

República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA DE CASACIÓN PENAL
SALA DE DECISIÓN DE TUTELAS N° 1

LUIS GUILLERMO SALAZAR OTERO
Magistrado Ponente

STP16861-2015
Radicación n° 82949
Acta No. 429

Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de dos mil quince
(2015)

ASUNTO

Resolver la impugnación presentada por la Jefe de la Oficina Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil, respecto del fallo proferido el 22 de octubre del año en curso por la Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia, a través del cual tuteló el derecho fundamental al sufragio de LUISA FERNANDA ZAPATA SOSA, dentro de la acción de tutela promovida en contra del Consejo Nacional Electoral, en trámite que se hizo extensivo a la Registraduría Municipal de El Retiro.

1. LA DEMANDA

Los hechos fundamento de la petición de amparo los compendió el Tribunal en los siguientes términos:

“Afirma la accionante en su demanda, que mediante Auto del 17 de septiembre de 2015, el Consejo Nacional Electoral consideró necesario iniciar el proceso de impugnación a la totalidad de las cédulas inscritas durante el periodo del 25 de octubre de 2014 al 25 de agosto de 2015. En dicho auto se dispuso un término de 5 días para que la ciudadanía presentara las pruebas idóneas que demostraran la residencia en el correspondiente municipio, término dentro del cual la accionante aportó pruebas que demostraban su vínculo con el municipio de El Retiro.

Mediante Resolución No. 3027 del 24 de septiembre de 2015, el Nacional Electoral (sic) adoptó las decisiones dentro del proceso administrativo adelantado que llevaron a dejar sin efecto la inscripción de 1402 cédulas de ciudadanía inscritas dentro de las cuales se encuentra la de la actora, sin haber tenido en cuenta las pruebas aportadas y sin su valoración.

Refiere que la entidad accionada sólo hizo uso del Archivo Nacional de Identificación, (ANI), la base de datos del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de programas sociales SISBEN, la BDUA del Sistema de Seguridad Social del FOSYGA y la base de datos de los beneficiarios que acompaña la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema – ANSPE, con los cuales cruzó información de manera general y sin tener en cuenta que existen personas que no se encuentran relacionadas en esas bases de datos.

Refiere que existe vulneración al debido proceso por cuanto aportó en el término oportuno las pruebas requeridas por la entidad accionada sobre su residencia, sin que las mismas se hayan tenido en

cuenta, ni ser valoradas, ni indicar el por qué dichas pruebas no eran suficientes para demostrar su residencia, negándole implícitamente su derecho a elegir.

Por lo anterior, solicitó se amparen sus derechos fundamentales, por cuanto vienen siendo vulnerados por la entidad accionada. Solicita en consecuencia se incluya su cédula de ciudadanía en el censo electoral del municipio de El Retiro para que pueda ejercer su derecho al voto el próximo 25 de octubre de 2015”.

2. EL FALLO IMPUGNADO

La Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia concedió el amparo deprecado con fundamento en lo siguiente:

1. Descartó la idoneidad del medio de defensa judicial con que cuenta la demandante para controvertir la resolución que dejó sin efecto la inscripción de su cédula de ciudadanía, ante la proximidad de los comicios electorales a realizarse el 25 de octubre de 2015 y dadas las particulares condiciones de aquélla relativas a su edad y formación académica, que dificultan que acuda ante la jurisdicción contencioso administrativa.

2. Siendo entonces la tutela el único instrumento al alcance de la quejosa para propender por sus derechos, indicó que en la Resolución 3027 del Consejo Nacional Electoral se incurrió en defectos que tornan viable la intervención del juez constitucional, siendo así que revisado el contenido de la misma no se advierte una debida

motivación acerca de las razones que llevaron a adoptar la determinación de anular la inscripción de la cedula de la demandante, habiéndose limitado la autoridad a señalar que había procedido a cruzar la información con diversas bases de datos. En ese orden de ideas, se observa también un defecto fáctico, pues nada dijo sobre las pruebas allegadas por la libelista, que efectivamente daban cuenta de su residencia en el municipio de El Retiro.

