

**INSCRIPCION DE CEDULAS DE CIUDADANIA - Toda persona puede pedir que se deje sin efecto cuando la persona no reside en el municipio / DERECHO A ELEGIR Y SER ELEGIDO - Carga de la prueba en inscripción irregular de cédulas / CARGA DE LA PRUEBA EN INSCRIPCION DE CEDULAS – La tiene quien pretende impugnar tal inscripción / DERECHO AL VOTO - Lo puede ejercer quien reside en el mismo municipio donde pretende votar**

También prevé que toda persona puede presentar petición escrita para solicitar al Consejo Nacional Electoral que se deje sin efecto la inscripción de cédulas de ciudadanía cuyos titulares no residen en la correspondiente circunscripción o cuya inscripción haya sido realizada contraviniendo el artículo 78 del Código Electoral (artículo tercero). Para la presentación de la petición, la Resolución consagra un plazo (artículo cuarto) y unos requisitos (artículo quinto). Tanto del testimonio rendido por la actora bajo la gravedad de juramento, como de las pruebas allegadas ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, es claro para la Sala que es residente del Municipio de Tocancipá y en consecuencia, puede válidamente ejercer su derecho al voto en esa circunscripción. Por tratarse del ejercicio del derecho político más importante de los ciudadanos, elegir y ser elegido y en aplicación del principio de la buena fe, el cual se presume (Constitución Política, artículo 83), la carga de la prueba de que la inscripción de cédulas de ciudadanía cuyos titulares no residen en la correspondiente circunscripción o cuya inscripción fue realizada contrariando el artículo 78 del Código Electoral, la tiene quienes pretendan impugnar dicha inscripción, como lo exige la Resolución N° 215 de 2007 del Consejo Nacional Electoral; además, esta entidad debe dar valor a los documentos que presenten los ciudadanos en cada caso particular y no limitarse a excluirlos bajo el argumento de que no pueden ser aceptados como pruebas, por carecer de autenticidad y validez, cuando son aportados en copia. Por lo demás, se advierte la existencia de un hecho consumado toda vez que las elecciones locales se llevaron a cabo el pasado domingo 28 de octubre de 2007.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION CUARTA**

**Consejera ponente: LIGIA LOPEZ DIAZ**

Bogotá, D. C., veintiuno (21) de noviembre de dos mil siete (2007)

**Radicación número: 25000-23-25-000-2007-02172-01(AC)**

**Actor: MARISOL CABEZAS CUBILLOS**

**Demandado: CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**

## **FALLO**

Se decide la impugnación presentada por el Consejo Nacional Electoral contra la sentencia del 22 de octubre de 2007 de la Subsección “A” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que **TUTELÓ** los derechos de la accionante.

## ANTECEDENTES

### a. La Solicitud

La señora Marisol Cabezas Cubillos, en escrito del 5 de octubre de 2007 (fs. 1 y 2) interpuso acción de tutela contra el Consejo Nacional Electoral, para la protección de sus derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad y a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, con base en los siguientes hechos:

Como habitante y residente del municipio de Tocancipá (Cundinamarca), inscribió su cédula para poder participar en las elecciones locales del 28 de octubre de 2007.

El 8 de agosto de 2007 se enteró que el Consejo Nacional Electoral había anulado su inscripción. En virtud de ello, ante solicitud formulada al Registrador Municipal del Estado Civil de Tocancipá, le informó que su domicilio era dicho municipio donde habita hace más de 5 años, allí desempeña el cargo de Veedora Ciudadana y está en el sistema y registro de la oficina del SISBEN, según certificaciones que aportó.

El 1º de octubre de 2007 le fue notificada la Resolución N° 1093 del 18 de septiembre de 2007 expedida por el Consejo Nacional Electoral a través de la cual se le excluyó del censo electoral de Tocancipá.

A juicio de la actora, con la anterior resolución se le están vulnerando sus derechos fundamentales, pues es residente en ese municipio hace más de 5 años y según lo establecido en el artículo 316 de la Constitución Política, puede participar en las elecciones locales.

### b. La Oposición

**El Asesor Jurídico del Consejo Nacional Electoral** en escrito del 12 de octubre de 2007 (fs. 17 a 23) solicitó denegar la tutela, al señalar que hay inexistencia de violación de los derechos fundamentales de la accionante. Advirtió que ante la denuncia por inscripción irregular de cédulas de ciudadanía en el municipio de Tocancipá, adelantó investigación administrativa que concluyó con la Resolución

Nº 0727 del 21 de agosto de 2007 contra la que la accionante interpuso recurso de reposición. Al decidir el recurso, en la Resolución Nº 1093 del 18 de septiembre de 2007, se resolvió no reponerla pues al analizar los documentos aportados por la ciudadana tendientes a desvirtuar la exclusión, se tiene en cuenta que *“las certificaciones laborales, salvo en el caso de que se trate de documentos auténticos, otorgados o validados ante notario público, por parte de empresarios o empleadores que acompañen documentos de afiliación a E.P.S. u otros similares, estas no serán aceptadas como pruebas que puedan infirmar el concepto de la comisión que realmente visitó el municipio”*.

