

T-182-95

Sentencia No. T-182/95

DERECHO AL SUFRAGIO-Residentes en el lugar/ELECCIONES LOCALES/CENSO ELECTORAL-Inscripciones

Sin pretender desvirtuar la legalidad de la actuación que se impugna en casos concretos, pues, lo cierto es que, como lo pudo comprobar el despacho de instancia, las personas que ejercen en este caso la acción de tutela, y que reciben el amparo tutelar, son todas vecinas y residentes del Municipio y como tales cumplen con la condición constitucional de ser residentes en el lugar en el cual se celebrarían las elecciones locales para las cuales se inscribieron por no hacer parte del censo electoral formado, sin que existiera en verdad fundamento alguno para obligarlos a votar en otro lugar en contra de la misma disposición constitucional que se utiliza como fundamento de la resolución respectiva.

REF.: Expediente No. T-54121

Actores:

MARIA GUADALUPE CANO

DE BOHORQUEZ Y OTROS

Magistrados:

Dr. FABIO MORON DIAZ

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Dr. JORGE ARANGO MEJIA

Santafé de Bogotá D.C., Abril veintiseis (26) de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Sala de Revisión de tutelas, integrada por los H. Magistrados JORGE ARANGO MEJIA, VLADIMIRO NARANJO MESA y FABIO MORON DIAZ, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, previo estudio del Magistrado Ponente, resuelve sobre la

Sentencia relacionada con la acción de la referencia, proferida por el Juzgado Penal Municipal de Girardota (Antioquia), el veintiséis (26) de octubre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), previos los siguientes,

ANTECEDENTES

A. La Petición

Los actores MARIA GUADALUPE CANO DE RODRÍGUEZ, SIGIFREDO DE JESUS ARIAS ALVAREZ, NICOLAS DE JESUS CATAÑO CORDOBA, BEATRIZ ELENA MIRANDA TORO, OLGA PATRICIA MIRANDA TORO, AURA INES TORRES DE VELEZ, ALFREDO DE JESUS TAMAYO LONDOÑO, HECTOR WILSON CHICA ALARCON, DIANA PATRICIA GRANDA BEDOYA, RUTH GLADYS GONZÁLEZ SALDARRIAGA, LEONILA DE JESÚS GIL GIL, FRANCISCO JAVIER RESTREPO URIBE, JOSÉ VICENTE ROSERO MUÑOZ, MARTA CECILIA GUERRA VASQUEZ, NICOLAS EDUARDO GOMEZ SUAREZ, ANTONIO JOSE VALENCIA BLANDÓN, ELKIN DE JESUS MORENO ALVAREZ, BEATRIZ ELENA LEDEZMA BERMÚDEZ, ARGIRO ANTONIO SANCHEZ VELAZQUEZ, MARTA CECILIA GOMEZ GUTIERREZ, JOSÉ IVAN GARCIA PIEDRAHITA, NEIDA DEYANIRA RAMÍREZ ZULUAGA, ANGEL DE JESUS GOMEZ GUTIERREZ, JORGE HUMBERTO VELÁZQUEZ AGUDELO, JOSE ALVARO RAMIREZ ZULUAGA, OLGA LUCIA SANCHEZ VELAZQUEZ, BENJAMIN ANTONIO SIERRA MUÑOZ, ELEVIA LOAIZA DE MURCIA, LUZ AMANDA MORALES ESPAÑA, ADRIANA MARIA VILLA GARCIA, MAURO ENRIQUE ESCOBAR RICO, DIEGO LUIS COLORADO BARRIENTOS, MARIA ISMELDA BUSTAMANTE RIVERA, LUIS ARGIRO ROJAS AGUDELO, BERTA MARIA RENDON DE RAMIREZ, CARLOS HUMBERTO RUIZ VELAZQUEZ, FLOR MARY RAMIREZ RENDON, BERNARDO ANTONIO BEDOYA LÓPEZ, OSCAR JAVIER HENAO SALDARRIAGA, MARIA ELENA DUQUE DE BEDOYA y CRUZ ELENA ZAPATA GARCES, presentaron en forma separada ante el Juzgado Penal Municipal de Girardota, la acción de tutela establecida en el artículo 86 de la Constitución, para que les sea concedido el amparo judicial del derecho constitucional fundamental al sufragio, consagrado en el artículo 40 de la Carta Política, que consideran vulnerado con la resolución 277 del 26 de septiembre de 1994, proferida por el Consejo Nacional Electoral.

En este sentido, pretenden los actores “se ordene a la Registraduría Nacional del Estado Civil y a su delegada en Girardota, la inscripción de las cédulas para hacer efectivo el derecho invocado.”

El Juzgado Penal Municipal mediante auto de 26 de octubre de 1994, teniendo en cuenta que las varias acciones de tutela que se presentaron ante ese Despacho, pretenden el mismo objetivo, y, atendiendo el principio de economía procesal, decide acumular todas las acciones a efecto de que se decidan en un mismo fallo.