3. Lo anterior permite concluir que ese acto administrativo constituye una verdadera vía de hecho que desconoce el derecho al sufragio de la peticionaria. En tal virtud, ordenó al “...*CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, al REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL y a la REGISTRADURIA MUNICIPAL DEL ESTADO CIVIL DEL MUNICIPIO DE EL RETIRO (ANTIOQUIA), que adopten de manera inmediata las medidas necesarias para que la joven LUISA FERNANDA ZAPATA SOSA, identificada con la cédula de ciudadanía 1.036.956.522 pueda participar en la elección de las autoridades locales del Municipio de El Retiro y votar en el puesto de ese municipio, donde inscribió su cédula de ciudadanía, esto es, dejen sin efecto en lo que tiene que ver con la accionante, la Resolución 3027 de 2015 y habiliten a la accionante en el censo electoral del municipio de El Retiro.*”

3. LA IMPUGNACIÓN

La Jefe de la Oficina Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil impugnó el fallo y como motivo de disenso, expuso que la orden impartida frente a esa entidad

es de imposible cumplimiento por cuanto la misma dice relación con una competencia exclusiva del Consejo Nacional Electoral al versar sobre un acto administrativo expedido por ese ente.

Expuso que si bien la organización electoral comprende tanto al Consejo Nacional Electoral como a la Registraduría Nacional del Estado Civil, la declaratoria sin efectos de una inscripción y consecuente rehabilitación corresponde únicamente al primero.

Sumado a ello, advirtió que su derecho a la defensa se vulneró toda vez que no se le dio la oportunidad de referirse frente a los hechos y pretensiones de la demanda, pues *“sólo se tuvo conocimiento de la acción con el oficio de la referencia mediante el cual se notifica el fallo.”*

4. CONSIDERACIONES

1. De acuerdo con lo establecido por los artículos 32 del Decreto 2591 de 1991 y 1° del Decreto 1382 de 2000, es competente esta Sala para pronunciarse sobre la impugnación presentada contra el fallo proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior de Antioquia.

2. El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona tiene derecho a promover acción de tutela ante los jueces con miras a obtener la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando

por acción u omisión le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares, en los casos previstos de forma expresa en la ley, siempre que no exista otro medio de defensa judicial, a no ser que se utilice como mecanismo transitorio para evitar la materialización de un perjuicio de carácter irremediable.

3. En el asunto *sub examine*, anuncia la Sala que procederá a confirmar el fallo impugnado, en tanto los argumentos traídos por el censor no tienen la contundencia para derruir sus fundamentos.

4. En primer lugar, corresponde pronunciarse sobre la alegada vulneración del derecho a la defensa de la Registraduría Nacional del Estado Civil, toda vez que de comprobarse, se impondría la declaratoria de nulidad del diligenciamiento.

4.1. Al respecto, se advierte que dicho planteamiento no se aviene a lo que muestra el expediente, si en cuenta se tiene que esa entidad fue enterada del inicio del trámite constitucional y en tal virtud se pronunció mediante memorial el 19 de octubre pasado, visible a folios 44 y siguientes. Básicamente, en la respuesta la Registraduría Nacional del Estado Civil refirió lo que ahora ratifica en la impugnación, esto es, que la vulneración de derechos denunciada no le es predicable puesto que la actuación controvertida por medio de la cual se sancionó la presunta trashumancia electoral de la libelista es del resorte del Consejo Nacional Electoral.

4.2. Así las cosas, es claro que la entidad impugnante sí fue enterada debidamente del trámite de tutela, de manera que la supuesta violación de su derecho a la defensa carece de asidero.