Señaló que en las elecciones locales sólo pueden participar como electores los residentes en el respectivo Municipio, según el marco normativo aplicable, esto es, el artículo 316 de la Constitución Política y el artículo 4º de la Ley 163 de 1994. En caso contrario, se debe desarrollar una actuación administrativa para excluir al infractor.

Indicó que no hay un procedimiento determinado para adelantar estas actuaciones, ya que la ley solamente estableció que sería en virtud de uno breve y sumario que adelantaría esa Corporación por contravenir el artículo 316 de la Constitución Política. Así, tal mecanismo se previó en la Resolución Nº 0215 del 22 de marzo de 2007, con el cual se garantiza el respeto del derecho al debido proceso, así como la publicidad de las actuaciones y se conceden unos recursos a los afectados por las decisiones de anulación de inscripción de cédulas.

Finalmente, manifestó que la acción de tutela es improcedente conforme al numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 por la existencia de otros mecanismos de defensa judicial contra las resoluciones administrativas 0727 y 1093, ambas de 2007.

### **c. La Providencia Impugnada**

La Subsección “A” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en sentencia del 22 de octubre de 2007 (fs. 81 a 89), **TUTELÓ** el derecho a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político de la actora y **ORDENÓ** al Consejo Nacional Electoral *“que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, deje sin efectos las Resoluciones Nos. 727 y 1093 de 2007, en cuanto invalidaron la inscripción ... y*

*disponga lo necesario a fin de permitir que ejerza su derecho al voto en el municipio de Tocancipá, en las elecciones del próximo 28 de octubre.”*

Concluyó el Tribunal que el Consejo Nacional Electoral desconoció las pruebas que demostraban la residencia de la accionante en el municipio de Tocancipá, en especial, la certificación expedida el 9 de agosto de 2007 por el Alcalde Municipal, según la cual, ella se encuentra en la base de datos del SISBEN desde el 29 de agosto de 2003, situación que según lo previsto en la Resolución N° 0215 del 22 de marzo de 2007, era suficiente para que no se impugnara la inscripción ni se le excluyera del censo electoral<sup>1</sup>.

#### **d. La Impugnación**

El Consejo Nacional Electoral **IMPUGNÓ** el anterior fallo (fs. 98 a 114), reiterando los argumentos de la contestación a la tutela.

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política faculta a toda persona para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en ciertos casos, siempre que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice transitoriamente para evitar un perjuicio irremediable.

El objeto de esta acción de tutela es la protección de los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad y a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político que la señora Marisol Cabezas Cubillos considera vulnerados por el Consejo Nacional Electoral, por la expedición de la Resolución N° 0727 del 21 de agosto de 2007 por medio de la cual declaró sin efecto la inscripción de la cédula de ciudadanía de la señora Marisol Cabezas Cubillos en el Municipio de Tocancipá y la excluyó del censo electoral de ese Municipio para los comicios del 28 de octubre de 2007 y la N° 1093 del 18 de septiembre de 2007 por la cual se resolvió los recursos de reposición impetrados contra la anterior, entre

---

<sup>1</sup> De esta decisión se apartó la Magistrada Sandra Lisset Ibarra Vélez al considerar que la acción de tutela se debía rechazar por improcedente por la existencia de otros medios de defensa judicial contra los actos administrativos por medio de los cuales se impugnó la inscripción de la actora y se le excluyó del censo electoral.

ellos, el formulado por la señora Marisol Cabezas Cubillos, que resolvió no reponerla.

En el expediente está probado que:

1. Mediante la Resolución N° 0215 del 22 de marzo de 2007, el Consejo Nacional Electoral estableció el procedimiento breve y sumario a seguir para dejar sin efecto la inscripción irregular de cédulas (fs. 64 a 71).
2. Ante las denuncias de inscripción irregular de cédulas en el Municipio de Tocancipá, el Consejo Nacional Electoral adelantó investigación administrativa que concluyó con la Resolución N° 0727 del 21 de agosto de 2007 (fs. 24 a 60), por medio de la cual se resolvió declarar sin efecto la inscripción de la cédula de ciudadanía de la accionante y de otras 733 personas y se ordenó su exclusión del censo electoral de ese municipio.
3. La accionante y otros interesados interpusieron de manera independiente recursos de reposición contra la anterior decisión y mediante la Resolución N° 1093 del 18 de septiembre de 2007, el Consejo Nacional Electoral resolvió no reponer la Resolución N° 0727 de 2007. Consideró el Consejo Nacional Electoral que los documentos aportados por los ciudadanos tendientes a desvirtuar los resultados de la resolución objetada, no pueden ser aceptados como pruebas, pues carecen de autenticidad y validez (fs. 8 y 9).
4. En declaración rendida el 22 de octubre de 2007 (fs. 75 y 76) ante la Subsección "A" de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la accionante al ser preguntada por los documentos que reposan para demostrar su residencia en el Municipio de Tocancipá, señaló que aportaba un certificado del Alcalde Municipal de Tocancipá y el carné que la identifica como Veedora Ciudadana. Al ser indagada sobre la visita domiciliar que practicó la Registraduría Municipal del Estado Civil a su residencia para efectos de determinar si ella habitaba allí, informó que a ella no le practicaron ninguna visita y que no entiende por qué anulan la inscripción sin verificar.

