



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE SANTA MARTA  
SALA TERCERA DE DECISIÓN LABORAL**

Magistrada Ponente:

**MARYORI GIL ACOSTA**

**Radicado n° 47-001-31-05-004-2023-00280-01**

Aprobado en Acta N° 95

Veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

**ACCIÓN DE TUTELA PROMOVIDA POR JAVIER JOSÉ YEPES CONDE en  
contra de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL DE SANTA  
MARTA.**

**VINCULADOS:** REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, PARTIDO  
POLÍTICO FUERZA CIUDADANA, OBSERVATORIO ANTICORRUPCIÓN DEL  
MAGDALENA, CONSEJO NACIONAL ELECTORAL – CNE, RENE ALBERTO  
FUENTES ORTEGA, registrador especial, REGISTRADURÍA ESPECIAL DE  
SANTA MARTA – MAGDALENA o quien haga sus veces, como también al  
PARTIDO FUERZA CIUDADANA y todos quienes tengan interés en las  
resultas de la acción constitucional.

Procede la Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior del  
Distrito Judicial de Santa Marta a resolver la impugnación presentada por  
la **PROCURADURÍA 43 JUDICIAL II CONCILIACIÓN ADMINISTRATIVA  
SANTA MARTA, REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL,  
CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**, y los señores **VÍCTOR NEL ALEGRÍA,  
JESÚS MARÍA HENRÍQUEZ, MIGUEL MARTÍNEZ, ALEXANDER  
ZABALETA, DIEGO SÁNCHEZ, ARIEL QUIROGA**, quienes actuaron como  
coadyuvantes en la presente acción, en contra del fallo de tutela de calenda  
23 de octubre de 2023, sentencia adicionada el 26 siguiente, proferido por  
el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Santa Marta, dentro de la acción  
de tutela instaurada por **JAVIER JOSÉ YEPES CONDE**, acumulada a los  
radicados: 47-001-33-33-006-2023-00375-00 de **STEFANY VANESSA  
FILLS CERCHAR**, 47-001-31-05-005-2023-00273-00 de **SARA  
CHRISTINA ESPINOSA MORALES**, 47-001-31-18-002-2023-00083-00 de



**JORGE MARIO BOLAÑO PATIÑO**, 47001333300120230037100 de **JOSÉ VICENTE BONILLA PAREDES**, 47001333300320230036700 de **MARTHA CECILIA LADINO PERTUZ** y 47001310500320230027200 de **ANSELMO GABRIEL AHUMADA**.

### **Antecedentes**

La parte actuante activa el presente mecanismo constitucional, pretendiendo que se ampare los derechos fundamentales relativos a la: «participación» en la contienda política del 29 de octubre de 2023, como también, el debido proceso y el principio de legalidad conforme a lo dispuesto en el artículo 23 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

Son hechos relevantes relacionados con el trámite de esta acción constitucional que:

- i.* Los actores son simpatizantes en la ciudad de Santa Marta del movimiento político reconocido como Fuerza Ciudadana.
- ii.* Para el día 29 de septiembre del año que transcurre, fue revocada por parte del Consejo Nacional Electoral la inscripción de la candidata propuesta por el partido político enunciado, al presentar una inhabilidad que le imposibilitaba en caso de ser elegida el ejercicio de Alcaldesa.
- iii.* Que, en contra del acto administrativo que revocó la inscripción la parte interesada, esto es, Carmen Patricia Caicedo Omar presentó recursos, el que fue materia de desistimiento con posterioridad.
- iv.* Anunciaron, que para la fecha de la revocatoria del acto de *marras* se presentó ante la Registraduría Nacional Especial de Santa Marta, el ciudadano Jorge Luis Agudelo Apreza, con la finalidad de que fuera realizada la correspondiente inscripción de acuerdo al aval efectuado por «*el partido político Fuerza Ciudadana para la Alcaldía de Santa Marta*».
- v.* Encontrándose en las instalaciones de la registraduría de esta municipalidad, le fue negada la inscripción al señor Agudelo Apreza, con el argumento que no mediaba una decisión en firme, en cuanto a la revocatoria de la inscripción a candidato a la Alcaldía por el mismo movimiento político, teniendo de presente, que contra el acto administrativo que resolvió sobre ese asunto se había interpuesto



recurso, el que a la fecha citada en el numeral segundo se encontraba pendiente por desatar.

Estimaron los convocantes, que el derecho fundamental al debido proceso se ha visto quebrantado con el actuar de la autoridad accionada, desde su criterio el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011, enseña tres circunstancias en las que procede tal situación correspondientes a: *«la primera, aceptación de la inscripción, la segunda el rechazo de la inscripción, y la tercera la no aceptación de la inscripción, definiendo en cada una de estas las razones de hecho que se deben presentar para cada actuación»*.

En atención a su punto de vista, coligieron que en el caso del ciudadano Agudelo Apreza no se evidencia alguno de los escenarios identificados en párrafo anterior, en ese camino concluyeron que, han visto quebrantado su derecho fundamental a elegir y ser elegido conforme lo ha estudiado la Corte Constitucional, entre otras sentencias, la CC T-369-2018.

El mecanismo *ius* fundamental es activado para que se garanticen los derechos al debido proceso, elegir y ser elegido, que consideran los convocantes fueron inobservados con el actuar de la Registraduría Nacional del Estado Civil de Santa Marta, como consecuencia, solicitan sea ordenada *«la inscripción del nuevo candidato por el partido Fuerza Ciudadana para garantizar la oportunidad de participación del referido partido en las elecciones de Alcalde a celebrarse el 29 de octubre de 2023»*.

### **Actuación Procesal**

Mediante auto del 09 de octubre de 2023, fue admitida la presente acción constitucional, y se surtió traslado a las partes accionadas y vinculados para que rindieran el informe pertinente y se pronunciaran respecto de los hechos y pretensiones objeto de la tutela, otorgando un término de 24 horas siguientes a la notificación del oficio.

Posteriormente, el señor Jorge Luis Agudelo Apreza coadyuva la acción constitucional, solicitando medida provisional encaminada a efectuar



la inscripción de su candidatura por el movimiento político Fuerza Ciudadana, es así que, en auto del 09 de octubre de 2023, el cognoscente en este asunto *supralegal* ordenó aceptar la coadyuvancia, como también, que la Registraduría Nacional del Estado de Civil de esta localidad en un plazo perentorio de doce (12) horas procediera a:

*[...] autorizar la inscripción del candidato del Partido Fuerza Ciudadana, asegurando que se reconozca su representación en todos los procesos y materiales electorales, garantizando su participación en igualdad de condiciones que los demás candidatos. Deberá abstenerse de tomar decisiones contrarias a la Convención Interamericana de Derechos Humanos y garantizar cualquier otra medida para el goce efectivo del derecho a la oportunidad de participación del partido preferido por el accionante, Fuerza Ciudadana, y su candidato, hasta que se resuelva de fondo la presente acción de tutela.*

Valga anotar, que la medida provisional igualmente fue solicitada por uno de los actores, esto es, el señor Javier José Yepes Conde, a través de correo electrónico visible en el expediente constitucional “006.2023-10-09 Adición Medida Provisional pdf”.

A través de proveído del 11 de octubre de 2023 se ordenó acumular la acción de tutela a «los expedientes 47001333300120230037100 proveniente del Juzgado 01 Administrativo de Santa Marta, 47001333300320230036700 proveniente del Juzgado 03 Administrativo de Santa Marta, y 47001310500320230027200 proveniente del Juzgado 03 Laboral del Circuito de Santa Marta al presente trámite constitucional», asimismo fue establecido, correr traslado a las partes e interesados del informe de cumplimiento de medida provisional por parte del Registrador Especial de Santa Marta y del incidente de nulidad propuesto por el señor Ariel Alberto Quiroga Vides, correspondiente a los trámites efectuados en los demás asuntos constitucionales acopiados; finalmente, fue requerido el Partido Político Fuerza Ciudadana y la Registraduría Especial de Santa Marta «para que den cumplimiento a la orden de notificar, comunicar y publicar el auto admisorio de la presente acción constitucional, si aún no lo han hecho, y remitir a este Despacho constancia del mismo».

Ulteriormente, en providencia del 13 del mismo mes y año fue resuelta acumulación y solicitud de nulidad relativo a «los expedientes 47-001-31-05-005-2023-00273-00 proveniente del Juzgado 5 Laboral del Circuito, 47-001-



*31-18-001-2023-00088-00 proveniente del Juzgado 1 Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento y 47-001-31-18-002-2023-00083-00 proveniente del Juzgado 2 Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento al presente trámite constitucional*», en la misma decisión se estableció dar traslado a los interesados en el incidente de nulidad y recusación propuesto por el señor Miguel Martínez Olano.

En el término concedido por el juzgador de primera instancia, se pronunció el Subdirector de la Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales-ITRC-, para lo propio citó el Decreto 4173 de 2011, que reglamenta las competencias de esa cartera, a fin de concluir que *«carece de legitimación en la causa por pasiva en tanto que no ha conculcado, vulnerado o amenazado los derechos fundamentales del accionante y tampoco es llamada a amparar los derechos fundamentales al Debido proceso, Igualdad, la vida en condiciones Dignas y al Mínimo Vital»*.

Un profesional Universitario de la Oficina Asesora Jurídica y Defensa Judicial del Consejo Nacional Electoral, hizo referencia al asunto que concita la atención de este estrado constitucional, frente a las alegaciones referidas por las partes accionantes a fin de señalar:

- i)* Que emitieron la resolución No. 11966, del 29 de septiembre hogaño, acto que resolvió revocar la candidatura de la ciudadana Carmen Patricia Caicedo Omar, decisión que aseguró se encuentra revestida de un análisis en derecho conforme a las facultades que otorga el artículo 265 de la Constitución Política, modificado por el numeral 12 artículo 12 del acto legislativo 01 de 2009.
- ii)* La decisión fue materia de recurso, por lo tanto, el CNE convocó audiencia el 12 de octubre de 2023, para adopción de decisión e interposición de recursos, en atención a los procedimientos que rigen las revocatorias e inscripción de candidatura.
- iii)* En cuanto a los argumentos de defensa, asegura que, se encuentran facultados para estudiar la revocatoria de una inscripción en los términos del artículo 31 de la Ley 1475 de 2011, que dispone en el inciso segundo: *«Cuando se trate de revocatoria de la inscripción por causas constitucionales o legales, inhabilidad sobreviniente o evidenciada con posterioridad a la inscripción,*



*podrán modificarse las inscripciones hasta un (1) mes antes de la fecha de la correspondiente votación. (...)*».

- iv) Para el momento de la contestación de la acción constitucional, aseguró que el acto administrativo No. 11966 no había cobrado firmeza, al encontrarse en curso las reposiciones propuestas por los allí interesados, de acuerdo a los trámites que preceptúan los artículos 79 y 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.
- v) En lo que atañe al calendario electoral, el Registrador Nacional del Estado Civil, emitió la resolución No. 28229 del 14 de octubre de 2.022, a través del cual, fue definida la programación para los próximos comicios electorales, que en su artículo 1° dispuso que el vencimiento para la modificación de candidatos revocados a causa constitucional o legal, era hasta el 29 de septiembre del año que avanza.

Conforme a lo pronunciado, considera que no ha menoscabado las garantías superiores de las partes accionantes, al establecer que todo el trámite impartido se rigió de acuerdo a los estamentos constitucionales y legales, en torno a la revocatoria de la candidata inscrita por el movimiento político Fuerza Ciudadana, acto frente al cual fue radicado recurso de reposición, situación que conllevó a no efectuarse dentro del término la inscripción del otro candidato de preferencia, pues como viene de explicarse, la resolución no había cobrado ejecutoria.

En lo que atañe a la gestión impartida al interior de la acción de resguardo, hizo alusión a la legitimación en la causa por activa y pasiva, citando la sentencia «T-898 [de] la Corte Constitucional» a efectos de señalar, que la parte actora no se encuentra acreditada para actuar en favor de un tercero, a través de un mandato que permita su intervención; como tampoco, que se haya demostrado los requisitos exigidos por el órgano de cierre en esta materia, en lo que respecta a la agencia oficiosa, lo que de entrada conllevaría a una declaratoria de improcedencia.

Por otro lado, vislumbró que no se demuestra la existencia de un perjuicio irremediable para dar paso excepcional a la acción constitucional, menos aún si se encuentra en curso las reposiciones radicadas «por los ciudadanos German Felipe Sisa Prieto, en calidad de agente oficioso de la señora Vanessa Bermúdez y Miguel Ignacio Martínez, quienes radicaron



*dentro del término permitido la sustentación del recurso presentado en contra de la Resolución No. 11966 del 29 de septiembre de 2023», situación que conlleva a la suspensión del acto administrativo sin que sea posible la intervención del juez constitucional, pues corresponderá al Magistrado sustanciador pronunciarse en referencia a los recursos interpuestos.*

En atención a su pronunciamiento, concluyó que el mecanismo fundamental no ha sido concebido para utilizarlo como una instancia adicional, frente a las cuales, el legislador a dispuesto en torno a cada debate, que institución sería la competente para definir un asunto que de alguna manera incumpliría con el requisito de procedibilidad relacionado con la subsidiariedad, bajo ese tenor solicitó la improcedencia del amparo.

Por su parte, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil, al emitir respuesta del auto que avocó el conocimiento de la acción de tutela, refirió en parecidos términos a los antes expuestos, que no ha vulnerado los derechos superiores de las partes, en atención a que la Comisión Nacional Electoral, incluso elegido un candidato a cargos de elección popular tiene la facultad de *«abstenerse de declarar la elección de un candidato que participó en la contienda, si determina que el mismo estaba inhabilitado para ocuparlo»*.

Referente a la solicitud de inscripción del nuevo candidato aseguró que, mediante oficio de la misma fecha solicitó al Presidente del CNE que informara sobre la ejecutoria de la resolución No. 11966, requerimiento que en igual data fue respondido con una constancia, emitida por la oficina Asesora de la Secretaría de la aludida autoridad electoral, refrendando la siguiente información *«[...] no se encuentra en firme toda vez que está pendiente la decisión de los recursos presentados en audiencia pública»*.

De acuerdo a los argumentos esgrimidos, se estableció por parte de la accionada que la Registraduría Nacional del Estado Civil y, la especial de esta Urbe *«actuaron con apego estricto al cumplimiento de normas de orden público, y en el marco de sus competencias constitucionales y legales, por lo que la presente solicitud de amparo, no está llamada a prosperar»*.

Los registradores especiales de esta ciudad emitieron respuesta a la solicitud de amparo, en iguales términos a los señalados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, asegurando que *«la competencia*



*para autorizar nuevas inscripciones en esta etapa electoral es exclusiva del Consejo Nacional Electoral y que, para ello, la Resolución No. 11966 del 29 de octubre de 2023, no se encontraba ejecutoriada», en ese camino, solicitaron la declaratoria de improcedencia.*

El señor Cesar Alejandro Pérez Narváez en calidad de interviniente con interés en las resultas del resguardo constitucional, solicitó la remisión del expediente ante este estrado *ius* fundamental, para que previo al estudio que se imparta se ordene el envío al «*Despacho del Magistrado CARLOS ALBERTO QUANT AREVALO quien hace parte de la Sala Laboral del Tribunal Superior de esta ciudad, debido a que dicho funcionario judicial, antes de darse inicio al presente proceso de tutela, ya había conocido de la acción constitucional negando la medida de suspensión provisional*» “040. 2023-10-12 Solicitud César Pérez remisión tutela al Tribunal. Pdf”, con el propósito de que sea resuelta la acción constitucional conforme al estudio que en esos momentos se impartiera en el radicado 2023-00087, al apreciar que confluje identidad del problema jurídico.

En igual sentido, articuló escrito de pronunciamiento por separado los señores Miguel Martínez Olano, Edilfonso Orozco Barrios, este último solicitando que el expediente se integre al radicado 2023-01058, que anteriormente fue conocido por esta Sala Laboral.

El señor Hiran David Ramírez Monroy, solicitó que el actual asunto fuera enviado a esta Sala Laboral, en consideración a que ya media pronunciamiento en torno al mismo debate, de no acceder a su petitorio, aseveró que el trámite que acá se disponga estará viciado de nulidad. Igual requerimiento elevó el señor Ariel Alberto Quiroga Vides.

Jorge Luis Agudelo Apreza, en su escrito de coadyuvancia realizó un por minorizado recuento relacionado con la resolución No 11966 del 29 de septiembre del año que transcurre, emitida por el CNE, sostuvo que el apoderado de la entonces candidata por el movimiento político fuerza ciudadana, esto es, la señora Carmen Patricia Caicedo Omar «*interpuso recurso de reposición, pero a continuación desistió de él en la misma audiencia*».

Que los demás recursos, inclusive la solicitud de aclaración, fue interpuesta por ciudadanos que de manera sorpresiva comunicaron «*que lo*



*sustentarían dentro de los dos (2) días siguientes otorgados por el Consejo Nacional Electoral».*

Aseguró que el 29 de septiembre de 2023, la subsecretaria del CNE expidió una constancia informando que:

*[...] los actos administrativos quedan ejecutoriados el día hábil siguiente al vencimiento del término para interponer el recurso y/o desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos, esto de conformidad con lo establecido en el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Que, no obstante, “el Consejo Nacional Electoral de acuerdo a sus competencias, **continuará adelantando trámites de revocatorias de inscripción de candidaturas**”.*

Asentó que con el actuar del CNE se desconoce el derecho «a participar en política», como también el de integrar partidos, movimientos y agrupaciones dirigentes reconocidas en el artículo 40 de la carta superior, concordante con lo dispuesto en el artículo 108 del mismo postulado, que hace alusión a que «el Estado reconoce a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica el derecho para inscribir candidatos a elecciones, con base en el aval que otorgue el respectivo representante legal o por quien él delegue».

Citó el artículo 23 de la convención Americana de derechos humanos que estudia los estamentos de carácter político, a efectos de inferir que con el actuar de la registraduría especial de Santa Marta, al no permitir su inscripción como candidato por el referido movimiento, aun contando con las exigencias que se piden para ese tipo de actos, como lo es, el aval del partido político fuerza ciudadana se coartó la garantía implorada.

Adicionó que la resolución emitida por el CNE, no podría atacarse por vía administrativa en consideración a lo analizado por la Sección Quinta del Consejo de Estado auto del 2 de octubre de 1991, expediente 0575 y la del 16 de septiembre de 1999, decisiones que apreciaron «que la inscripción de candidaturas no es impugnabile en sede judicial por tratarse de un “acto previo” o “intermedio” el cual no es independiente del acto que declara la elección del candidato».



De ahí que, dedujera que la Ley 1475 de 2011 presenta un vacío normativo que desde su criterio desfavorece sus derechos políticos, enunciando que al presente contenido debe aplicarse el examen esbozado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Petro Urrego contra Colombia, que cita lo relativo a la «*inconveniencia de limitar los mismos*».

Con fundamento a su pronunciamiento concluyó:

*De acuerdo con lo anterior, si la revocatoria de la inscripción se produce con posterioridad al término de un (1) mes antes de la respectiva elección, el partido o movimiento político no podrá ejercer el derecho que consagra el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011, con lo cual se afectan los derechos fundamentales de la agrupación política y del candidato avalado, consagrados en los artículos 40 y 107 de la Constitución.*

*Dado que no existe un procedimiento administrativo pre-establecido, ni un término específico para que el CNE decida oportunamente la solicitud de revocatoria de la inscripción y los recursos que se interpongan contra estos actos administrativos, la decisión que se adopte con posterioridad a esa fecha afecta gravemente las garantías constitucionales mencionadas en el párrafo anterior.*

Igualmente comunicó que, las personas que adelantaron el proceso de revocatoria de inscripción, pesen haber resultado favorable sus requerimientos, radicaron los recursos de reposición que a la fecha de su coadyuvancia no han sido decididos por el CNE.

Finalmente citó que, para resolver este debate al juez constitucional le correspondía valorar: *i)* la fecha en que fue revocada la inscripción de la candidata Carmen Patricia Caicedo Omar; *ii)* el desistimiento al recurso de reposición formulado por la interesada en la misma data de la audiencia; *iii)* el aval otorgado por el movimiento político fuerza ciudadana para la candidatura de quien coadyuva la presente acción y, *iv)* la negativa de la Registraduría en realizar la inscripción al nuevo candidato.

En escrito aparte solicitó medida provisional, que fue concedida por el Juzgado Cuarto Laboral de esta ciudad en el proveído identificado al inicio de este acápite.



La Procuraduría 43 Judicial II Conciliación Administrativa de Santa Marta, emitió el concepto No. 001-10-23 en torno a cada uno de los planteamientos expuestos por los accionados e interesados en este asunto, como problema jurídico identificó:

- i) Debe tramitarse el actual asunto como una tutela masiva.
- ii) En caso de que se defina positivamente lo señalado, a que juez le correspondería conocer el debate constitucional observando las reglas de competencia dispuestas en el Decreto 2591 de 1991 y las sub reglas definidas en el actual Decreto 333 de 2021, en lo que se refiere al reparto de tutelas masivas.
- iii) De advertirse lo anterior, en caso de que el juzgado de conocimiento resolviera continuar asumiendo el asunto *supralegal*, es loable identificar si lo actuado en la primera instancia mantendría su validez.
- iv) Frente al fondo del asunto reflexionó acerca de los siguientes interrogantes:

*¿Cuál es el procedimiento que debe seguirse en el trámite de las solicitudes de revocatoria de inscripciones?, ¿Cuál es el efecto en que se deben conceder los recursos que se formulen contra las decisiones que resuelven las solicitudes de revocatoria de inscripciones?, ¿Para la realización de la modificación de la inscripción de candidaturas indicadas en el artículo 31 de la ley 1475 de 2011 debe seguirse el calendario electoral?, ¿En el caso concreto hubo violación de derechos fundamentales por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil al negarse a efectuar la inscripción del señor JORGE AGUDELO APREZA, hasta tanto no quedara en firme la revocatoria de la inscripción de la señora PATRICIA CAICEDO OMAR?.*

En torno a la competencia para resolver una acción de tutela, trajo a colación el artículo 86 de la Constitución Política y los decretos reglamentarios que el ejecutivo ha dispuesto para facilitar el reparto de la acciones constitucionales reconocidas como masivas, que prácticamente se configuran «cuando una misma acción u omisión vulneraba o amenazaba derechos fundamentales de un numero plural de personas que a su vez presentaban de manera individual acciones de tutela en un solo momento o cuando estas se formulan existiendo ya una en trámite o fallada con uniformidad de casos», como fundamentación recordó los decretos 1834 de 2015, el 1069 del mismo año y el 333 de 2021.



Asimismo, advirtió sobre la jurisprudencia que de manera pacífica ha sostenido la Corte Constitucional para desplazar las reglas de competencia identificando tres (3) de ellas, relacionadas con:

*1. La derivada del factor territorial, que radica en cabeza del juez “a prevención” el conocimiento de las acciones de tutela que se promuevan por vulneración o amenaza de derechos fundamentales ocurrida en el lugar donde el funcionario judicial ejerza su jurisdicción o donde los efectos de esa vulneración o amenaza se produzcan; 2. La derivada del factor subjetivo, que aplica para tutelas que se formulen contra medios de comunicación que se asignan a los jueces del circuito atendiendo el factor territorial y las tutelas que se promuevan contra la Jurisdicción Especial para la Paz que corresponden al Tribunal para la Paz; 3. finalmente, la derivada del factor funcional, en virtud del cual el conocimiento de la impugnación del fallo de tutela de primera instancia corresponderá a quien funja como superior jerárquico del juez que lo profiera.*

En lo que concierne a las tutelas masivas, citó el Auto 136 de 2021, con el propósito de establecer que el Tribunal de Cierre en la materia definió que deben concurrir el objeto, la causa y el sujeto pasivo, para que a prevención se establezca el administrador judicial en lo constitucional que debe asumir el conocimiento y, de ser procedente sea decidida en la misma sentencia, actividad que buscó guardar la eficacia de lo actuado al interior del trámite que haya impartido el juez que ordenó el envío del expediente ante el despacho que inicialmente asumiera el conocimiento sobre el mismo asunto a efectos de que no se concretaran decisiones disimiles.

Frente al asunto actual coligió que, «a efectos de evitar decisiones contradictorias que afecten la igualdad de trato ante las autoridades y la seguridad jurídica, debe respetarse las reglas de competencia a prevención señaladas en el decreto 2591 de 1991 y por tanto al tratarse de una tutela masiva, el conocimiento de la misma corresponde al juez con jurisdicción en el lugar de ocurrencia de la vulneración o amenaza de los derechos invocados por los múltiples accionantes, para este caso, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Santa Marta, por haber sido el “juez” que avocó en primer lugar la acción de tutela, por manera que la competencia a prevención, impide que otro juez pueda asumir su conocimiento, por lo cual lo procedente es dar aplicación inmediata a lo dispuesto en el decreto 333 de 2021, a efectos de



*que se acumulen todas las acciones de tutela que presenten identidad de objeto, causa y parte accionada, como ocurre en el subexamine [...].*

De cara a la identidad de objeto estima que, las tutelas se relacionan con la inscripción del candidato que debe reemplazar a la ciudadana Patricia Caicedo Omar por el partido político fuerza ciudadana, en relación a la identidad de la parte accionada concluye que emerge el mismo sujeto pasivo, esto es, la Registraduría Nacional del Estado Civil, pues la especial de Santa Marta integra el organismo que aquí fue convocado y, aunque en el actual mecanismo no fue accionado el Consejo Nacional Electoral se procedió a su vinculación al estimarse con interés, finalmente relativo a la identidad de causa manifestó que pese a existir algunas diferencias en la exposición de los hechos, lo cierto es, que:

*[...] los supuestos facticos plasmados en los radicados 47-001-2205-000-2023-00087-00 y 47-001-22-05-000-2023-00086-00, sin embargo, hay plena coincidencia en lo fundamental, pues en todas las acciones de tutela es que se reprocha la presunta omisión de la Registraduría Nacional del Estado Civil, a través de la Registraduría Especial de Santa Marta, como conducta vulneradora de los derechos fundamentales invocados por cada uno de los accionantes, pues todas coinciden en indicar que esa entidad se negó a inscribir al candidato a la Alcaldía de Santa Marta para las elecciones del 29 de octubre de 2023 por el movimiento Fuerza Ciudadana en reemplazo de la señora PATRICIA CAICEDO OMAR luego de haberse revocado la inscripción de ésta el día 29 de septiembre de 2023 por parte del Consejo Nacional Electoral, cuestionándose el hecho que la negativa hubiere sido sustentada en la falta de ejecutoria del acto administrativo respectivo.*

Por lo inferido, solicitó al Juez cuarto Laboral del Circuito de Santa Marta que remitiera la acción constitucional para que en primera instancia fuera conocida por esta Sala Laboral y se observara lo estudiado en los expedientes identificados con los radicados No. 47-001-2205-000-2023-00087-00 y 47-001-22-05-000-2023-00086-00.

En cuanto al asunto de fondo emitió el siguiente concepto:

- i) En la Carta Magna, artículo 108, modificado por el acto legislativo 1 de 2009, fue definido que toda inscripción podrá ser revocada por el CNE con observancia del debido proceso.



- ii) El mismo postulado enseña en el artículo 265, modificado por el 12 del acto legislativo *ibidem* cuales son las funciones que se encuentran en cabeza de la autoridad electoral de la república, entre tantas, decidir sobre la revocatoria de inscripción de candidatos a corporaciones públicas o cargos de elección popular, siempre que medie un elemento constitutivo de encontrarse incurso en una causal de inhabilidad que disponga la Ley.
- iii) En cuanto al procedimiento administrativo que soportó va de la mano con el debido proceso, aseguró que debe tenerse de presente con fundamento en las normas constitucionales de *marras* que la institución superior cuenta con una aplicación práctica que no podría ser inadvertida, pues incurrir en ello conllevaría *«a restarle fuerza normativa y efecto útil a la Constitución, situación que a no dudarlo resulta a todas luces contraria al principio de supremacía constitucional»*.
- iv) Lo dispuesto en el numeral que precede, se encuentra sustentado por la Sección Quinta del Consejo de Estado en sentencia del 6 de mayo de 2013, proferida dentro de la radicación número 11-001-0328-000-2011-00068-00 que declaró nulo el acto administrativo No. 0921 de 2011, mediante el cual, se establecía el procedimiento para revocar las inscripciones, por no tratarse de una Ley estatutaria que debe ser expedida por el congreso de la república, ya que ese tipo de asuntos revisten de un proceso administrativo que vinculan derechos como el de elegir y participar en el ejercicio del poder político.
- v) De acuerdo a lo extractado, afirmó que la revocatoria de una inscripción a un candidato se encuentra gobernada por un procedimiento administrativo, que debe encontrarse reglado por una Ley especial, que pese a que en estos momentos no ha sido pronunciada por el poder público competente, conlleva a que se dé estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1° del CPACA, en lo que atañe a su finalidad y, en razón a ello, la autoridad electoral debe ceñirse a las regulaciones que allí se establezcan, como evidentemente asegura sucedió en el asunto que llama la atención en esta instancia.
- vi) Por otro lado, afirma, que en la actualidad la normativa aplicable en relación a las revocatorias de inscripciones de candidatos es el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011, resaltando la Sala el siguiente



aparte que transcribió la agencia del Ministerio Público, concerniente a:

***Cuando se trate de revocatoria de la inscripción por causas constitucionales o legales, inhabilidad sobreviniente o evidenciada con posterioridad a la inscripción, podrán modificarse las inscripciones hasta un (1) mes antes de la fecha de la correspondiente votación. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 190 de la Constitución, en caso de muerte o incapacidad física permanente podrán inscribirse nuevos candidatos hasta ocho (8) días antes de la votación. (negrillas hacen parte del texto original)***

Una vez argumentada la postura de la Procuraduría al descenderlo al *sub lite* advirtió:

*Como se desprende de los hechos expuestos, la resolución 11966 del 29 de septiembre de 2023 no quedó en firme el día de su expedición en virtud de los recursos interpuestos, por tanto siguiendo los derroteros trasados en el numeral 4 del artículo 87 del CPACA, aún cuando se hubiere desistido del recurso de reposición por parte del apoderado de la señora CAICEDO OMAR y que ese hubiere sido el único recurso interpuesto, la firmeza del acto administrativo solo se produciría desde el día siguiente a la notificación de la aceptación del desistimiento.*

*Como la norma citada utiliza la expresión día, este debe entenderse hábil, por tanto, si se tiene en cuenta que la aceptación se produjo en audiencia del día viernes 29 de septiembre, la firmeza del acto solo se produciría el lunes 2 de octubre; sin embargo, como el señor MIGUEL MARTINEZ OLANO también recurrió, la ejecutoria no se podía producir el 2 de octubre, sino desde el día siguiente a la notificación de la decisión del recurso que seguía en trámite en efecto suspensivo, resolución que solo se produjo al parecer en la audiencia celebrada el 13 de octubre de 2023.*

*Huelga señalar que el artículo 262 de la Constitución Política, modificado por el artículo 20 del acto legislativo 2 de 2015, establece entre otras cosas, que “Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos”. Huelga señalar que en los antecedentes de la reforma constitucional se expuso*



*que la misma “apunta consecuentemente al fortalecimiento de los partidos y movimientos, eliminando las postulaciones de grupos de ciudadanos, estableciendo las listas únicas cerradas, limitando los candidatos de los partidos a sólo uno en las nominaciones unipersonales y al número de posibles elegidos en los comicios de corporaciones, estableciendo un umbral para poder participar en la asignación de curules y la cifra repartidora para asignar estas”.*

De lo anterior que concluyera, que al momento de la inscripción del nuevo candidato para el partido político Fuerza Ciudadana, contaba con una aspirante inscrita, así las cosas, estimó que no era procedente que se realizara una doble propuesta para alcanzar la Alcaldía de esta ciudad, ello en atención a que *«desde el punto de vista constitucional, los partidos y movimientos políticos solo pueden avalar y por tanto inscribir a un solo candidato para cargos de elección unipersonales».*

Se refirió al calendario electoral, el que fue adoptado a través de la resolución número 28229 del 14 de octubre de 2022, en el que se establecieron todos los plazos y fechas para el desarrollo de cada actividad en torno a los comicios del 29 de octubre de 2023 a efectos de fundar que hasta el 29 de septiembre del mismo año los partidos políticos tenían plazo para la inscripción de nuevos candidatos en virtud a lo consagrado en el inciso segundo, artículo 31 de la Ley 1475 de 2011.

Finalmente, hizo alusión a la responsabilidad de los partidos políticos en la selección y escogencia de sus candidatos, para lo propio mencionó aspectos relevantes de la sentencia del 29 de octubre de 2020 al interior del expediente 11001-03-28-000-2019-00042-00, pronunciada por la Sección Quinta del Consejo de Estado, que al realizar un análisis en torno al avance de la inscripción de candidaturas en sostén al desarrollo constitucional y legal, inculcó en cabeza de los movimientos políticos la responsabilidad en ese tipo de actuaciones, en conexión a su observación transcribió:

***De lo anterior se advierte que el acto de inscripción para aspirar a un cargo o a una corporación de elección popular, actualmente comporta una responsabilidad para los partidos y movimientos políticos que los inscribe, al tiempo que está signado por el***



***principio de transparencia, dado que los ciudadanos pueden intervenir ante la autoridad electoral para poner de manifiesto su irregular inscripción, o esta de oficio puede adelantar la actuación de revocatoria, si remitida la información por la Procuraduría General de la Nación, después de consultada sus bases de datos sobre inhabilidades o sanciones, se probare que el candidato está incurso en una inhabilidad***". (subrayas y negritas dentro del texto)

Solicitó la negativa del amparo implorado de acuerdo a los argumentos previamente esgrimidos, en criterio del Ministerio Público no se vulneraron las garantías superiores del partido político pues todo el proceso adelantado tuvo observancia en el procedimiento administrativo aplicable a ese tipo de asuntos.

En auto del 13 de octubre hogaño, el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Santa Marta admitió la agencia especial del Procurador 43 Judicial II para Asuntos Administrativos de Santa Marta al interior del trámite *supralegal* de conocimiento.

En auto del 19 de octubre siguiente, el despacho cognoscente en este debate superior aceptó el desistimiento de las acciones de tutela identificadas con los radicados 47001333300120230037200 y 47001311800120230008800, promovidas por los señores Richard Alfonso Fills Rojano y Amarilys de Jesús de Luque Yepes en contra de la Registraduría Especial de Santa Marta.

En proveído del día siguiente fue resuelta de manera desfavorable la nulidad planteada al interior de la acción constitucional que en esta senda se verifica, en la misma decisión ordenó la difusión a los medios de comunicación y a toda la comunidad en general para dejar en conocimiento:

*"En otras palabras y para que la comunidad en general pueda comprender: Algunas personas creen que un problema que se está discutiendo está en el lugar incorrecto. Piensan que debería tratarse en un lugar llamado Tribunal, porque las personas que cometieron un error son de un sitio grande llamado la capital. Sin embargo, existen reglas claras que indican en qué lugar se debe hablar de cada problema. Esas reglas determinan si el asunto es el mismo, si*



*sucedió por las mismas razones y si involucra a las mismas personas. Ahora, hay una persona que siente que no están respetando sus derechos. Esta persona está molesta con alguien que organiza las elecciones en el Magdalena porque este le impidió formar parte de un grupo que toma decisiones en la ciudad, pero algo ocurrió y no lo permitieron. Ahora, quiere que un juez decida esto. Un grupo de jueces importantes, la Corte Constitucional, ha explicado cómo se deben manejar estas situaciones. Si alguien tiene un problema, lo importante es con quién es ese problema, no quienes se añaden más tarde. Para decidir si el problema va al Tribunal, se deben considerar tres cosas: ¿Qué esperan las personas que haga el juez? ¿Cuál es la razón del problema? ¿Quién cometió el error? El juez que escuchó el problema descubrió que quien cometió el error fue el Registrador del Magdalena, no las personas de la capital. Por eso, decidió no enviar el caso al Tribunal. A veces, hay cosas que se ven parecidas, pero son diferentes. Es como tener dos camisetas del mismo color, pero una con rayas y la otra sin rayas. Se ven parecidas, pero no son iguales."*

En la misma data, esto es, el 20 de octubre de 2023 fue corregido el auto en lo que atañe a la clase de proceso y el radicado, pues se trata, de una acción de tutela, identificada con el número 47-001-31-05-004-2023-00280-00.

### **Sentencia de Primera Instancia**

El Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Santa Marta que conoció del presente proceso en primera instancia, mediante proveído de fecha 23 de octubre de 2023, resolvió el fondo del asunto accediendo al amparo implorado en relación al derecho a elegir y ser elegido, del señor Javier José Yepes Conde, con coadyuvancia del ciudadano Jorge Agudelo Apreza, manteniendo vigente la medida provisional, como consecuencia ordenó:

*[...] al señor RENÉ ALBERTO FUENTES ORTEGA, REGISTRADOR ESPECIAL, REGISTRADURÍA ESPECIAL DE SANTA MARTA - MAGDALENA o quien haga sus veces, mantener y seguir implementando medidas positivas que garanticen la participación y el derecho a la oportunidad del Partido Político Fuerza Ciudadana y su candidato en las elecciones del 29 de octubre de 2023 para el cargo de Alcalde Distrital de Santa Marta. Para ello, deberá mantener la inscripción del candidato del Partido Fuerza Ciudadana, asegurando que se reconozca su representación en todos los procesos y materiales*



*electorales, garantizando su participación en igualdad de condiciones que los otros candidatos.*

**SEGUNDO:** *Las autoridades electorales en todos los casos deberán acatar las decisiones judiciales y, en especial, la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de derechos políticos y las decisiones de la CIDH en los términos expuestos en esta providencia.*

**TERCERO: REMITIR** *una copia de la presente decisión al Ministerio de Justicia para que, si lo considera pertinente, integre este documento al informe que el Estado Colombiano debe presentar ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, conforme al fallo Petro Urrego vs. Estado colombiano.*

**CUARTO: REMITIR** *a todos los medios de comunicación escrito, oral o en línea y partidos o movimientos políticos participantes en el debate electoral a celebrarse el 29 de octubre de 2023, el presente sentido de la decisión:*

*Imagina que tienes derechos políticos, como el derecho a votar por la persona que quieras en una elección. Estos derechos son muy importantes en una democracia, ya que te permiten influir en la toma de decisiones de tu comunidad.*

*Pero aquí está la clave: nadie, ni siquiera el gobierno, debería poder quitarte estos derechos a menos que haya una muy buena razón y sigan un proceso legal adecuado. Para asegurarse de que esto no ocurra arbitrariamente, solo un juez debe revisar y aprobar cualquier intento de limitar tus derechos políticos.*

*Entonces, si alguna autoridad administrativa quiere limitar tus derechos políticos, deben hacerlo siguiendo las reglas que están escritas en normas superiores, y deben tener un motivo sólido para hacerlo. Además, deben hacerlo dentro de plazos fijos previamente definidos. Esto asegura que no puedan tomar decisiones tardías o injustas.*

*Si alguna vez te encuentras en una situación en la que sientes que tus derechos políticos están siendo limitados de manera injusta, tienes el derecho de acudir a los jueces constitucionales. Ellos revisarán tu caso y tomarán medidas para asegurarse de que tus derechos sean respetados.*

*Ahora, para ilustrar esto en un caso concreto, te contaré sobre una situación que ocurrió en Santa Marta-Magdalena en septiembre de*



*2023. Un hombre llamado Jorge Agudelo Apreza quería ser candidato en una elección, y estaba afiliado al partido político "Fuerza Ciudadana". El 29 de septiembre de ese año, fue a la oficina de registro electoral en Santa Marta, Colombia, para inscribir su candidatura, lo cual es un proceso importante en una elección.*

*Sin embargo, el Registrador Especial, que es la persona encargada de supervisar este proceso, le negó la inscripción. ¿Por qué? Argumentó que aún no se había resuelto completamente un asunto relacionado con la revocatoria de la candidatura anterior, y que debían esperar a que esto se resolviera antes de permitir una nueva inscripción.*

*Lo que es más, en lugar de ayudar a aclarar la situación, la oficina de registro electoral cerró sus puertas y bloqueó el acceso a las personas que buscaban obtener información o realizar trámites relacionados con el proceso electoral. Esto dificultó aún más que personas como Javier Yepes Conde y su partido político Fuerza Ciudadana pudieran participar en la elección de manera efectiva, por lo que este presentó una demanda que se llama tutela.*

*El Registrador Especial argumentó en su defensa que tenía que seguir las reglas estrictas establecidas en la Ley 1475 de 2011, que regula los procesos electorales en Colombia. Sin embargo, el juez constitucional decidió que esta interpretación rígida de la ley estaba afectando injustamente los derechos políticos del señor Javier Yepes Conde que no podría participar con su candidato Jorge Agudelo Apreza del partido Fuerza Ciudadana.*

*El juez constitucional argumentó que, si bien es importante seguir las reglas, también es esencial permitir cierta flexibilidad para garantizar que las personas tengan la oportunidad de ejercer plenamente sus derechos políticos. En otras palabras, no se trata solo de seguir la ley al pie de la letra, sino de asegurarse de que todos tengan una verdadera oportunidad de participar en la política.*

*El juez constitucional basó su decisión en la Convención Americana de Derechos Humanos y en sentencias previas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que establecían que los derechos políticos deben protegerse de manera efectiva y que las autoridades deben tomar medidas positivas para garantizar su ejercicio. Para explicar mejor que son las medidas positivas, imagina que estás en un parque jugando fútbol con tus amigos. Todos tienen derecho a jugar, pero uno de tus amigos tiene un zapato roto y no puede correr bien. En lugar de decirle que no puede jugar, le prestas unas zapatillas para que pueda participar y divertirse tanto como todos los demás. Eso es similar a lo*



*que significa "medidas positivas". Es cuando el Estado a través de las personas encargadas hacen algo extra para ayudar a todos a usar sus derechos. No sólo les dicen "Tienes derecho a hacer esto", sino que también les ayudan a hacerlo de verdad. Es lo que el Juez reclamo al Registrador que debía hacer al momento de la inscripción del candidato del partido político del señor Javier Yepes, no poner trabas. Es como prestar las zapatillas en el parque para que todos puedan jugar.*

*En la fiesta de la democracia, todas las voces políticas merecen ser escuchadas. No es papel de las autoridades administrativas decidir quién baila o silenciar alguna melodía, sino del pueblo, que en las urnas y bajo el ritmo de reglas claras y justas, decidirá cuál baila mejor.*

*QUINTO: Solicitar la colaboración al Registraduría Nacional del Estado Civil y al Consejo Nacional Electoral para efectos de publicar en su página web el sentido de la decisión de la presente providencia para que cualquier interesado pueda intervenir dentro de la presente actuación.*

[...]