5. En ese orden de ideas y adentrándose ya en el motivo de disenso propuesto, esto es, que la orden impartida a la Registraduría Nacional del Estado Civil es de imposible cumplimiento al tratarse de una competencia única y exclusiva del Consejo Nacional Electoral, debe la Sala remitirse a la respuesta aludida en precedencia, en la cual la ahora censora refirió lo siguiente:

“Se reitera que, la Registraduría Nacional del Estado Civil, a través del nivel desconcentrado, en este caso, la Registraduría Municipal de El Retiro – Antioquia, procedió a dar cumplimiento al artículo 11 de la resolución 333 de 2015, proferida por el Consejo Nacional Electoral, en concordancia con el artículo 70 de la ley 1437 de 2011, esto es, a la notificación de la resolución 3027 del 24 de septiembre de 2015, proferida por el Consejo Nacional Electoral y no por esta entidad”.

5.1. Lo anterior para significar que, si bien es cierto la potestad de declarar sin efecto una inscripción electoral radica únicamente en el Consejo Nacional Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil y sus delegadas a nivel local tienen incidencia en el procedimiento que debe aquel surtir para adoptar tal determinación, siendo así que

de conformidad con la Resolución 333 de 2015, cumplen con funciones relacionadas con la notificación del inicio y culminación de tal trámite, así como otras en el caso particular como, *verbigracia*, la recepción de las pruebas aportadas por la actora cuya valoración se echa de menos.

5.2. Así las cosas y teniendo en cuenta que el amparo otorgado dispuso que deben el Consejo Nacional Electoral, el Registrador Nacional del Estado Civil y la Registraduría Municipal del Estado Civil del Municipio de El Retiro adoptar las medidas necesarias para que la actora pueda participar en la elección de las autoridades locales del municipio donde reside, entiende la Sala que ello debe hacerse armónicamente en el marco de las competencias que a cada uno corresponden; siendo indiscutible que, aunque la anulación de la Resolución 3027 de 2015 y consecuente habilitación de la accionante en el censo electoral de la localidad citada corresponde sólo al primero, debe posteriormente la Registraduría adelantar las gestiones que estén a su cargo como institución que intervino en el procedimiento que concluyó con la decisión que, a la postre, vulneró los derechos de LUISA FERNANDA ZAPATA SOSA.

5.3. En otras palabras, aunque las decisiones en lo que tiene que ver con la Resolución 3027 de 2015 competen únicamente al Consejo Nacional Electoral como entidad que la expidió, y bajo se entendido efectivamente resultaría un exabrupto exigir las de la Registraduría Nacional del Estado Civil, ello no es óbice para que se incluya a esta última

dentro del amparo dispensado a fin de que, de manera articulada y en el marco de las funciones que le corresponden, garantice la efectiva rehabilitación del derecho al sufragio de la peticionaria en los términos consignados por el a quo.

6. No obstante las anteriores consideraciones, debe la Sala precisar que pese a compartirse la conclusión del a quo sobre la vulneración del derecho al sufragio de la demandante, es claro que en el presente asunto se presenta un daño consumado. Ello en tanto no puede perderse de vista que el amparo concedido se dirigió a que la rehabilitación de la inscripción electoral de la accionante se diera para efectos de participar en los comicios que, como es de público conocimiento, tuvieron lugar el 25 de octubre anterior. Tal situación impone estimar que se configuró lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado carencia actual de objeto por daño consumado. En sentencia T-618 de 2008, el máximo Tribunal de lo constitucional precisó:

“Esta Corporación ha sido enfática al indicar que el objeto de la acción de tutela es lograr la efectiva e inmediata protección de derechos fundamentales, de forma tal que una vez que sea estudiado el caso y concluida la procedencia del amparo, el juez de conocimiento pueda impartir una orden tendiente a cesar los hechos generadores de la vulneración. Sin embargo, si durante el trámite de demanda o de su revisión por parte de la Corte, la situación que dio pie a la presentación de la acción desaparece o se consume el daño que se pretendía evitar, la naturaleza y finalidad de la acción de amparo desaparece siendo forzoso declarar la carencia de objeto.

