante.

Así las cosas, para la Sala si bien existió violación del derecho fundamental al debido proceso, derecho a elegir y ser elegido, a revocar el mandato popular y el derecho a participación ciudadana por parte de las accionadas, durante el trámite de la acción de amparo constitucional, cesó la conducta vulneradora; por lo que se configura la carencia de objeto por hecho superado.



En mérito de lo expuesto se resuelve,

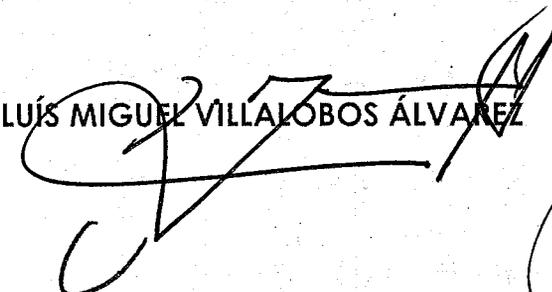
VI.- FALLA

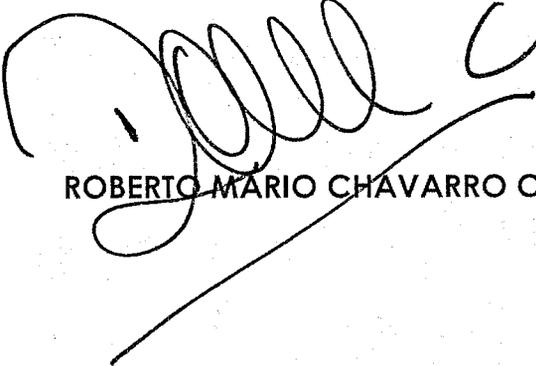
PRIMERO: DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado en el presente caso, y en consecuencia **NEGAR** la solicitud de amparo elevada por la accionante, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

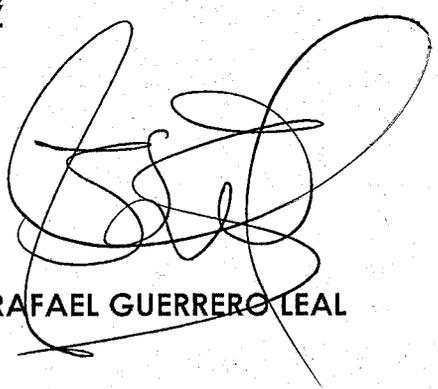
SEGUNDO: De no ser impugnada la presente providencia, enviar el expediente al día siguiente de su ejecutoria a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LOS MAGISTRADOS


LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ


ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS


JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL