



**DISTRITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR  
JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD  
VALLEDUPAR – CESAR**

---

**Valledupar, Cesar, nueve (9) de marzo de dos mil veinte (2020).**

**Radicado: 2000131030052019-0020500. Sentencia de Tutela de Primera Instancia seguida por CARLOS ALBERTO MORALES ITURRIAGO contra REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL y CONSEJO NACIONAL ELECTORAL.**

**ASUNTO A DECIDIR**

Es del caso resolver la acción de la referencia, con el objeto de que se ampare el derecho fundamental al debido proceso, a elegir y ser elegido y al acceso a la justicia del actor, de acuerdo con los siguientes:

**HECHOS**

1. El actor manifiesta que la Registraduría Nacional del Estado Civil por medio de la Resolución 14778 del 11 de octubre de 2018, estableció el calendario electoral para las elecciones a celebrarse el próximo 27 de octubre de 2019, en el cual se puso como fecha de inicio de inscripciones de ciudadanos para votar por cambio de lugar de domicilio o residencia el 27 de octubre de 2018 y como fecha de cierre de inscripción de ciudadanos el 27 de agosto de 2019, rango de tiempo en el que se inscribieron en el municipio de El Paso 4.136 ciudadanos.
2. Que en su calidad de ciudadano residente en el Municipio de El Paso – Cesar y actuando dentro de los términos, el día 30 de agosto de 2019 presentó ante la Registraduría Nacional de El Paso, impugnación de las cédulas de ciudadanía inscritas en dicho municipio, teniendo en cuenta la Resolución 2587 de 2018 en su artículo 3.
3. Que el Consejo Nacional Electoral el 18 de septiembre de 2019 profirió la Resolución 4869 de 2019, por medio del cual se ordena dejar sin efecto la inscripción irregular de cédulas para las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre de 2019, en algunos municipios del departamento del Cesar para los cuales no se radicaron quejas en la corporación o habiéndose presentado esta incorporó listado de presuntos trashumantes, la cual fue publicada en la cartelera de la Registraduría Municipal de El Paso, el día 27 de septiembre de 2019.
4. Que en el literal A numeral 1.11 de la resolución antes mencionada el Consejo Nacional Electoral relación los municipios que no presentaron queja por trashumancia electoral, incluyendo a El Paso, con lo cual se desconoció la queja presentada el día 29 de agosto de 2019.
5. Que la actuación de las accionadas, vulnera sus derechos fundamentales toda vez que al momento de desconocer su queja se le impide de manera directa acceder a la justicia y se vulnera su derecho al debido proceso, ya que, no se le ha dado trámite a la impugnación presentada, vulnerando también su derecho de elegir y ser elegido, permitiendo que 4.136 ciudadanos voten sin tener la residencia electoral en el municipio de El Paso.

**PRETENSIONES**

Basado en los hechos relacionados, el accionante solicita se ordene a las accionadas que adelanten todas las actuaciones necesarias para que su impugnación surta el trámite



**DISTRITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR  
JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD  
VALLEDUPAR – CESAR**

administrativo y judicial según el debido proceso y se pronuncie de fondo respecto a la misma.

**ACTUACIÓN PROCESAL**

A través de auto de fecha veintiséis (26) de febrero de dos mil veinte (2020) el despacho procedió a admitir el presente trámite tutelar, y con el propósito de reunir los elementos de juicio para decidir sobre la viabilidad de ésta acción, le solicitó a las accionadas que en el término de dos (02) días a partir de la notificación del auto se pronunciaran sobre los hechos narrados en el escrito de tutela.

El Consejo Nacional Electoral, manifestó que en dicha entidad no reposa solicitud de anulación de inscripción de cédulas presentada por el accionante, sin embargo, se adelantó de manera oficiosa el procedimiento breve y sumario a efectos de adelantar las investigaciones por trashumancia electoral, por lo tanto, no es cierto que se haya dejado en firme la inscripción de personas sin tener acreditada la residencia en la respectiva circunscripción. Además que dichos actos administrativos gozan de presunción de legalidad la cual no ha sido desvirtuada.

Por su parte, la Registraduría Nacional del Estado Civil, precisó que no ha incurrido en actuación alguna que comporte afectación o lesión de los derechos invocados por el accionante, toda vez que la entidad en relación con las decisiones del CNE atinentes a la inscripción irregular de cédulas, solo cumple su función de actualización permanente del censo electoral, en atención a lo ordenado por dicha corporación.

**CONSIDERACIONES**

La acción de tutela está desarrollada constitucionalmente en el artículo 86 de la Constitución Política y con desarrollo legal en el decreto.2591 de 1991 y está diseñada como el mecanismo para la protección de los derechos fundamentales constitucionales, consistente en un trámite preferente, sumario y residual, a través del cual los ciudadanos directamente o mediante abogado titulado, recurren a la administración de justicia en miras de protegerse frente a las posibles violaciones por una autoridad pública o por un particular, a sus derechos fundamentales.

La presente acción es interpuesta por el accionante alegando la vulneración al debido proceso, al acceso a la justicia y a elegir y ser elegido, por no haberse tenido en cuenta la impugnación de cédulas de ciudadanía inscritas en el municipio de El Paso – Cesar desde el 28 de octubre de 2018 hasta el 27 de agosto de 2019, presentada el 30 de agosto de 2019, al momento de proferirse la Resolución n° 4869 del 18 de septiembre de la misma anualidad, mediante la cual se ordenó dejar sin efecto la inscripción irregular de cédulas para las elecciones de autoridades locales a realizar el 27 de octubre de 2019.

Siendo lo anterior así, es del caso traer a colación lo establecido por la Jurisprudencia Constitucional en cuanto a la procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos:

*“Como ha sido reiterado en múltiples ocasiones por esta Corporación, la acción de tutela es un mecanismo de origen constitucional de carácter residual y subsidiario, encaminado a la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas que están siendo amenazados o conculcados. Ello en consonancia con el artículo 86 de la Constitución, los artículo 6° numeral 1, del Decreto 2591 de 1991 que establecen como causal de improcedencia de la tutela: “cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales,*



**DISTRITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR  
JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD  
VALLEDUPAR – CESAR**

salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos mecanismos será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.”. El carácter subsidiario y residual de la acción de tutela ha servido a la Corte Constitucional para explicar el ámbito restringido de procedencia de las peticiones elevadas con fundamento en el artículo 86 de la Carta Política, más aún cuando el sistema judicial permite a las partes valerse de diversas acciones ordinarias que pueden ser ejercidas ante las autoridades que integran la organización jurisdiccional, encaminadas todas a la defensa de sus derechos.

En este sentido, la jurisprudencia de la Corte ha sido enfática en la necesidad de que el juez de tutela someta los asuntos que llegan a su conocimiento a la estricta observancia del carácter subsidiario y residual de la acción. En este sentido, el carácter supletorio del mecanismo de tutela conduce a que solo tenga lugar cuando dentro de los diversos medios que pueda tener el actor no existe alguno que sea idóneo para proteger objetivamente el derecho que se alegue vulnerado o amenazado. Esta consideración se morigera con la opción de que a pesar de disponer de otro medio de defensa judicial idóneo para proteger su derecho, el peticionario puede acudir a la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. De no hacerse así, esto es, actuando en desconocimiento del principio de subsidiariedad se procedería en contravía de la articulación del sistema jurídico, ya que la protección de los derechos fundamentales está en cabeza en primer lugar del juez ordinario.

En este sentido, la Corte ha expuesto que conforme al carácter residual de la tutela, no es, en principio, este mecanismo el medio adecuado para controvertir las actuaciones administrativas, puesto que para ello están previstas las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En ese escenario, la acción de tutela cabría como mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales cuando quiera que esperar a la respuesta de la jurisdicción contenciosa administrativa pudiese dar lugar a un perjuicio irremediable. Al respecto se ha establecido:

“La Corte concluye (i) que por regla general, la acción de tutela es improcedente como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, como quiera que existen otros mecanismos tanto administrativos como judiciales para su defensa; (ii) que procede la acción de tutela como mecanismo transitorio contra las actuaciones administrativas cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable; y (iii) que solamente en estos casos el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo (artículo 7 del Decreto 2591 de 1991) u ordenar que el mismo no se aplique (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991) mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”

Así, la regla general es que el mecanismo constitucional de protección no puede superponerse a los mecanismos ordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico de forma que los suplante o que se actúe como una instancia adicional para debatir lo que ya se ha discutido en sede ordinaria. En particular, la Sala insiste en que esta regla general conduce a que en los procedimientos administrativos, la tutela no procede contra actos expedidos por una autoridad administrativa, pues para ello se han previsto otros instrumentos judiciales, sin embargo, sólo de manera excepcional esta acción procede transitoriamente cuando se compruebe la existencia de un perjuicio irremediable.

Sentado lo anterior, corresponde aclarar aquellos eventos que la jurisprudencia constitucional ha determinado como perjuicio irremediable. En relación a este tema, esta Corporación ha explicado que tal concepto “está circunscrito al grave e inminente



**DISTRITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR  
JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD  
VALLEDUPAR – CESAR**

*detrimento de un derecho fundamental, que deba ser contrarrestado con medidas urgentes, de aplicación inmediata e impostergables, para neutralizar, cuando ello sea posible, la violación del derecho.” [12]. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha elaborado varios criterios para determinar su existencia que se resumen en la inminencia, la gravedad, la urgencia y la impostergabilidad de la intervención:*

*“la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados.”*

*En jurisprudencia reiterada, este tribunal, ha expuesto el alcance del perjuicio irremediable en los siguientes términos:*

*“En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable”.*

*“Los motivos que asisten al legislador para expedir un régimen disciplinario aplicable a los internos en establecimientos penitenciarios y carcelarios no son otros que los de permitir el cumplimiento de la finalidad buscada por la pena impuesta en un ambiente de respeto y consideración por el otro, sea condenado o sea guardián. ‘El orden penitenciario se enmarca dentro del criterio de la resocialización, y para ello es necesaria, la disciplina, entendida como la orientación reglada hacia un fin racional, a través de medios que garanticen la realización ética de la persona. La disciplina, pues, no es fin en sí mismo, sino una vía necesaria para la convivencia humana elevada a los más altos grados de civilización. Ella no anula la libertad, sino que la encauza hacia la perfectibilidad racional. Se trata entonces, de un proceso de formación del carácter, que tiende a la expresión humanista y humanitaria en sentido armónico’*

*Un régimen disciplinario así entendido no atenta contra los derechos de los internos. Puede imponer ciertas restricciones y ajustar algunos comportamientos, pero responde a las exigencias de la vida de la colectividad carcelaria y propende por el mantenimiento de un ambiente sano, higiénico, seguro y organizado”.*

*23. Derivado de estos objetivos, la Corte concluyó que “establecer ciertas pautas, más o menos severas, de comportamiento” [haciendo referencia a la consagración de faltas leves y graves, sobre las que se hará mención en la siguiente sección] y determinar las respectivas sanciones, en caso de incumplimiento, son acciones con las que se busca “preservar el orden en la institución y la convivencia armoniosa” y en últimas, garantizar las condiciones requeridas para el cumplimiento de los fines de las penas impuestas en el proceso penal.*



**DISTRITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR  
JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD  
VALLEDUPAR – CESAR**

24. El artículo 134 del Código Penitenciario y Carcelario se titula “debido proceso” y describe las diferentes etapas y actuaciones dentro del proceso disciplinario carcelario y algunas facultades conferidas a los investigados. Se transcribe a continuación:

*“Corresponde al director del establecimiento recibir el informe de la presunta falta cometida por el interno. El director lo pasará al subdirector si lo hubiere o caso contrario, lo asumirá directamente para la verificación de la falta denunciada, debiéndose oír en declaración de descargos al interno acusado. Por decisión del instructor o a solicitud del presunto infractor se practicarán las pruebas pertinentes.*

*El instructor devolverá en el término de dos días el instructivo al director si se trata de falta leve de cuatro si es falta grave, con el concepto de la calificación de la falta cometida. Si hubiere pruebas que practicar estos términos se ampliarán en tres días. Una vez recibido por el director, éste decidirá en el mismo día si es de su competencia aplicar la sanción por tratarse de falta leve o si debe convocar al Consejo de Disciplina para el efecto, cuando la falta revista el carácter de grave.*

*En caso que sea el director quien debe asumir directamente la investigación dispondrá del mismo tiempo consagrado en el inciso anterior para tomar la decisión”. (subrayado fuera del texto original)*

25. Respecto del contenido del derecho al debido proceso en los procesos disciplinarios carcelarios, la Corte sostuvo lo siguiente, al revisar y declarar la exequibilidad del inciso 2 del artículo 135 del Código Penitenciario y Carcelario, referente a la posibilidad de presentar recurso de reposición contra la decisión sancionadora:

*“Es menester recalcar que el debido proceso es una garantía que no se agota o se identifica exclusivamente con las formas o los ritos. Detrás de los elementos de técnica jurídica hay una justificación material que busca otorgar adecuados mecanismos de conocimiento y defensa a quienes intervienen en un proceso.*

*El proceso disciplinario establecido en el Código Penitenciario, busca consagrar claramente el camino a seguir en caso de cometer una falla que viole el régimen de comportamiento establecido para los internos. Se trata de una metodología que se aplica sin distinciones, a la totalidad de la población carcelaria preservando así el principio de igualdad propio de las investigaciones disciplinarias y estableciendo una serie de garantías que no se agotan en el texto del artículo 135 demandado, pues consagra otros principios relacionados con la debida investigación de los hechos, la fundamentación de las sanciones y la posibilidad de revocar o suspender provisionalmente los castigos impuestos que tienen como único propósito proteger a los internos y asegurarles un proceso justo y legal”.*

Aplicado el precedente jurisprudencial referenciado al caso concreto y analizadas las pruebas allegadas, encuentra este despacho que no hay lugar a conceder el amparo deprecado por el accionante, como quiera que, en primer lugar, no encuentra el despacho prueba alguna de la vulneración del derecho fundamental a elegir y ser elegido por parte del actor, como quiera que, en manera alguna se le impuso restricción para el ejercicio de su derecho al voto y tampoco tenía la calidad de candidato a alguna de las autoridades locales, ni ostentaba la calidad de representante de algún partido político al que se le hubiera negado su inscripción.

Asimismo, si bien es cierto, se encuentra demostrada la existencia de la impugnación de cédula presentada por el actor y la Resolución n° 4869 de 2019 expedida por el Consejo Nacional Electoral en la cual no se tuvo en cuenta su solicitud, es decir, los hechos que dieron origen a esta solicitud de amparo constitucional, no es menos cierto que, analizadas dichas



**DISTRITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR  
JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD  
VALLEDUPAR – CESAR**

circunstancias fácticas, resulta claro que, el asunto que aquí se debate no lleva implícito la violación de derechos fundamentales sino que se trata de una de aquellas controversias que deben ser sometidas al conocimiento de la justicia ordinaria y resuelta bajo los parámetros de lo dispuesto en la normatividad administrativa para controvertir las decisiones de las autoridades electorales.

En efecto, se tiene que tal y como lo precisa el actor en su escrito de tutela, la resolución expedida por la accionada, fue publicada en la cartelera de la Registraduría Municipal de El Paso el día 27 de septiembre de 2019, y verificado dicho acto administrativo se encuentra que en su artículo noveno se consignó: *“RECURSO, contra la presente resolución procede el recurso de reposición interpuesto dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación en los términos del artículo duodécimo de la Resolución n° 2857 de 2018 proferida por el Consejo Nacional Electoral”*, por lo que, le correspondía al señor Carlos Alberto Morales Iturriago hacer uso de los mecanismos de impugnación establecidos por la ley para controvertir dicho acto administrativo si consideraba que el mismo desconocía sus derechos y no se ajustaba a la realidad por no haber tenido en cuenta su solicitud de impugnación de cédulas, y no proceder a impetrar este amparo constitucional sin agotar los recursos pertinentes, en ejercicio de su derecho de defensa y contradicción.

En ese orden de ideas, es claro que, el accionante no agotó todos los mecanismos judiciales ordinarios a su alcance para la defensa de su derecho al debido proceso y al acceso a la justicia, nótese que, no manifestó ni demostró en manera alguna que haya controvertido, pudiendo hacerlo, el acto administrativo que consideró vulneratorio de sus derechos, es decir, no presentó recurso alguno en contra de este, como se dijo en precedencia.

Además, tampoco indicó las razones por las cuales no pudo hacer uso de las acciones establecidas por el legislador dentro de la jurisdicción contencioso administrativa o por qué el esperar las resultas de estas, podría llegar a causarle un perjuicio irremediable, máxime si se tiene en cuenta que, tuvo conocimiento de la resolución desde el momento de su publicación, y que si bien no se tuvo en cuenta su solicitud de impugnación de cédulas, a través de su actuación oficiosa el Consejo Nacional Electoral realizó el trámite de trashumancia electoral en los municipios del Cesar, incluido El Paso, el cual dio como resultado que se dejara sin efecto la inscripción irregular de cédulas para las elecciones de autoridades locales del 27 de octubre de 2019, en el municipio de El Paso a 1.178 personas, que era precisamente lo que perseguía el actor con su solicitud.

Aunado a lo anterior, debe recordarse que la acción de tutela es un mecanismo subsidiario que solo procede frente a los actos administrativos en los casos en que se configure la existencia de un perjuicio irremediable, lo cual no se presenta en este caso, ya que, como se dijo, la trashumancia electoral que reclamaba el actor fuera verificada por las accionada e el Municipio de El Paso, Cesar, fue verificada por dichas entidades y si bien no se tuvo en cuenta su queja, era de su cargo hacer uso de los mecanismos que la ley le concede, lo cual no hizo, por lo que, tampoco se cumple el requisito de subsidiariedad de la misma, de conformidad con el precedente establecido por la Corte Constitucional. En consecuencia, se proveerá denegando el amparo deprecado.



**DISTRITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR  
JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD  
VALLEDUPAR – CESAR**

*En razón y mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Valledupar, administrando Justicia por autoridad del Pueblo y por mandato de la Constitución,*

**RESUELVE**

**PRIMERO.- NEGAR** el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y a elegir y ser elegido del señor **CARLOS ALBERTO MORALES ITURRIAGO** en contra de la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL y CONSEJO NACIONAL ELECTORAL** -, conforme a las consideraciones de este proveído.

**SEGUNDO.-** Notifíquese esta providencia por el medio más expedito y eficaz, a los interesados.

**TERCERO.-** De no ser impugnado este fallo, envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.-

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.**

**DANITH CECILIA BOLÍVAR OCHOA**

**Juez.**

S.F