En proveído del 26 de octubre de 2023, se adiciona al numeral primero de la sentencia del 23 de octubre, que los derechos resguardados se extienden a los actores «*MARTHA LADINO PERTUZ, ANSELMO GABRIEL AHUMADA LINERO, JOSÉ VICENTE BONILLA PAREDES, JORGE MARIO BOLAÑO PATIÑO, STEFANNY VANESSA FILLS CERCHAR y SARA CRISTINA ESPINOZA MORALES, quienes forman parte integral de las tutelas acumuladas y cuyas pretensiones y circunstancias han sido debidamente consideradas en este fallo*».

### **Impugnación**

Fue formulada en términos por:

#### **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**

Adicional a reiterar el pronunciamiento efectuado en la primera instancia constitucional, insistió que el cargo de Alcalde es Uninominal, por consiguiente, es inviable que al tiempo se encuentren inscritos por un mismo partido político dos candidatos para la postulación señalada y en ese



camino, estimó que el juez especial de primer grado erró en el ordenamiento de la medida provisional, pues desconoció las normas que rigen la materia.

En relación a la sustentación del fallo impugnado aseguró, que las normas internacionales como lo es la Convención Americana de Derechos Humanos y los acatamientos de las decisiones que adopte la Corte Interamericana, no guardan relación con el asunto puesto a consideración del juez de tutela, en atención a:

*[...] que el proceso administrativo que surte el Consejo Nacional Electoral es un trámite de control previo sobre los partidos, movimientos políticos y candidatos, generando la transparencia y el cumplimiento de los principios a favor de los electores y revocando candidatos que presentan falta de requisitos o detentan inhabilidades; no nos encontramos en un proceso sancionatorio contra una autoridad ya elegida popularmente, pues de ser así correspondería en efecto una autoridad jurisdiccional adelantar dicho trámite.*

*Ciertamente, yerra el juez de tutela al dar a CAICEDO OMAR un tratamiento de servidora pública de elección popular y, en consecuencia aplicar el numeral 2 del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, pues el presente asunto se aborda sobre inhabilidades que el constituyente y el legislador estableció respecto de quienes pretendan aspirar al cargo de Alcalde Municipal y Distrital, otorgándole las facultades al Consejo Nacional Electoral para ejercer las revocatorias de las candidaturas al tenor del numeral 12 del artículo 262 Superior.*

*Lo que sucedió para el caso en particular, es que al realizar la investigación de la candidatura de la señora CAICEDO, se concluyó que esta era inhábil al presentar parentesco con dos hermanos que ejercieron dentro del periodo inhabilitante autoridad civil, política y/o administrativa en la respectiva circunscripción donde CAICEDO pretendía postularse*

Reiteró que cada partido político se encuentra en la obligación de verificar al momento de la inscripción de sus candidatos, si se cumplen con las exigencias de las inhabilidades legales y constitucionales, al punto de partida que cualquier ciudadano puede solicitar ante esa autoridad la revocatoria de la inscripción de convalidarse una de las causales que los postulados *ib.* hayan dispuesto, en el presente caso, en lo que atañe a la



candidatura de la señora Caicedo Omar *«al realizar la investigación de la candidatura de la señora CAICEDO, se concluyo (sic) que esta era inhábil al presentar parentesco con dos hermanos que ejercieron dentro del periodo inhabilitante autoridad civil, política y/o administrativa en la respectiva circunscripción donde CAICEDO pretendía postularse»*.

Ultimó que el *a quo* pese a que se encuentra revestido de facultades para adoptar las decisiones que en derecho corresponda, estas no pueden pasar por alto los estamentos legales y constitucionales, ya que, de incurrir en ello, se excedería en sus funciones como asegura fue lo que se suscitó en el desarrollo de la primera instancia superior, con la medida adoptada y la decisión materia de impugnación.

### **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**

Señaló que el juez constitucional sustenta su argumentación al margen del procedimiento que se encuentra establecido en la Constitución y la Ley, que no fue incumplido por la autoridad competente, quien adoptó una determinación atendiendo los postulados que rige lo relativo a la revocatoria de inscripción de candidatos, bajo su postura coligió:

- La medida provisional fue adoptada fuera del término para la inscripción a la candidatura.
- Se desconoció el debido proceso de quien fungía como candidata a la Alcaldía, pues frente a la decisión de revocatoria se había interpuesto recurso, el que a la fecha de la orden provisional impartida no había sido resuelto.
- Se inaplicó la norma especial, artículo 31, inciso 2° de la Ley 1475 de 2011 que claramente dispone que no es posible la inscripción de un candidato fuera del término legal establecido.
- Que para este asunto en materia constitucional no cabe la flexibilización, acceder a ello, desconocería el derecho a la igualdad de los demás candidatos.
- El juez incurrió en una indebida valoración probatoria, en torno a la ejecutoria del acto, a través del cual se revocó la inscripción de la candidata postulada por el partido político.



Solicitó la revocatoria del fallo, para que, en su lugar, se nieguen los derechos implorados por el señor Javier José Yepes Conde.

**PROCURADURÍA 43 JUDICIAL II CONCILIACIÓN  
ADMINISTRATIVA SANTA MARTA**

En relación a la decisión del juez constitucional, adoptada en primera instancia, advirtió sobre las facultades que la constitución política le ha otorgado a los administradores judiciales, que se encuentran consagradas en los artículos 228 y 230, si bien no desconoce el principio de autonomía e independencia judicial precisó que ellos deben aplicarse sin que medie una desigualdad en proporción a todos los administrados.

En relación al precedente judicial para ser aplicado a un debate destacó que, cada caso debe ser analizado de manera independiente, por cuanto las situaciones fácticas en todos los asuntos pueden presentar ciertas diferencias, en relación al planteamiento esbozado citó la sentencia CC T374-2017, que rememoró la CC SU-354-2017 y que definió el enunciado precepto de la siguiente manera:

*“la sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que, por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo”. El precedente supone entonces la adopción de los criterios decantados en decisiones anteriores, que sirven para resolver casos posteriores en los que se plantean hechos y circunstancias similares.*

En cuanto a los mandatos acogidos por el juez constitucional, relacionados con los casos de Petro Vs. Colombia y López Mendoza Vs. Venezuela emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, consideró que en esos asuntos el debate planteado tenía relación con la imposición de sanciones de destitución e, inhabilidad de funcionarios elegidos por voto popular, que al descenderlos al planteamiento que activó el mecanismo constitucional, no guardaba ningún tipo de injerencia para su aplicación que conllevara seguidamente al amparo que en esta instancia es impugnado.



Se refirió a los alcances de la excepción de inconstitucionalidad y de inconvencionalidad para los cuestionamientos esgrimidos en esta vía, bajo ese camino citó la sentencia CC SU-109 de 2022 en la cual la Corte Constitucional explica el alcance y sus características, transcribió unos apartes de la jurisprudencia en cita para identificar que procede la excepción de inconstitucionalidad cuando se verifiquen tres situaciones a saber:

- (i) *La norma es contraria a las [sic] cánones superiores y no se ha producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad [...];*
- (ii) *La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexecutable por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso; o,*
- (iii) *En virtud, de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento iusfundamental. En otras palabras, “puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales”.*

Concerniente al control de convencionalidad recordó la sentencia CC C-146 de 2021, en la que se explicó el alcance para la aplicación de la referida herramienta, del que esta Sala extracta la siguiente consideración que fue transcrita en virtud a lo valorado en la decisión de *marras*:

*89. Efectos del control de convencionalidad. Como se explicó, no existe un único modelo operativo del CCI. De igual forma, no existe un único efecto derivado del ejercicio del CCI. Así, ambos (el modelo y los efectos) dependen del diseño que adopte cada Estado, en atención a las competencias que la Constitución y la Ley han otorgado a las diferentes autoridades, así como de las regulaciones procesales previstas por cada ordenamiento jurídico nacional. De allí que el CCI pueda conducir a inaplicar cierta ley en un caso concreto, retirarla del ordenamiento jurídico, anular un acto administrativo o modificar una Ley, entre otros. Por tanto, las consecuencias de efectuar el CCI deben determinarse caso a caso”.* (subrayas dentro del texto)



Con fundamento en la síntesis expuesta el Ministerio Público instruyó que:

*[...] la aplicación del control de convencionalidad que un determinado momento deba efectuar un juez Colombiano en un determinado proceso judicial respecto de leyes que deba analizar, interpretar y aplicar, estriba en el hecho de que siempre que se encuentre una norma que contraría lo estipulado por la Constitución o el bloque de constitucionalidad, se tiene el deber de inaplicar dicha norma bajo la figura de la excepción de inconstitucionalidad, para lo cual resulta necesario y a la vez obligatorio realizar una tarea argumentativa en el cual debe determinarse clara y de manera concreta que el contenido normativo de la regla resulta abiertamente contrario al ordenamiento superior; se debe en consecuencia indicar que se inaplica en todo o en parte la norma de inferior jerarquía a la vez que se señala que norma superior se entra a aplicar de manera directa, pues por tratarse de la aplicación de un control por vía de excepción, la norma inaplicada continúa en el ordenamiento jurídico.*

Por tanto, criticó la agencia que el juez constitucional no realizara un estudio juicioso para la aplicación del control de convencionalidad, identificando los aspectos que deben tenerse en cuenta a efectos de poder inaplicar normas que rigen los procedimientos administrativos en torno al debate acá expuesto, que incluso, se encuentran avaladas por la Constitución Política.

Aseguró que el debido proceso de qué trata el artículo 29 de la Constitución Política, le es aplicable a todos los simpatizantes y militantes de los partidos políticos y no de uno en particular «*con independencia de su ideología y convicciones políticas*», lo que no puede denotar en el desconocimiento de garantías cuando estas se rigen por las normas que para el asunto se relacionan con el procedimiento electoral.