Sobre el concepto de hecho consumado, esta Corporación en Sentencia T-138 de 1994 señaló que el supuesto del daño

consumado impide el fin primordial de la acción de tutela, cual es la protección inmediata de los derechos fundamentales, para evitar precisamente los daños que dicha violación pueda generar, y no una protección posterior a la causación de los mismos cuya protección es objeto de acción indemnizatoria que puede reclamarse por otra vía judicial. Tal interpretación se desprende de lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1992 en el sentido de que la acción de tutela es improcedente (...) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho”.

Lo anterior sin embargo, no obsta para que la Sala haga un pronunciamiento como el que acaba de realizar, acerca del derecho que se advierte violentado y particularmente, la incidencia que la Registraduría tuvo en ello, así como para emitir órdenes o incluso imponer sanciones por tal hecho. La sentencia T-612 de 2009, por medio de la cual se diferencia entre el hecho superado y el daño consumado, indicó al respecto:

“6.- No obstante, es necesario anotar que si bien la carencia actual de objeto tiene como característica esencial que la orden del juez de tutela, relativa a lo solicitado en la demanda de amparo, no surtiría ningún efecto; esto es, “caería en el vacío”, este fenómeno puede presentarse a partir de dos eventos que a su vez sugieren consecuencias distintas: (i) el hecho superado y (ii) el daño consumado.

La carencia actual de objeto por hecho superado, se da cuando en el entre tanto de la interposición de la demanda de tutela y el momento del fallo del juez de amparo, se repara la amenaza o vulneración del derecho cuya protección se ha solicitado. En dicho sentido, no es perentorio para los jueces de instancia, aunque sí para la Corte en sede de Revisión, incluir en la argumentación de su fallo el análisis sobre la vulneración de los derechos fundamentales planteada en la demanda. Sin embargo puede hacerlo, sobre todo si considera que la decisión debe incluir observaciones acerca de los hechos del caso estudiado, incluso para llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela, o para condenar su ocurrencia y advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes, si así lo considera. De otro lado, lo que sí resulta ineludible en estos

casos, es que la providencia judicial incluya la demostración de la reparación del derecho antes del momento del fallo. Esto es, que se demuestre el hecho superado.

Ahora bien, la carencia de objeto por daño consumado supone que no se reparó la vulneración del derecho, sino por el contrario, a raíz de su falta de garantía se ha ocasionado el daño que se buscaba evitar con la orden del juez de tutela. En estos casos resulta perentorio que el juez de amparo, tanto de instancia como en sede de Revisión, se pronuncie sobre la vulneración de los derechos invocados en la demanda, y sobre el alcance de los mismos. Igualmente, debe informar al demandante o a los familiares de éste, sobre las acciones jurídicas de toda índole, a las que puede acudir para la reparación del daño, así como disponer la orden consistente en compulsar copias del expediente a las autoridades que considere obligadas a investigar la conducta de los demandados cuya acción u omisión causó el mencionado daño.”

Por tal motivo, se procederá a confirmar el amparo concedido, con la única orden pero se prevendrá al accionado para que en lo sucesivo, se abstenga de incurrir en actuaciones violatorias del derecho fundamental a la intimidad como las que originaron la presente acción de tutela y a las que se ha hecho referencia en este proveído, en cumplimiento del artículo 24 del decreto 2591 de 1991.

Por las anteriores razones y según se anunció al inicio de estas consideraciones, se confirmará el fallo impugnado.

* * * * *

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Penal, Sala de Decisión de Tutela, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

Primero.- Confirmar el fallo impugnado.

Segundo.- NOTIFICAR esta decisión de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991.

Tercero.- REMITIR el diligenciamiento a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS GUILLERMO SALAZAR OTERO
Magistrado

GUSTAVO ENRIQUE MALO FERNÁNDEZ
Magistrado

EYDER PATIÑO CABRERA
Magistrado

Nubia Yolanda Nova García
Secretaria