2. Los fundamentos de hecho y de derecho que los peticionarios señalan como causa de la acción interpuesta se resumen así:

- Indican los peticionarios que dentro de los términos de ley inscribieron sus cédulas de ciudadanía en la Registraduría Municipal del Estado Civil de Girardota, con el objeto de ejercer el derecho y el deber de participar en las elecciones a realizarse el 30 de octubre de 1994.
- Indican que mediante resolución 277 de 1994, el Consejo Nacional Electoral, resolvió dejar sin efecto las inscripciones de cédulas realizadas entre el 10. de julio y el 30 de agosto de 1994 en el Municipio de Girardota.
- Consideran que la decisión del Consejo Nacional Electoral, amenaza y viola su derecho al sufragio, teniendo en cuenta que se registraron oportunamente para votar, y que residen en el Municipio de Girardota.

B. Las Decisión de Instancia que se revisa

Previo el análisis de la documentación aportada, el Juzgado Penal Municipal de Girardota en Sentencia de veintiséis (26) de octubre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), resolvió acceder a la tutela “del derecho constitucional fundamental que para votar consagra el artículo 40 de la Carta y, por ello dichas personas pueden votar en las elecciones a celebrarse el próximo domingo 30 de octubre de 1994. Así las cosas, el Consejo Nacional Electoral, el Registrador Nacional del Estado Civil de Girardota (Antioquia), adoptarán las medidas necesarias para que las mencionadas personas puedan participar en la elección de las autoridades locales del Municipio de Girardota y, votar en el puesto de este Municipio donde inscribieron sus cédulas de ciudadanía”.

Lo anterior aparece fundamentado en las consideraciones que se resumen a continuación:

- Para el despacho es claro que la resolución 277 del 26 de septiembre de 1994

expedida por el Consejo Nacional Electoral es un acto administrativo, toda vez que emana de una autoridad pública que cumple funciones administrativas. En estas condiciones dicho acto puede ser atacado mediante la acción de nulidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, mediante la cual toda persona puede solicitar por sí o por medio de representante, que se declare la nulidad de dicho acto, además de la suspensión provisional según el artículo 152 del C.C.A.

- De acuerdo con lo anterior, señala el juzgador que existiendo otros medios de defensa judicial, la acción de tutela resulta improcedente; sin embargo, el contenido del artículo 60. numeral 1 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela permite que aún existiendo otros medios de defensa judicial, la procedencia de la misma “como mecanismo transitorio para impedir un perjuicio irremediable y señala además que la existencia de recursos o medios de defensa judiciales deben ser apreciados en concreto en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.
- Advierte que la resolución 277 de 1994 del Consejo Nacional Electoral al negarle a los actores, o al amenazarles a estos el libre ejercicio de un derecho legal fundamental como es el voto, les causa un perjuicio irremediable, como quiera que se pierde la oportunidad que tiene la comunidad para expresar que conoce sus derechos y deberes fundamentales, que no son otra cosa que las reglas básicas de la vida social y de los cuales depende la paz, la autonomía y la dignidad de las personas.
- Señala que la resolución del Consejo Nacional Electoral, “además de constituir una amenaza para que los electores puedan ejercer libremente un derecho constitucional fundamental, cual es el de elegir y tomar parte en las elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática”, viola el debido proceso e igualdad de las personas ante la ley, al desconocer el artículo 40. numeral tercero de la Ley 163 de 1994.
- Advierte el juzgador que en momento alguno el Despacho está asumiendo facultades para sustituir al Contencioso Administrativo “en la definición sobre la validez de la Resolución 277 del 26 de septiembre de 1994 expedida por el Consejo Nacional Electoral, ni suponemos siquiera que podemos suspender provisionalmente aquel acto, pues ello representaría invadir el ámbito constitucional de dicha jurisdicción”.

- Señala que las pruebas allegadas y practicadas, establecen que los peticionarios residen evidentemente en el Municipio de Girardota (Antioquia).
- En relación con el ejercicio de la acción de nulidad y suspensión provisional ante la jurisdicción contencioso administrativa del acto proferido por el Consejo Nacional Electoral, advierte el juzgado que este medio judicial no resultaba eficaz para el caso concreto, teniendo en cuenta circunstancias económicas de los actores, la dificultad de trasladarse hasta el Consejo de Estado para hacer valer allí sus derechos, y la premura del tiempo en relación con la celebración de los comicios.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

A. La Competencia

Esta Sala de la Corte Constitucional es competente para conocer la revisión de la referencia, en atención a lo dispuesto por los artículos 86 inciso tercero y 241 numeral 9º. de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991, además este examen se hace en virtud de la selección que de dicho acto practicó la Sala correspondiente y del reparto que se verificó en la forma señalada en el reglamento de esta Corporación.

B. La materia del caso.

1. En esta oportunidad se ocupa la Corte de la revisión de una decisión judicial producida dentro del trámite de la acción de tutela de los derechos constitucionales fundamentales, prevista en el artículo 86 de la Constitución Nacional, producida con ocasión del cuestionamiento de la inconstitucionalidad en concreto y con alcances subjetivos de la actuación de una autoridad administrativa, por la que según los argumentos de los peticionarios se impide, sin fundamento jurídico superior, el ejercicio del derecho constitucional fundamental al sufragio de un número indeterminado de personas residentes en el municipio de Girardota, Departamento de Antioquia.
2. En efecto, en este asunto se trata del trámite judicial específico de un conjunto determinado de peticiones, debidamente determinadas en razón del objeto de la demanda de tutela y de las personas que reclaman la protección inmediata del mencionado derecho, y

cabalmente acumuladas de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991, que se adelantó con el fin de obtener una orden judicial determinada, para que en cada caso y en el mencionado municipio, se permitiera a los peticionarios ejercer el mencionado derecho, ante la inminencia de la aplicación forzada de la decisión oficiosa de carácter administrativo cuestionada, y para evitar el supuesto perjuicio irremediable que se produciría, en opinión de los actores, de permitirse su ejecución antes de la definición judicial ordinaria y contencioso administrativa de la validez y de la nulidad de aquella actuación.

En este sentido se deja en claro, tal y como lo advirtió el despacho de instancia, que el Consejo Nacional Electoral ejerció sus funciones dentro del marco de las disposiciones constitucionales correspondientes que le entregan la "...suprema inspección y vigilancia de la organización electoral" y la facultad de velar "...por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías", por lo cual decidió dejar sin efecto la inscripción de cédulas realizadas entre el 10. de julio y el 30 de agosto en los mencionados municipios y entre ellos en el municipio de Girardota.

3. De otra parte, con la petición se pretende, en sentido específico, impedir que de la aplicación de una disposición administrativa de carácter general a determinadas personas y en determinadas condiciones subjetivas y objetivas de carácter especial, se desprenda la violación de la Constitución por amenaza y desconocimiento de un derecho constitucional fundamental; por ello, es claro para el despacho de instancia que los peticionarios en este caso reclaman el amparo tutelar de carácter judicial y de naturaleza constitucional del citado derecho, y no la definición de la legalidad en abstracto de la actuación administrativa de carácter general, que cuestionan como causa directa de la violación del derecho fundamental al sufragio.

4. Advierten los peticionarios que la Resolución No. 277 del 26 de septiembre de 1994 del Consejo Nacional Electoral, por la que se dejó sin efecto la inscripción de cédulas entre el 10. de julio y el 30 de agosto de 1994, en quince (15) municipios (Cisneros, Concordia, Envigado, La Ceja, Fredonia, Caucasia, Barbosa, El Peñol, Girardota, Andes, Buriticá, Itagüí, Hispania, Liborina y Valdivia), del departamento de Antioquia, es causa de la violación de su derecho constitucional fundamental reconocido en el artículo 40 de la Carta Política, por cuanto efectivamente ellos residen en el municipio de Girardota, que es el lugar en el que aparecen inscritas sus cédulas con el propósito de ejercer sus derechos constitucionales al sufragio en

las elecciones a realizarse el domingo 30 de Octubre de 1994

5. Se observa que para el despacho de instancia resulta de las actuaciones surtidas que “Afectados como se encuentran los accionantes por la amenaza que para ellos constituye la Resolución 277 del 26 de septiembre expedida por el Consejo Nacional Electoral, han interpuesto la acción de tutela aduciendo que se registraron oportunamente para sufragar el 30 de octubre de 1994 y, mediante declaraciones de testigos han demostrado que residen en el Municipio de Girardota; además de que este despacho, personalmente el Juez y su Secretario se trasladaron hasta las direcciones que adujeron los actores, habiéndose constatado, tanto con ellos como por personas vecinas y familiares, que efectivamente residen allí. Igualmente, dos de los actuantes anexaron certificación en la que consta que efectivamente ejercen su profesión u oficio en el Municipio de Girardota como empleados adscritos al Tránsito Municipal.”

6. Sin que haya lugar a definición alguna en esta sede judicial respecto de la legalidad, ni de la validez formal, ni de los contenidos de la citada resolución del Consejo Nacional Electoral, como es imposible que ocurra en este trámite de revisión eventual, de una decisión judicial relacionada con la tutela de los derechos constitucionales fundamentales, observa la Corte que, a su vez, en la parte de consideraciones de la providencia administrativa que es tachada, como se ha advertido, de causa de la violación que se pretende remediar y evitar en varias de sus manifestaciones, se mencionan algunos acontecimientos y se consignan ciertas observaciones genéricas relacionadas indirectamente con la posible violación a las disposiciones legales que regulan el régimen de inscripción de electores, y que garantizan la vigencia de las disposiciones constitucionales en materia de elecciones de orden local.

En este sentido es suficientemente claro que el Consejo Nacional Electoral, en la oportunidad correspondiente, recibió algunas quejas, testimonios, reclamos y mensajes relacionados con la posible ocurrencia de hechos configurativos de conductas irregulares contempladas en el ordenamiento jurídico como conductas objeto de sanción legal, como la del traslado masivo, notorio y desmedido de ciudadanos electores vecinos de otros lugares, hasta por cifras superiores al cincuenta por ciento (50%) del anterior censo electoral y ante las cifras de las dos últimas elecciones celebradas en el país, en especial, al del evento electoral anterior del 13 de marzo del mismo año.

En la fundamentación del mencionado acto, aparece con suficiente claridad, que la situación así relatada genera desconocimiento de la libertad del sufragio, del censo electoral, de la imparcialidad de las elecciones y del correspondiente evento, todo lo cual afecta la pulcritud de los procesos electorales y resulta contrario a lo dispuesto en los artículos 265 y 316 de la Carta Fundamental que establecen, respectivamente, las funciones del Consejo Nacional Electoral, así como su deber de hacer cumplir la plenitud de todas las garantías en los procesos electorales, y la limitación del derecho al sufragio en el caso de elecciones de autoridades locales y de la definición de asuntos del mismo carácter a los ciudadanos residentes en el respectivo municipio.

De igual modo, también es claro que en la mencionada resolución el Consejo Nacional Electoral fundamenta la decisión correspondiente con base en un argumento novedoso, por decir lo menos, consistente en atribuir una supuesta eficacia y aplicabilidad directa al mencionado artículo 316 de la Carta, que, como se acaba de advertir, establece como límite al sufragio para las elecciones de las autoridades locales y para la adopción de decisiones del mismo carácter, la situación jurídica de la residencia en el respectivo municipio.

7. Por lo que corresponde a la definición de este caso, la Corte encuentra que asiste razón al despacho de instancia en los argumentos y en la fundamentación racional que elabora para resolver en el fondo sobre las peticiones formuladas y para conceder la tutela reclamada; en efecto, sin pretender desvirtuar la legalidad de la actuación que se impugna en casos concretos, pues, lo cierto es que, como lo pudo comprobar el despacho de instancia, las personas que ejercen en este caso la acción de tutela, y que reciben el amparo tutelar, son todas vecinas y residentes del Municipio de Girardota y como tales cumplen con la condición constitucional de ser residentes en el lugar en el cual se celebrarían las elecciones locales para las cuales se inscribieron por no hacer parte del censo electoral formado, sin que existiera en verdad fundamento alguno para obligarlos a votar en otro lugar en contra de la misma disposición constitucional que se utiliza como fundamento de la resolución respectiva.

En este sentido es cierto, y cuando menos en este estrado no se puede desvirtuar la aseveración que sirve de fundamento y motivación externa a la resolución 277 de 1994, pues sin duda alguna se presentaban condiciones de relativa alteración de la pureza del proceso electoral; además, es competencia del organismo rector de los procesos electorales

asegurar, por virtud de procedimientos específicamente previstos para dicho fin, la definición de la residencia de los inscritos para elecciones locales y si es del caso, previo el mismo procedimiento dejar sin efecto la inscripción.

Al respecto es preciso advertir que el artículo 4o. de la ley 163 de 1994, "Por la cual se expiden algunas disposiciones en materia electoral" establece que:

"Artículo 4o. Residencia electoral. Para efectos de lo dispuesto en el artículo 316 de la Constitución Política, la residencia será aquella en donde se encuentre registrado el votante en el censo electoral.

Se entiende que, con la inscripción, el votante declara, bajo la gravedad del juramento, residir en el respectivo municipio.

Sin perjuicio de las sanciones penales, cuando mediante procedimiento breve y sumario se compruebe que el inscrito no reside en el respectivo municipio, el Consejo Nacional Electoral declarará sin efecto la inscripción.

Se exceptúa el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en el cual se seguirán aplicando las disposiciones del Decreto No. 2762 de 1991.

PAR. TRANS. Para los efectos del inciso final de este artículo, los residentes y nativos del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina podrán votar en todas las elecciones de 1994 con la sola presentación de la cédula de ciudadanía."

Como se puede observar, la ley misma en el entendido de que es expresión de la interpretación que hace el legislador respecto de la Constitución, desvirtúa el pretendido carácter que le atribuye la resolución del Consejo Nacional Electoral al citado artículo 316 de la Carta, ya que en éste se reclama y se exige para comprobar "que el inscrito no reside en el respectivo municipio" y para declarar sin efecto la inscripción, la práctica de un procedimiento breve y sumario de verificación, lo cual presupone que en caso de comprobarse la residencia del ciudadano inscrito, prevalece su derecho fundamental y resulta perfectamente válida la protección judicial específica.

Es posible que en cada caso se haya cumplido con la verificación genérica del aumento de las inscripciones, y que haya existido en verdad el traslado manipulado, evidente e

inaceptable de ciudadanos residentes en otros municipios para alterar la pureza de los correspondientes procesos, pero en verdad la decisión puede ser objeto de verificación en cada caso concreto como ocurrió en la actuación judicial que se examina y cuya providencia se confirma.

En este orden de ideas también queda a salvo la vigencia de los procedimientos judiciales correspondiente para perseguir la definición de la validez del acto que se ataca y que ella puede adelantarse ante las instancias judiciales competentes de lo contencioso administrativo.

En mérito de lo expuesto, la Sala No. Ocho de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

Primero.- Confirmar la Sentencia proferida por el Juez Penal Municipal de Girardota (Antioquia) el veintiséis (26) de octubre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

Segundo.- Líbrense por Secretaría las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, publíquese e insértese en la Gaceta Constitucional y cúmplase.

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

SENTENCIA No. T-182/95

REF.: Expediente No. T-54121

Actores:

MARIA GUADALUPE CANO

DE BOHORQUEZ Y OTROS

Magistrados:

Dr. FABIO MORON DIAZ

-Ponente-

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Dr. JORGE ARANGO MEJIA

Santafé de Bogotá D.C., Abril veintiseis (26) de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Sala de Revisión de tutelas, integrada por los H. Magistrados JORGE ARANGO MEJIA, VLADIMIRO NARANJO MESA y FABIO MORON DIAZ, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, previo estudio del Magistrado Ponente, resuelve sobre la Sentencia relacionada con la acción de la referencia, proferida por el Juzgado Penal Municipal de Girardota (Antioquia), el veintiséis (26) de octubre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), previos los siguientes,

ANTECEDENTES

A. La Petición

Los actores MARIA GUADALUPE CANO DE RODRÍGUEZ, SIGIFREDO DE JESUS ARIAS ALVAREZ, NICOLAS DE JESUS CATAÑO CORDOBA, BEATRIZ ELENA MIRANDA TORO, OLGA PATRICIA MIRANDA TORO, AURA INES TORRES DE VELEZ, ALFREDO DE JESUS TAMAYO LONDOÑO, HECTOR WILSON CHICA ALARCON, DIANA PATRICIA GRANDA BEDOYA, RUTH GLADYS GONZÁLEZ SALDARRIAGA, LEONILA DE JESÚS GIL GIL, FRANCISCO JAVIER RESTREPO URIBE,

JOSÉ VICENTE ROSERO MUÑOZ, MARTA CECILIA GUERRA VASQUEZ, NICOLAS EDUARDO GOMEZ SUAREZ, ANTONIO JOSE VALENCIA BLANDÓN, ELKIN DE JESUS MORENO ALVAREZ, BEATRIZ ELENA LEDEZMA BERMÚDEZ, ARGIRO ANTONIO SANCHEZ VELAZQUEZ, MARTA CECILIA GOMEZ GUTIERREZ, JOSÉ IVAN GARCIA PIEDRAHITA, NEIDA DEYANIRA RAMÍREZ ZULUAGA, ANGEL DE JESUS GOMEZ GUTIERREZ, JORGE HUMBERTO VELÁZQUEZ AGUDELO, JOSE ALVARO RAMIREZ ZULUAGA, OLGA LUCIA SANCHEZ VELAZQUEZ, BENJAMIN ANTONIO SIERRA MUÑOZ, ELEVIA LOAIZA DE MURCIA, LUZ AMANDA MORALES ESPAÑA, ADRIANA MARIA VILLA GARCIA, MAURO ENRIQUE ESCOBAR RICO, DIEGO LUIS COLORADO BARRIENTOS, MARIA ISMELDA BUSTAMANTE RIVERA, LUIS ARGIRO ROJAS AGUDELO, BERTA MARIA RENDON DE RAMIREZ, CARLOS HUMBERTO RUIZ VELAZQUEZ, FLOR MARY RAMIREZ RENDON, BERNARDO ANTONIO BEDOYA LÓPEZ, OSCAR JAVIER HENAO SALDARRIAGA, MARIA ELENA DUQUE DE BEDOYA y CRUZ ELENA ZAPATA GARCES, presentaron en forma separada ante el Juzgado Penal Municipal de Girardota, la acción de tutela establecida en el artículo 86 de la Constitución, para que les sea concedido el amparo judicial del derecho constitucional fundamental al sufragio, consagrado en el artículo 40 de la Carta Política, que consideran vulnerado con la resolución 277 del 26 de septiembre de 1994, proferida por el Consejo Nacional Electoral.

En este sentido, pretenden los actores “se ordene a la Registraduría Nacional del Estado Civil y a su delegada en Girardota, la inscripción de las cédulas para hacer efectivo el derecho invocado.”

El Juzgado Penal Municipal mediante auto de 26 de octubre de 1994, teniendo en cuenta que las varias acciones de tutela que se presentaron ante ese Despacho, pretenden el mismo objetivo, y, atendiendo el principio de economía procesal, decide acumular todas las acciones a efecto de que se decidan en un mismo fallo.

2. Los fundamentos de hecho y de derecho que los peticionarios señalan como causa de la acción interpuesta se resumen así:

- Indican los peticionarios que dentro de los términos de ley inscribieron sus cédulas de ciudadanía en la Registraduría Municipal del Estado Civil de Girardota, con el objeto de ejercer el derecho y el deber de participar en las elecciones a realizarse el 30 de octubre de 1994.

- Indican que mediante resolución 277 de 1994, el Consejo Nacional Electoral, resolvió dejar sin efecto las inscripciones de cédulas realizadas entre el 10. de julio y el 30 de agosto de 1994 en el Municipio de Girardota.
- Consideran que la decisión del Consejo Nacional Electoral, amenaza y viola su derecho al sufragio, teniendo en cuenta que se registraron oportunamente para votar, y que residen en el Municipio de Girardota.

B. Las Decisión de Instancia que se revisa

Previo el análisis de la documentación aportada, el Juzgado Penal Municipal de Girardota en Sentencia de veintiséis (26) de octubre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), resolvió acceder a la tutela “del derecho constitucional fundamental que para votar consagra el artículo 40 de la Carta y, por ello dichas personas pueden votar en las elecciones a celebrarse el próximo domingo 30 de octubre de 1994. Así las cosas, el Consejo Nacional Electoral, el Registrador Nacional del Estado Civil de Girardota (Antioquia), adoptarán las medidas necesarias para que las mencionadas personas puedan participar en la elección de las autoridades locales del Municipio de Girardota y, votar en el puesto de este Municipio donde inscribieron sus cédulas de ciudadanía”.

Lo anterior aparece fundamentado en las consideraciones que se resumen a continuación:

- Para el despacho es claro que la resolución 277 del 26 de septiembre de 1994 expedida por el Consejo Nacional Electoral es un acto administrativo, toda vez que emana de una autoridad pública que cumple funciones administrativas. En estas condiciones dicho acto puede ser atacado mediante la acción de nulidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, mediante la cual toda persona puede solicitar por sí o por medio de representante, que se declare la nulidad de dicho acto, además de la suspensión provisional según el artículo 152 del C.C.A.
- De acuerdo con lo anterior, señala el juzgador que existiendo otros medios de defensa judicial, la acción de tutela resulta improcedente; sin embargo, el contenido del artículo 60. numeral 1 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela permite que aún existiendo otros medios de defensa judicial, la procedencia de la misma “como mecanismo transitorio para impedir un perjuicio irremediable y señala además que la existencia de

recursos o medios de defensa judiciales deben ser apreciados en concreto en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.

- Advierte que la resolución 277 de 1994 del Consejo Nacional Electoral al negarle a los actores, o al amenazarles a estos el libre ejercicio de un derecho legal fundamental como es el voto, les causa un perjuicio irremediable, como quiera que se pierde la oportunidad que tiene la comunidad para expresar que conoce sus derechos y deberes fundamentales, que no son otra cosa que las reglas básicas de la vida social y de los cuales depende la paz, la autonomía y la dignidad de las personas.
- Señala que la resolución del Consejo Nacional Electoral, “además de constituir una amenaza para que los electores puedan ejercer libremente un derecho constitucional fundamental, cual es el de elegir y tomar parte en las elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática”, viola el debido proceso e igualdad de las personas ante la ley, al desconocer el artículo 4o. numeral tercero de la Ley 163 de 1994.
- Advierte el juzgador que en momento alguno el Despacho está asumiendo facultades para sustituir al Contencioso Administrativo “en la definición sobre la validez de la Resolución 277 del 26 de septiembre de 1994 expedida por el Consejo Nacional Electoral, ni suponemos siquiera que podemos suspender provisionalmente aquel acto, pues ello representaría invadir el ámbito constitucional de dicha jurisdicción”.
- Señala que las pruebas allegadas y practicadas, establecen que los peticionarios residen evidentemente en el Municipio de Girardota (Antioquia).
- En relación con el ejercicio de la acción de nulidad y suspensión provisional ante la jurisdicción contencioso administrativa del acto proferido por el Consejo Nacional Electoral, advierte el juzgado que este medio judicial no resultaba eficaz para el caso concreto, teniendo en cuenta circunstancias económicas de los actores, la dificultad de trasladarse hasta el Consejo de Estado para hacer valer allí sus derechos, y la premura del tiempo en relación con la celebración de los comicios.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

A. La Competencia

Esta Sala de la Corte Constitucional es competente para conocer la revisión de la referencia, en atención a lo dispuesto por los artículos 86 inciso tercero y 241 numeral 9o. de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991, además este examen se hace en virtud de la selección que de dicho acto practicó la Sala correspondiente y del reparto que se verificó en la forma señalada en el reglamento de esta Corporación.

B. La materia del caso.

1. En esta oportunidad se ocupa la Corte de la revisión de una decisión judicial producida dentro del trámite de la acción de tutela de los derechos constitucionales fundamentales, prevista en el artículo 86 de la Constitución Nacional, producida con ocasión del cuestionamiento de la inconstitucionalidad en concreto y con alcances subjetivos de la actuación de una autoridad administrativa, por la que según los argumentos de los peticionarios se impide, sin fundamento jurídico superior, el ejercicio del derecho constitucional fundamental al sufragio de un número indeterminado de personas residentes en el municipio de Girardota, Departamento de Antioquia.
2. En efecto, en este asunto se trata del trámite judicial específico de un conjunto determinado de peticiones, debidamente determinadas en razón del objeto de la demanda de tutela y de las personas que reclaman la protección inmediata del mencionado derecho, y cabalmente acumuladas de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991, que se adelantó con el fin de obtener una orden judicial determinada, para que en cada caso y en el mencionado municipio, se permitiera a los peticionarios ejercer el mencionado derecho, ante la inminencia de la aplicación forzada de la decisión oficiosa de carácter administrativo cuestionada, y para evitar el supuesto perjuicio irremediable que se produciría, en opinión de los actores, de permitirse su ejecución antes de la definición judicial ordinaria y contencioso administrativa de la validez y de la nulidad de aquella actuación.

En este sentido se deja en claro, tal y como lo advirtió el despacho de instancia, que el Consejo Nacional Electoral ejerció sus funciones dentro del marco de las disposiciones constitucionales correspondientes que le entregan la “...suprema inspección y vigilancia de la organización electoral” y la facultad de velar “...por el desarrollo de los procesos electorales

en condiciones de plenas garantías”, por lo cual decidió dejar sin efecto la inscripción de cédulas realizadas entre el 10. de julio y el 30 de agosto en los mencionados municipios y entre ellos en el municipio de Girardota.

3. De otra parte, con la petición se pretende, en sentido específico, impedir que de la aplicación de una disposición administrativa de carácter general a determinadas personas y en determinadas condiciones subjetivas y objetivas de carácter especial, se desprenda la violación de la Constitución por amenaza y desconocimiento de un derecho constitucional fundamental; por ello, es claro para el despacho de instancia que los peticionarios en este caso reclaman el amparo tutelar de carácter judicial y de naturaleza constitucional del citado derecho, y no la definición de la legalidad en abstracto de la actuación administrativa de carácter general, que cuestionan como causa directa de la violación del derecho fundamental al sufragio.

4. Advierten los peticionarios que la Resolución No. 277 del 26 de septiembre de 1994 del Consejo Nacional Electoral, por la que se dejó sin efecto la inscripción de cédulas entre el 10. de julio y el 30 de agosto de 1994, en quince (15) municipios (Cisneros, Concordia, Envigado, La Ceja, Fredonia, Caucasia, Barbosa, El Peñol, Girardota, Andes, Buriticá, Itagüí, Hispania, Liborina y Valdivia), del departamento de Antioquia, es causa de la violación de su derecho constitucional fundamental reconocido en el artículo 40 de la Carta Política, por cuanto efectivamente ellos residen en el municipio de Girardota, que es el lugar en el que aparecen inscritas sus cédulas con el propósito de ejercer sus derechos constitucionales al sufragio en las elecciones a realizarse el domingo 30 de Octubre de 1994

5. Se observa que para el despacho de instancia resulta de las actuaciones surtidas que “Afectados como se encuentran los accionantes por la amenaza que para ellos constituye la Resolución 277 del 26 de septiembre expedida por el Consejo Nacional Electoral, han interpuesto la acción de tutela aduciendo que se registraron oportunamente para sufragar el 30 de octubre de 1994 y, mediante declaraciones de testigos han demostrado que residen en el Municipio de Girardota; además de que este despacho, personalmente el Juez y su Secretario se trasladaron hasta las direcciones que adujeron los actores, habiéndose constatado, tanto con ellos como por personas vecinas y familiares, que efectivamente residen allí. Igualmente, dos de los actuantes anexaron certificación en la que consta que efectivamente ejercen su profesión u oficio en el Municipio de Girardota como empleados

adscritos al Tránsito Municipal."

6. Sin que haya lugar a definición alguna en esta sede judicial respecto de la legalidad, ni de la validez formal, ni de los contenidos de la citada resolución del Consejo Nacional Electoral, como es imposible que ocurra en este trámite de revisión eventual, de una decisión judicial relacionada con la tutela de los derechos constitucionales fundamentales, observa la Corte que, a su vez, en la parte de consideraciones de la providencia administrativa que es tachada, como se ha advertido, de causa de la violación que se pretende remediar y evitar en varias de sus manifestaciones, se mencionan algunos acontecimientos y se consignan ciertas observaciones genéricas relacionadas indirectamente con la posible violación a las disposiciones legales que regulan el régimen de inscripción de electores, y que garantizan la vigencia de las disposiciones constitucionales en materia de elecciones de orden local.

En este sentido es suficientemente claro que el Consejo Nacional Electoral, en la oportunidad correspondiente, recibió algunas quejas, testimonios, reclamos y mensajes relacionados con la posible ocurrencia de hechos configurativos de conductas irregulares contempladas en el ordenamiento jurídico como conductas objeto de sanción legal, como la del traslado masivo, notorio y desmedido de ciudadanos electores vecinos de otros lugares, hasta por cifras superiores al cincuenta por ciento (50%) del anterior censo electoral y ante las cifras de las dos últimas elecciones celebradas en el país, en especial, al del evento electoral anterior del 13 de marzo del mismo año.