Así las cosas, citó lo relativo al procedimiento de inscripción de candidatos para los cargos de elección popular y las consecuencias de la revocatoria cuando los partidos políticos no estudian la viabilidad de mantener a sus candidatos previo a la observancia de cumplimientos de requisitos, así coligió:



*Son justamente esas reglas del procedimiento electoral preexistentes como concreción del derecho fundamental al debido proceso, las que garantizan en igualdad de condiciones a todas las personas, se repite, sin distinción de ideología, que puedan ejercer libremente su derecho a participar en política y tener la posibilidad real y efectiva de tomar parte en las decisiones que los afectan en el marco del proceso democráticamente establecido para la elección de sus gobernantes, pues los derechos políticos se garantizan y han de ejercerse en el marco señalado por la Constitución y la ley, a menos que esta última, en un caso concreto, deba ser inaplicada por ser abiertamente contraria a la Constitución o al bloque de constitucionalidad, cosa que hasta el momento no se ha evidenciado en relación con las normas internas que regulan el procedimiento de inscripción de candidatos a cargos de elección popular, la posibilidad de revocatoria de su inscripción por parte del Consejo Nacional Electoral, el calendario electoral y la restricción constitucional relacionada a la posibilidad de inscribir un solo candidato por partido o movimiento político en los casos de cargos uninominales, de ahí que no sea cierta la afirmación contenida en el fallo que se recurre, en relación a que el análisis efectuado por esta Procuraduría Judicial en el concepto de fondo haya sido abordado estrictamente desde la perspectiva de “un juez ordinario administrativo”, por contrario, en el concepto se explicó desde el punto de vista constitucional cuáles son las reglas del debido proceso electoral en materia de inscripción de candidaturas, las reglas del debido proceso aplicables para el caso de la revocatoria de inscripciones de candidaturas por parte del CNE y como los partidos y movimientos políticos, a la luz del artículo 6 de la Constitución, tienen un alto grado de responsabilidad en la selección de sus candidatos y que en caso de fallas en sus procedimientos de selección, son éstos los llamados a responder ante sus militantes y simpatizantes si tales defectos eventualmente les puede impedir la postulación de candidatos.*

Expresó que a la luz del artículo 262 de la Constitución Política, modificado por el artículo 20 del acto legislativo 2 de 2015, la candidata propuesta por el partido político Fuerza Ciudadana lo fue la señora Patricia Caicedo Omar, encontrándose vigente su inscripción al momento en que se pretendía efectuar el mismo acto en favor del ciudadano Jorge Agudelo Apreza, insistiendo que es imposible que coexistan «en el tiempo para un mismo cargo de elección unipersonal dos inscripciones», frente a ese tópico indicó que durante la historia electoral a ningún movimiento de tal estirpe



se le ha permitido esa probabilidad, circunstancia que desconocería el derecho a la igualdad de las demás colectividades.

Solicitó al superior funcional que sea revocada la decisión de primer grado constitucional y en su lugar, se declare la improcedencia del amparo observando lo estudiado en su precedente horizontal, citando el expediente 05-000-2023-00087-00 en el cual se emitió pronunciamiento en sentido similar al requerido.

Los señores VICTOR NEL ALEGRÍA TETE, JESÚS MARÍA HENRÍQUEZ, MIGUEL MARTÍNEZ, ALEX ZABALETA Y ARIEL QUIROGA, igualmente impugnaron la decisión, manteniendo los argumentos de los pronunciamientos elevados durante el trámite de la primera instancia, no obstante, se precisa aclarar que los intervinientes no fungen como parte activa o pasiva en esta acción, así las cosas, se incumple con los presupuestos del artículo 10° del Decreto 2591 de 1991 en lo que atañe a la legitimación en la causa, en ese camino, no es procedente en esta sede estudiar su argumentación.

En auto del 7 de noviembre de 2023 fue concedida la impugnación.

### **PROBLEMA JURÍDICO**

En esta instancia, corresponde a esta Sala determinar si el juez constitucional de primera instancia erró al emitir la medida provisional que, como consecuencia, conllevó a ordenar que fuera de los términos del calendario electoral se inscribiera al ciudadano Jorge Agudelo Apreza, incluso encontrándose vigente otra inscripción a la candidatura de la Alcaldía de Santa Marta en representación del partido político fuerza ciudadana.

### **CONSIDERACIONES**

El artículo 86 de la Carta Fundamental instituyó la acción de tutela para buscar la protección inmediata de las garantías de los asociados, en



aquellos casos en que sea evidente la vulneración de los derechos superiores, para que, en cualquier momento y lugar puedan reclamar ante los jueces de la república, el auxilio impostergable de tales prerrogativas, ello si se configuran quebrantados o desconocidos por la evidente negligencia o la acción de cualquier autoridad pública, o los particulares encargados de la prestación de un servicio público, o en otros casos contemplados en la Carta Política.

Valga resaltar que, la acción constitucional debe ser activada por aquellas personas que tengan un interés legítimo no solo en las resultas del derecho que pretenden sea resguardado, sino que además el asunto que active el mecanismo relacionado con la materia de debate desconozca las prerrogativas superiores imploradas de quien incoa la solicitud.

Por lo tanto, previo a efectuarse el correspondiente estudio de lo pretendido vía tutela, se hace necesario que el juzgador *supralegal* evalúe los requisitos de procedibilidad indispensables para definir si es procedente o no la acción de tutela, entre ellos, esta Sala se permite resaltar el de legitimación, de quien ostenta interés propio en lo que se defina al interior de este tipo de acciones, que se han caracterizado conforme al Decreto 2591 de 1991 y el desarrollo jurisprudencial de la Alta Corte como un mecanismo especial, de carácter residual y sobre todo excepcional.

Lo anotado tiene sustento en lo preceptuado en el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991, que a la letra reza:

*La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, **por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales**, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.*

***También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa.** Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.*

*También **podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.** (negrita fuera del texto original)*



Relativo al tema, el Tribunal de cierre en la materia constitucional ha señalado que la legitimación por activa es un requisito *sine qua non* podría proceder el estudio o análisis de este tipo de acciones, al respecto en la sentencia CC T511-2017, la Corte Constitucional advirtió:

4. *El inciso primero del artículo 86 Constitucional consagra el derecho que tiene toda persona de reclamar ante los jueces, por sí misma o por quien actúe a su nombre, **la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando estos resulten amenazados o vulnerados**, mediante un procedimiento preferente y sumario. Igualmente, el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991 establece **que toda persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales** podrá ejercer la acción descrita por sí mismo o por representante, o a través de un agente oficioso cuando el titular de los derechos vulnerados o amenazados no esté en condiciones de promover su propia defensa.*

5. *Desde sus inicios, particularmente en la **sentencia T-416 de 1997**, la Corte Constitucional estableció que la legitimación en la causa por activa constituye un presupuesto de la sentencia de fondo, **en la medida en que se analiza la calidad subjetiva** de las partes respecto del interés sustancial que se discute en el proceso de tutela.*

(...)

*Asimismo, en la sentencia T-176 de 2011, este Tribunal indicó que **la legitimación en la causa por activa constituye una garantía de que la persona que presenta la acción de tutela tenga un interés directo y particular** respecto del amparo que se solicita al juez constitucional, de tal forma que fácilmente el fallador pueda establecer que el derecho fundamental reclamado es propio del demandante.*

*En el mismo sentido se pronunció la Corte en la sentencia T-435 de 2016, (ii) procure la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales. (negritas integran el texto original, subrayas son de esta sala)*

En relación al asunto expuesto, para este estrado constitucional queda claro que de incumplirse la falta de legitimación daría al traste efectuar algún tipo de pronunciamiento adicional, precisamente, porque quien actúe al interior del amparo debe convalidar el interés directo en las



decisiones que en el entrañable debate superior se definan, de lo contrario, se haría un uso inadecuado del mecanismo que conllevaría incluso a la congestión judicial, finalidad que no fue consagrada para este tipo de acciones de acuerdo a lo contemplado en el citado artículo 86 *ejusdem*.

Por otro lado, se precisa aclarar si la coadyuvancia en la acción constitucional conllevaría a dar por sentado que la parte que auxilia el mecanismo especial acredita la calidad de parte que permita activar su legitimación, respecto a ello, la Corte Constitucional en Auto 401-2020<sup>1</sup> refirió que:

3. *En su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha precisado que los sujetos procesales en el trámite de la acción de tutela son los siguientes<sup>[6]</sup>: (i) el actor o los actores, que son titulares de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados o amenazados por las conductas que se debaten dentro del proceso<sup>[7]</sup>; (ii) los sujetos legitimados para fungir como agentes oficiosos de los derechos de personas que no están en condiciones de hacerlo por sí mismas<sup>[8]</sup>; (iii) **las personas o autoridades públicas contra quienes se dirige la acción de tutela<sup>[9]</sup>; y (iv) los terceros que tengan un interés legítimo debidamente acreditado en el resultado del proceso<sup>[10]</sup>. En esta última categoría se encuentran los coadyuvantes.***

4. *El inciso 2 del artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 establece la figura de la coadyuvancia. En efecto, allí se asevera que “quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud”<sup>[11]</sup>. **En ese sentido, el coadyuvante es un tercero que tiene una relación sustancial con las partes que, indirectamente, puede verse afectada si la parte a la que coadyuva obtiene un fallo desfavorable<sup>[12]</sup>.***

5. *Sin embargo, el coadyuvante interviene dentro del proceso a partir de las facultades que son permitidas, en cuanto apoya con su actuación a una de las partes. En efecto, “aquellos no reclaman un derecho propio para que sobre él haya decisión en el proceso, sino un interés personal en la suerte de la pretensión de una de las partes”<sup>[13]</sup>. Se trata de intervenir para afianzar y “sostener las razones de un derecho ajeno”<sup>[14]</sup>.*

6. *La aplicación de esa figura procesal también se encuentra restringida a determinados momentos procesales, “pues la esencia de la coadyuvancia es la*

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Auto 401-2020, M.P. ALBERTO ROJAS RÍOS



*intervención antes de la sentencia de única instancia o de segunda instancia, para prestar ayuda, mas no para hacer valer pretensiones propias”<sup>[15]</sup>.*

7. *En ese sentido, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, la coadyuvancia tiene las siguientes reglas<sup>[16]</sup>:*

***(i) la participación del coadyuvante debe estar acorde con las posiciones y pretensiones presentadas por el accionante o el accionado en el trámite de tutela, es decir, no puede formular pretensiones propias de amparo a sus derechos fundamentales;***

***(ii) la coadyuvancia puede ser llevada a cabo hasta antes de que se expida la sentencia que finalice el proceso de tutela, es decir, hasta antes de la sentencia de única, de segunda instancia o de revisión ante la Corte Constitucional, según sea el caso.*** (Negritas de la Sala)

Referente a la legitimación por activa para iniciar acciones de rango constitucional en los que se encuentren inmersos procedimientos electorales, la Sala Segunda de Decisión Laboral de este Tribunal al interior del expediente radicado 47-001-22-05-000-2023-00087-00 citó jurisprudencia de la Corte Constitucional dispuesta en la CC T-411-2017, la que en esta oportunidad se rememora consistente en:

*“11. Se desprende del artículo 86 de la Constitución y de la jurisprudencia al respecto, que uno de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela es que quien la solicite se encuentre “legitimado en la causa por activa” para buscar la protección de sus derechos fundamentales. Es decir, este requisito exige que el o los derechos a resguardar estén en cabeza del accionante y no, en principio, de otra persona<sup>1</sup>.*

*La legitimación en la causa es, entonces, una calidad subjetiva de las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso. “Por tanto, cuando una de las partes carece de dicha calidad o atributo, no puede el juez adoptar una decisión de mérito y debe entonces simplemente declararse inhibido para fallar el caso de fondo”<sup>2</sup>.*

*Así, el artículo 86 Superior señala que la tutela puede ser ejercida por el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados: (i) en forma directa, (ii) por medio de representante legal (cuando se trata de menores de edad, incapaces absolutos, interdictos y/o personas jurídicas), (iii) a través de apoderado judicial, (iv) por intermedio de agente oficioso, siempre que el interesado esté imposibilitado para promover su defensa; o (v) por el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.*