Adicionalmente, al expediente se aportaron los siguientes documentos:

1. Certificación del 9 de agosto de 2007 del Alcalde Municipal de Tocancipá que al responder la petición presentada por la actora, le informa que *“efectivamente se encuentra en la base de datos del sistema de identificación y clasificación de potenciales beneficiarios para programas sociales – SISBEN – en el municipio de Tocancipá Cundinamarca, desde el 29 de agosto de 2003 como aparece tanto en el registro físico y digital de la oficina de SISBEN”* (f. 78).
2. Carné que acredita a la actora como Veedora Ciudadana, expedido por el Personero Municipal de Tocancipá (f. 80).

Conforme a las pruebas atrás relacionadas, la Sala procede al estudio de la presunta vulneración de los derechos fundamentales de la accionante por parte del Consejo Nacional Electoral, así:

Dentro del régimen municipal, el artículo 316 de la Constitución Política dispone que:

*“ARTÍCULO 316. En las votaciones que se realicen para la elección de autoridades locales y para la decisión de asuntos del mismo carácter, sólo podrán participar los ciudadanos residentes en el respectivo municipio.”*

Dentro de las atribuciones que le confieren el artículo 265 de la Constitución Política y el artículo 4º de la Ley 163 de 1994, el Consejo Nacional Electoral mediante la Resolución N° 0215 del 22 de marzo de 2007 estableció un procedimiento breve y sumario a seguir para dejar sin efecto la inscripción irregular de cédulas.

La Resolución 215 señala que los Registradores Distritales, Municipales o Auxiliares deberán poner a disposición del ciudadano interesado, los formularios de inscripción de cédulas diligenciados así como el censo electoral de la correspondiente circunscripción, vigente a la fecha de inicio del proceso de inscripción junto con la relación de los ciudadanos titulares de las cédulas expedidas durante ese proceso, de manera que se pueda enterar de la totalidad de ciudadanos que están habilitados o aspiran a estarlo para sufragar en ese municipio (artículo segundo).

También prevé que toda persona puede presentar petición escrita para solicitar al Consejo Nacional Electoral que se deje sin efecto la inscripción de cédulas de ciudadanía cuyos titulares no residen en la correspondiente circunscripción o cuya inscripción haya sido realizada contraviniendo el artículo 78 del Código Electoral (artículo tercero). Para la presentación de la petición, la Resolución consagra un plazo (artículo cuarto) y unos requisitos (artículo quinto).

Tanto del testimonio rendido por la actora bajo la gravedad de juramento, como de las pruebas allegadas ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, es claro para la Sala que es residente del Municipio de Tocancipá y en consecuencia, puede válidamente ejercer su derecho al voto en esa circunscripción.

Por tratarse del ejercicio del derecho político más importante de los ciudadanos, elegir y ser elegido y en aplicación del principio de la buena fe, el cual se presume (Constitución Política, artículo 83), la carga de la prueba de que la inscripción de cédulas de ciudadanía cuyos titulares no residen en la correspondiente circunscripción o cuya inscripción fue realizada contrariando el artículo 78 del Código Electoral, la tiene quienes pretendan impugnar dicha inscripción, como lo exige la Resolución N° 215 de 2007 del Consejo Nacional Electoral<sup>2</sup>; además, esta entidad debe dar valor a los documentos que presenten los ciudadanos en cada caso particular y no limitarse a excluirlos bajo el argumento de que no pueden ser aceptados como pruebas, por carecer de autenticidad y validez, cuando son aportados en copia.

Por lo demás, se advierte la existencia de un hecho consumado toda vez que las elecciones locales se llevaron a cabo el pasado domingo 28 de octubre de 2007.

Así las cosas, en cuanto amparó los derechos fundamentales de la accionante, la providencia impugnada será confirmada.

En mérito de lo expuesto, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **F A L L A:**

---

<sup>2</sup> Al resolver un caso similar, la Sala realizó las mismas consideraciones. Cfr: Sentencia AC-00103 de octubre 24 de 2007, M. P. Ligia López Díaz.

1. **CONFÍRMASE** la providencia impugnada.

2. **ENVÍESE** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión de la fecha.

**JUAN ANGEL PALACIO HINCAPIE**  
– Presidente de la Sección -

**LIGIA LOPEZ DIAZ**

**MARIA INES ORTIZ BARBOSA**

**HECTOR J. ROMERO DIAZ**