En la fundamentación del mencionado acto, aparece con suficiente claridad, que la situación así relatada genera desconocimiento de la libertad del sufragio, del censo electoral, de la imparcialidad de las elecciones y del correspondiente evento, todo lo cual afecta la pulcritud de los procesos electorales y resulta contrario a lo dispuesto en los artículos 265 y 316 de la Carta Fundamental que establecen, respectivamente, las funciones del Consejo Nacional Electoral, así como su deber de hacer cumplir la plenitud de todas las garantías en los procesos electorales, y la limitación del derecho al sufragio en el caso de elecciones de autoridades locales y de la definición de asuntos del mismo carácter a los ciudadanos residentes en el respectivo municipio.

De igual modo, también es claro que en la mencionada resolución el Consejo Nacional Electoral fundamenta la decisión correspondiente con base en un argumento novedoso, por

decir lo menos, consistente en atribuir una supuesta eficacia y aplicabilidad directa al mencionado artículo 316 de la Carta, que, como se acaba de advertir, establece como límite al sufragio para las elecciones de las autoridades locales y para la adopción de decisiones del mismo carácter, la situación jurídica de la residencia en el respectivo municipio.

7. Por lo que corresponde a la definición de este caso, la Corte encuentra que asiste razón al despacho de instancia en los argumentos y en la fundamentación racional que elabora para resolver en el fondo sobre las peticiones formuladas y para conceder la tutela reclamada; en efecto, sin pretender desvirtuar la legalidad de la actuación que se impugna en casos concretos, pues, lo cierto es que, como lo pudo comprobar el despacho de instancia, las personas que ejercen en este caso la acción de tutela, y que reciben el amparo tutelar, son todas vecinas y residentes del Municipio de Girardota y como tales cumplen con la condición constitucional de ser residentes en el lugar en el cual se celebrarían las elecciones locales para las cuales se inscribieron por no hacer parte del censo electoral formado, sin que existiera en verdad fundamento alguno para obligarlos a votar en otro lugar en contra de la misma disposición constitucional que se utiliza como fundamento de la resolución respectiva.

En este sentido es cierto, y cuando menos en este estrado no se puede desvirtuar la aseveración que sirve de fundamento y motivación externa a la resolución 277 de 1994, pues sin duda alguna se presentaban condiciones de relativa alteración de la pureza del proceso electoral; además, es competencia del organismo rector de los procesos electorales asegurar, por virtud de procedimientos específicamente previstos para dicho fin, la definición de la residencia de los inscritos para elecciones locales y si es del caso, previo el mismo procedimiento dejar sin efecto la inscripción.

Al respecto es preciso advertir que el artículo 4o. de la ley 163 de 1994, “Por la cual se expiden algunas disposiciones en materia electoral” establece que:

“Artículo 4o. Residencia electoral. Para efectos de lo dispuesto en el artículo 316 de la Constitución Política, la residencia será aquella en donde se encuentre registrado el votante en el censo electoral.

Se entiende que, con la inscripción, el votante declara, bajo la gravedad del juramento, residir en el respectivo municipio.

Sin perjuicio de las sanciones penales, cuando mediante procedimiento breve y sumario se compruebe que el inscrito no reside en el respectivo municipio, el Consejo Nacional Electoral declarará sin efecto la inscripción.

Se exceptúa el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en el cual se seguirán aplicando las disposiciones del Decreto No. 2762 de 1991.

PAR. TRANS. Para los efectos del inciso final de este artículo, los residentes y nativos del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina podrán votar en todas las elecciones de 1994 con la sola presentación de la cédula de ciudadanía."

Como se puede observar, la ley misma en el entendido de que es expresión de la interpretación que hace el legislador respecto de la Constitución, desvirtúa el pretendido carácter que le atribuye la resolución del Consejo Nacional Electoral al citado artículo 316 de la Carta, ya que en éste se reclama y se exige para comprobar "que el inscrito no reside en el respectivo municipio" y para declarar sin efecto la inscripción, la práctica de un procedimiento breve y sumario de verificación, lo cual presupone que en caso de comprobase la residencia del ciudadano inscrito, prevalece su derecho fundamental y resulta perfectamente válida la protección judicial específica.

Es posible que en cada caso se haya cumplido con la verificación genérica del aumento de las inscripciones, y que haya existido en verdad el traslado manipulado, evidente e inaceptable de ciudadanos residentes en otros municipios para alterar la pureza de los correspondientes procesos, pero en verdad la decisión puede ser objeto de verificación en cada caso concreto como ocurrió en la actuación judicial que se examina y cuya providencia se confirma.

En este orden de ideas también queda a salvo la vigencia de los procedimientos judiciales correspondiente para perseguir la definición de la validez del acto que se ataca y que ella puede adelantarse ante las instancias judiciales competentes de lo contencioso administrativo.

En mérito de lo expuesto, la Sala No. Ocho de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

Primero.- Confirmar la Sentencia proferida por el Juez Penal Municipal de Girardota (Antioquia) el veintiséis (26) de octubre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

Segundo.- Líbrese por Secretaría las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, publíquese e insértese en la Gaceta Constitucional y cúmplase.

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General