***12. Con respecto a la legitimación por activa para interponer la acción de tutela con el fin de requerir la protección de derechos políticos, vale***



*resaltar que la Constitución señala en el numeral 2° del artículo 40 que todo ciudadano puede tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática; y el artículo 103 indica que los mecanismos de participación serán reglamentados por la ley.*

***Por lo tanto, los ciudadanos, en general, son titulares de tales derechos, pero el ejercicio de los mismos está precisado en las disposiciones legales que reglamentan tales potestades. Es relevante entonces analizar las reglas específicas de legitimación por activa esbozadas por la Corte Constitucional en relación con las tutelas que exigen la protección de los derechos políticos, en las cuales se tiene en cuenta la configuración legal para determinar si es posible hacer uso de la acción de tutela<sup>3</sup>.***

*En este caso concreto es necesario que la Sala evalúe esta condición en relación con las diferentes pretensiones y derechos alegados por el accionante.*

***- Legitimación por activa para solicitar la eventual protección de los derechos del señor Heriberto Arrechea Banguera***

*13. Como lo ha establecido la jurisprudencia constitucional<sup>4</sup>, es claro que una persona sólo puede presentar acción de tutela para buscar la protección de los derechos de un tercero cuando el interesado esté en imposibilidad de promover su propia defensa (agencia oficiosa). Según se reseñó en los antecedentes, la pretensión principal del accionante está encaminada a que tanto la Cámara de Representantes como el CNE posesionen al señor Heriberto Arrechea Banguera como representante de las comunidades afrodescendientes en el Congreso de la República para el periodo 2014 - 2018.*

*Se desprende de la referida pretensión que en este caso particular, el accionante busca el beneficio para un tercero, sobre el cual no se muestra ninguna imposibilidad de ejercer su propia defensa. Por el contrario, de lo expuesto, tanto por el mismo interviniente como por las entidades accionadas, se extrae evidentemente que el señor **Arrechea Banguera está en pleno uso de sus facultades para presentar acciones de tutela por su propia cuenta**. Así lo demuestra no sólo la acción de tutela fallada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca a la cual se hizo referencia en los antecedentes, sino también la acción de nulidad electoral que éste instauró en contra de la elección del señor Moisés Orozco Vicuña, y cuyo cumplimiento solicita el aquí accionante.*

*En estos términos el señor Asael Rodríguez Palacios no tiene legitimación por activa para buscar la protección de los derechos políticos y fundamentales del señor Heriberto Arrechea Banguera.*

***- Legitimación por activa para solicitar el cumplimiento de un fallo proferido en un proceso de nulidad electoral, del cual el accionante no fue parte.***



14. Ahora bien, descartada la posibilidad de que el accionante presente esta acción de tutela para buscar la protección de los derechos del señor Heriberto Arrechea Banguera, **es necesario analizar las pretensiones bajo la perspectiva de sus propios derechos**. Lo anterior, ya que el actor argumenta que debido al incumplimiento de la sentencia proferida el 14 de julio de 2016 por el Consejo de Estado se vulneran sus derechos políticos y fundamentales a la representación efectiva, a elegir y ser elegido y a la efectividad de la administración de justicia.

**Este tipo de situaciones ya han sido analizadas por la Corte Constitucional en diversas ocasiones, en las cuales ha concluido, como se verá, que alegar la vulneración de los derechos propios con fundamento en los derechos de un tercero, no supe el requisito de legitimación por activa.**

15. En efecto, en la **sentencia T-674 de 19975**, esta Corte indicó claramente que la falta de legitimidad por activa se produce cuando el tutelante alega la vulneración de los derechos de otro como motivo para solicitar la propia tutela. En ese caso, un tercero, “el señor A”, solicitó a la administración municipal de Neiva que pagara las cesantías y los intereses moratorios al “señor B”, debido a que A tenía un contrato de compraventa con B, en el cual la obligación estaría cubierta una vez se transfirieran esos dineros a A. En esa oportunidad la Corte precisó:

“Nadie puede alegar como violados sus propios derechos con base en la supuesta vulneración de los derechos de otro u otros, pues de una parte el interés en la defensa corresponde a ellos, y de otra la relación de vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, que constituye objeto de la tutela, debe ser directa y no transitiva ni por consecuencia. Así, no es válido alegar, como motivo de la solicitud de protección judicial, la causa de la causa, o el encadenamiento infinito entre causas y consecuencias, ya que, de aceptarse ello, se desquiciaría la acción de tutela y desbordaría sus linderos normativos. La violación de los derechos de otro no vale como motivo para solicitar la propia tutela.”

16. Esta tesis fue reiterada en la **sentencia T-658 de 20026**, en donde la Corte tuvo la oportunidad de establecer si el ISS -Seccional Bolívar- vulneró los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso del actor, William Cohen Miranda, como consecuencia de las irregularidades cometidas dentro del proceso ejecutivo de cobro coactivo por aportes al sistema de seguridad social, adelantado en contra del señor Ramón Antonio García Ortega.

El actor fue el apoderado judicial del señor Ramón en el proceso ejecutivo, sin embargo, no presentó poder para incoar la acción de tutela, sino que la presentó a nombre propio y alegó la vulneración de su derecho al debido proceso. Por tal motivo, la Sala determinó que el apoderado no estaba



legitimado por activa para promover acción constitucional debido a que éste alegó la vulneración de sus propios derechos, con evidente fundamento en los derechos de otros. En efecto, allí se afirmó que “...no puede alegarse vulneración de los propios derechos con base en los de otro...”.

17. Ahora bien, **respecto de asuntos electorales específicamente**, es importante traer a colación que a través de la **sentencia T-1232 de 20047**, esta Corte revisó una acción de tutela presentada por varios ciudadanos<sup>8</sup> contra la Sección Quinta del Consejo de Estado, porque esa entidad anuló la elección de dos Representantes a la Cámara por el Departamento del Casanare, elegidos para el periodo 2002 – 20069. Los accionantes en esa ocasión señalaron que participaron activamente en la jornada electoral y que depositaron su voto de forma libre, espontánea y legítima, por tanto, la anulación de la elección de sus candidatos vulneraba sus derechos fundamentales a la igualdad y a la conformación del poder político<sup>10</sup>.

En esa ocasión la Corte indicó que no puede alegarse que la vulneración de los propios derechos fundamentales tiene como fundamento el quebranto de los derechos fundamentales de un tercero, menos aun cuando quien o quienes la alegan no se hicieron parte de los procesos que atacan. En dicha sentencia se explicó:

“Estima la Sala que para considerar que una providencia judicial ha vulnerado un derecho fundamental, es necesario que se demuestre que la autoridad judicial ha actuado de forma tal, que no permitió a los afectados con su decisión, hacerse parte dentro del proceso, o que una vez en éste, incurrió en algunas de las causales previstas para que la acción de tutela proceda contra providencias judiciales. **Una persona que no ha intervenido dentro de un proceso judicial, y que no actúa como agente oficioso o como apoderado de quien sí lo ha hecho, no podría alegar una vulneración de sus derechos fundamentales como consecuencia de la decisión tomada por la autoridad judicial**, con excepción de aquellos casos en los cuales la presunta afectación tiene como fundamento la indebida o ausente notificación de la iniciación del proceso, del cual podrían haber tomado parte, como ha sido señalado.”

18. A partir de los referidos insumos constitucionales, es imperioso resaltar que el aquí accionante busca el cumplimiento de una sentencia del Consejo de Estado de la cual él no hizo parte. Ello es relevante en la medida en que no es posible alegar la vulneración de un derecho fundamental propio, con base en la presunta vulneración de derechos de otros, como en este caso se alega. Menos aun cuando los mecanismos de aclaración y cumplimiento de la sentencia del Consejo de Estado ya fueron activados por las partes y debidamente resueltos por la entidad judicial.

(...)



*Con base en lo expuesto, a juicio de ésta Sala, debe concluirse que el interés en la defensa de derechos fundamentales que en este caso patrocina el actor, radica en su titular, en especial, respecto de las pretensiones de i) efectivo y real cumplimiento de la sentencia del Consejo de Estado y ii) nombrar a Heriberto Arrechea Banguera como Representante a la Cámara por la Circunscripción Especial Afrodescendiente para el periodo 2014-2018.*

*Todo ello, hace forzosa la conclusión sobre la ausencia de legitimación por activa en este caso, aun cuando el tutelante alegue que de no satisfacerse esa pretensión se vulneran sus propios derechos a la representación efectiva, a elegir y ser elegido y a la administración de justicia. Ello, pues como se indicó, no puede alegarse el quebranto de un derecho propio con base en la eventual vulneración de un derecho de un tercero, tal y como ocurre en este caso.*

*Por último, vale la pena resaltar que el derecho a elegir, no implica un derecho automático a ser representado, pues para lo segundo se requiere de una victoria en las elecciones respectivas. En este caso, el accionante requiere la protección de esa segunda dimensión del derecho a la participación (ser representado), sin que se generara, para el caso particular del Movimiento MIO y del señor Heriberto Arrechea Banguera, el correspondiente derecho, pues como lo certificó el CNE, la lista del Movimiento MIO no superó el umbral electoral requerido para la circunscripción especial afrodescendiente.*

**- Un integrante de un movimiento político conserva legitimación por activa, sólo cuando su calidad de elector del partido o movimiento político le produce una afectación particular y concreta de un derecho.**

*19. Cuando se presenta la vulneración de los derechos de un movimiento político en general, puede ocurrir que, de manera simultánea, se ocasione el quebrantamiento de derechos fundamentales de algunos de los miembros del partido o del grupo político como tal. Sin embargo, **lo anterior no implica que quienes consideren afectados sus derechos particulares puedan asumir de modo automático la defensa o la representación judicial del grupo o de sus miembros.***

*Al respecto, esta Corte ha precisado que los derechos políticos son instrumentos con los que cuentan los ciudadanos para incidir sobre la estructura y el proceso político de los cuales hacen parte. Son potestades que surgen en razón de su calidad de ciudadanos. Así mismo, que el alcance de estos derechos depende, entre otros aspectos, de la forma de gobierno adoptada por cada Estado. Así, la Constitución de 1991 adoptó el modelo de democracia participativa, bajo el cual se extendieron los espacios en los cuales los ciudadanos podían tener incidencia en la toma de decisiones. En términos del artículo 40 de la Constitución, los derechos políticos son:*

### **1. Elegir y ser elegido.**



2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad.

20. Para dar luces sobre el asunto es necesario referir lo resuelto en la **sentencia T-959 de 200611**. En este caso, el Senador Iván Cepeda Castro presentó acción de tutela contra el gerente de la campaña presidencial “Adelante Presidente”<sup>12</sup>, Fabio Echeverri Correa. Lo anterior, pues en dicha campaña se usaba un mensaje de un supuesto ex militante de la UP, que a juicio del accionante vulneraba los derechos fundamentales al buen nombre y a la honra tanto de él y su familia, como del movimiento político<sup>13</sup>.

En esa ocasión, se analizó por separado la legitimación en la causa por activa que tenía el actor respecto a la vulneración de sus derechos y los de su familia, y ese mismo fenómeno pero en torno al movimiento político UP. Para la Corte, el actor sí tenía legitimación para adelantar la defensa de sus propios derechos y los de su familia, pero carecía de la facultad de ejercer la defensa del movimiento político como tal, debido a que **i) el actor no tenía la representación legal de la UP, ii) la UP carecía de representación legal porque no tenía personería jurídica y, en consecuencia, iii) la afectación individual de los miembros no podría presumirse de la colectividad**. En ese momento la Corte precisó que:

“El mismo hecho que puede causar la vulneración de los derechos de un movimiento político, puede generar, simultáneamente, la conculcación de derechos fundamentales de los miembros individuales de ese grupo o movimiento. **Empero, la posibilidad de que ello sea así, no significa que cualquiera de quienes se consideran afectados pueda asumir, de modo automático, una especie de genérica representación judicial de todos los potenciales afectados**. Lo anterior resulta explicable si se tiene en cuenta que en este evento ya no se trata del quebrantamiento de derechos del movimiento como tal, sino de violaciones de carácter individual que no se pueden presumir.



*En este orden de ideas, es claro que la reclamación puede ser formulada por alguna de las personas que haya pertenecido al movimiento y para esos efectos, lo mínimo que cabe exigir es que esa persona acredite la condición de antiguo miembro del movimiento y que, además, invoque una eventual vulneración de derechos del movimiento, que tenga relación con circunstancias ocurridas mientras el movimiento tuvo personería. Por cuanto la afirmación que se hace en el mensaje transmitido compromete a todo el movimiento y puesto que, evidentemente, no hay alusión a ninguna persona en particular, es lógico pensar que la legitimación para elevar cualquier reclamo corresponde al movimiento.*

*Sin embargo, la mención del movimiento en el mensaje y su consecuente legitimación, no excluyen la posibilidad de que sus miembros **se sientan individualmente afectados, luego no se les podría negar la posibilidad de acudir a la tutela, caso en el cual, el otorgamiento de la protección estaría condicionado a la demostración de una afectación particular y concreta de sus derechos fundamentales, así como distinta de la que pudiera invocar el movimiento en cuanto tal.***”

*En suma, cuando un movimiento político ha perdido su personalidad jurídica, los miembros individualmente entendidos, pueden presentar acciones de tutela cuando sientan que sus derechos concretos y particulares estén vulnerados y puedan diferenciarlos de los derechos del movimiento como tal.”*

### **De las medidas provisionales en materia constitucional**

El artículo 7° del Decreto 2591 de 1991 regula el tema de las medidas provisionales cuando se verifique una amenaza inminente a los derechos fundamentales propuestos, la norma en cita estipula en cuanto a la figura referida que:

*Desde la presentación de la solicitud, cuando el juez expresamente lo considere necesario **y urgente para proteger el derecho, suspenderá la aplicación del acto concreto que lo amenace o vulnere.***

*Sin embargo, a petición de parte o de oficio, se podrá disponer la ejecución o la continuidad de la ejecución, para evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público. En todo caso el juez podrá ordenar lo que considere procedente para proteger los derechos y no hacer ilusorio el efecto de un eventual fallo a favor del solicitante.*



*La suspensión de la aplicación se notificará inmediatamente a aquél contra quien se hubiere hecho la solicitud por el medio más expedito posible.*

*El juez también podrá, de oficio o a petición de parte, dictar cualquier medida de conservación o seguridad encaminada a proteger el derecho o a evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos realizados, todo de conformidad con las circunstancias del caso.*

*El juez podrá, de oficio o a petición de parte, por resolución debidamente fundada, hacer cesar en cualquier momento la autorización de ejecución o las otras medidas cautelares que hubiere dictado. (negrillas fuera del texto)*

La Corte Constitucional igualmente ha efectuado un estudio juicioso en torno a las medidas de este rango, en auto CC A259-2021 recordó que debe identificarse cinco requisitos para que el juez acceda a ella, consistentes en:

*“(i) Que estén encaminadas a proteger un derecho fundamental, **evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público**, con el fin de garantizar que la decisión definitiva no resulte inocua o superflua por la consumación de un daño. (...).*

*(ii) Que se esté en presencia de un perjuicio irremediable por su gravedad e inminencia, de manera que se requieran medidas urgentes e impostergables para evitarlo. (...).*

*(iii) Que exista certeza respecto de la existencia de la amenaza del perjuicio irremediable. (...).*

*(iv) Que exista conexidad entre la medida provisional y la protección de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados. (...).*

*(v) Que la medida provisional se adopte solamente para el caso concreto objeto de revisión. Si bien es cierto que en el trámite de revisión de tutela **la Corte ha suspendido excepcionalmente los efectos de fallos de***



***jueces de instancia, también lo es que lo ha ordenado sólo frente a las particularidades de cada asunto.***” (negrillas no integran el texto original)

Requisitos que fueron resumidos en tres requerimientos a saber:

*(i) Que la solicitud de protección constitucional contenida en la acción de tutela tenga vocación aparente de viabilidad por estar respaldada en fundamentos: (a) fácticos posibles y (b) jurídicos razonables, es decir, que exista la apariencia de un buen derecho (fumus boni iuris).*

*(ii) Que exista un riesgo probable de que la protección del derecho invocado o la salvaguarda del interés público pueda verse afectado considerablemente por el tiempo transcurrido durante el trámite de revisión, esto es, que haya un peligro en la demora (periculum in mora).*

*(iii) Que la medida provisional no genere un daño desproporcionado a quien afecta directamente.*

Entonces, de acuerdo al estudio plasmado por parte del Tribunal de Cierre en esta materia en el proveído *ibidem*, deberá tenerse en cuenta que la acción de tutela tenga vocación de prosperidad, eso sí, observando los presupuestos de procedibilidad inherentes para el examen de fondo de la acción constitucional como previamente quedó explicado.

Asimismo, en caso de adoptarse una medida provisional durante el trámite de tutela y de establecerse que no procede el amparo por las situaciones que se puedan suscitar al momento del desarrollo del debate superior, podrán levantarse teniendo en cuenta que la Corte Constitucional ha definido que ese tipo de ejercicios se caracterizan «por ser transitorias y susceptibles de modificación en cualquier momento» CC A753-2021.

## **CASO CONCRETO**

La Acción de Tutela busca velar y salvaguardar los derechos fundamentales de los usuarios de la justicia, pero atendiendo unos requisitos de procedibilidad, que garanticen la verdadera necesidad en la



aplicación de ese tipo de mecanismos, de advertirse el incumplimiento de alguno de ellos, no procede el estudio de fondo de lo pretendido en el resguardo.

En el *Sub examine*, los señores JAVIER JOSÉ YEPES CONDE, MARTHA LADINO PERTUZ, ANSELMO GABRIEL AHUMADA LINERO, JOSÉ VICENTE BONILLA PAREDES, JORGE MARIO BOLAÑO PATIÑO, STEFANNY VANESSA FILLS CERCHAR y SARA CRISTINA ESPINOZA MORALES solicitaron a través de este medio tuitivo la inscripción del candidato Jorge Agudelo Apreza en calidad de simpatizantes del movimiento político Fuerza Ciudadana.

Conforme a lo anterior y al análisis previamente impartido, no le queda otra opción a la Sala que declarar la improcedencia de la acción constitucional, habida consideración que los acá actuantes no son los directamente implicados en la presunta vulneración que se endilga al interior del procedimiento administrativo adelantado por el CNE y que fue materia de reproche, en igual sentido, tampoco demostraron actuar en representación de quien tiene interés a través de la figura jurídica de apoderado o como agente oficioso del movimiento político cumpliendo con las exigencias que el órgano de cierre en esta materia ha establecido para que pueda operar la referenciada figura, situación que conlleva a no realizar un estudio de fondo respecto a lo pretendido en este asunto especial, aspecto que también ha sido puntualizado por la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Laboral en los radicados internos 103397 y 103331.

Así las cosas, la inscripción de la candidatura del ciudadano Jorge Agudelo Apreza para la Alcaldía de esta ciudad por el período electoral 2024 a 2027 como representante del partido político Fuerza Ciudadana, no es un asunto que atañe directamente a los convocantes quienes imploran los derechos a elegir y ser elegido pero en beneficio de un tercero, esto es, el partido político a quienes les fue revocada la candidatura por no cumplir con las exigencias legales y constitucionales que allí se definieron, al punto que desistieron del recurso que la allí interesada propuso.

En otro aspecto, tampoco emerge la vulneración a los derechos de elegir y ser elegidos propuestos por la parte memorialista, en atención a lo contemplado en la jurisprudencia transcrita en líneas anteriores, en la que



claramente se definió que mal se haría en interpretar el quebranto de una garantía propia, sustentada en la inobservancia de derechos que se presuman han sido resquebrajados a un tercero.

En relación a la coadyuvancia del señor Agudelo Apreza, la Corte Constitucional limitó esta figura para que fuera utilizada como un apoyo de lo que se pretendiera en el mecanismo constitucional, lo que quiere decir que en los términos del artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 no podría entenderse como parte en la acción, de ser así, se suscitara dentro de un mismo trámite varias acciones constitucionales, objeto y procedimiento que no correspondería a las disposiciones que se han impetrado en torno a la tutela y atendiendo el análisis que en acápite anterior se vislumbró.

Entonces, al determinarse que la acción de tutela se torna improcedente debido a la falta de legitimación en la causa por activa resulta inane realizar un estudio de lo fundamentado en las impugnaciones formuladas por los interesados y que son parte en esta acción.

Así las cosas, habrá de revocarse el fallo impugnado de fecha 23 de octubre de 2023, adicionado el 26 del mismo mes y año, situación que implica que la medida provisional allí decretada pierda sus efectos, como consecuencia, se levantará la disposición adoptada en el auto del 09 de octubre de 2023, que se mantuvo vigente con la sentencia impugnada de acuerdo a todo lo dilucidado en esta decisión, lo que involucra que lo actuado en la primera instancia pierde sus efectos.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## **RESUELVE**

**PRIMERO: REVOCAR** el fallo de tutela de fecha 23 de octubre de 2023 adicionado el 26 siguiente, por las razones expuestas en las consideraciones de esta decisión.



**SEGUNDO:** Como consecuencia, **DECLARAR LA IMPROCEDENCIA** del amparo deprecado con observancia a los preceptos establecidos en el presente proveído.

**TERCERO: LEVANTAR** la medida provisional que se mantuvo vigente en la sentencia del 23 de octubre de 2023, en atención a las razones aquí expuestas.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** a las partes lo aquí decidido por el medio más expedito.

**QUINTO:** Remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**MARYORI GIL ACOSTA**  
Magistrada Ponente

**ISIS EMILIA BALLESTEROS CANTILLO**

Magistrada

Ausencia justificada

**CARLOS ALBERTO QUANT AREVALO**  
Magistrado