

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá, D.C., 30 de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

RADICACIÓN: - 11001-3334 -003-2016-00140-00
DEMANDANTE: NILSA MILENA ROMERO RODRÍGUEZ Y OTRO
DEMANDADA: NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL
ASUNTO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

MEDIO DE CONTROL

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, los señores Nilsa Milena Romero Rodríguez y Jhon Jairo Ordoñez Saavedra en nombre propio y en representación de las menores Sharon Selene Ordoñez Romero y Sara Sofía Ordoñez Romero, formulan demanda contra el Consejo Nacional Electoral, para que en sentencia definitiva se hagan las siguientes:

DECLARACIONES Y CONDENAS

1. Se declare parcialmente la nulidad de la Resolución 3180 del 24 de Septiembre de 2015, expedida por el Consejo Nacional Electoral, donde dejó sin efecto la inscripción de la cédula de la ciudadanía de la demandante Nilsa Milena Romero Rodríguez en el municipio de Granada –Meta-.

2. Como consecuencia de lo anterior, se declare administrativamente responsable, a la Nación - Consejo Nacional Electoral, de los perjuicios materiales, morales, daño constitucional, pérdida de oportunidad y lucro cesante, causados a Nilsa Milena Romero Rodríguez, John Jairo Ordoñez Saavedra, Sharon Selene Ordoñez Romero y Sara Sofía Ordoñez Romero o quien represente legalmente en sus derechos, por no permitir a la señora Nilsa Milena Romero Rodríguez votar ni elegir en las elecciones de autoridades locales en el municipio de Granada - Meta, realizadas el 25 de octubre de 2015.

3. Condenar a la Nación - Consejo Nacional Electoral, a título de restablecimiento al derecho, como daño constitucional causado a Nilsa Milena Romero Rodríguez, por no permitir votar o elegir en las elecciones de autoridades locales en el municipio de Granada - Meta, realizadas el 25 de octubre de 2015, el cual se estima en 100 Salarios mínimos legales mensuales vigentes.

4. Se condene a la Nación - Consejo Nacional Electoral, a pagar a los demandantes o quien represente legalmente en sus derechos, como reparación del daño ocasionado, por perjuicios morales por la suma de 100 s.m.l.m.v., para cada uno de los demandantes.

5. Se condene a la Nación - Consejo Nacional Electoral, a título de pérdida de oportunidad causada a Nilsa Milena Romero Rodríguez, en cuantía de 100 s.m.l.m.v.

6. Se condene a la Nación - Consejo Nacional Electoral, a título de lucro cesante futuros (beneficios de ley 403 de 1997) causados a Nilsa Milena Romero Rodríguez, en cuantía de 400 s.m.l.m.v.

7. Se condene a la Nación - Consejo Nacional Electoral a pagar a Nilsa Milena Romero Rodríguez, la suma equivalente a 8 s.m.l.m.v., por concepto de perjuicios materiales.

8. Se condene a pagar los intereses comerciales moratorios vigentes, desde la ejecutoria de la sentencia, en los términos que señale el C.C.A., y que el valor de las condenas se actualice con base en el índice de precios al consumidor, según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, para compensar la pérdida del valor adquisitivo de la moneda.

9. Se dé cumplimiento a la sentencia que se dicte a instancia de esta demanda, en los términos que señale la C.C.A.

10. Se condene a la Nación - Consejo Nacional Electoral, en costas y agencias en derecho.

HECHOS DE LA DEMANDA

Los hechos descritos por los demandantes, se resumen de la siguiente manera:

Dentro del tiempo establecido, la señora Nilsa Milena Romero, identificada con la cédula de ciudadanía 40.403.732, se inscribió en la Registraduría de Granada Meta, para poder participar en las elecciones de autoridades locales que se realizaron el 25 de octubre de 2015.

El 19 de octubre de 2015, la señora Nilsa Romero se enteró que su inscripción quedó sin efecto, decisión que se tomó por el Consejo Nacional Electoral, mediante la Resolución 3180 del 24 de septiembre de 2015.

Al conocer la decisión del Consejo Nacional Electoral, radicó oficio ante el Registrador del municipio de Granada, manifestando su notificación por conducta concluyente y solicitando copia de la notificación por aviso, y mediante oficio 910-561 el Registrador del Municipio de Granada dio respuesta anexando copia del aviso.

El 20 de octubre de 2015, la señora Nilsa Romero, radicó recurso de reposición ante los magistrados del Consejo Nacional Electoral.

El Consejo Nacional Electoral mediante Resolución 5352 del 21 de octubre de 2015, resolvió los recursos de reposición interpuestos por los ciudadanos contra la Resolución que dejó sin efectos la inscripción de cédulas de distintos municipios del país, para Granada Meta, dicha Resolución ordenó incluir 522 cédulas al censo electoral para participar en las elecciones del 25 de octubre de 2015.

De las 522 cédulas habilitadas, para poder participar en las elecciones de autoridades locales de Granada Meta del 25 de octubre de 2015, no se encontraba incluida la cédula 40.403.732 de Villavicencio, de la señora Nilsa Milena Romero.

La Resolución 3180 de 2005, tiene origen en hechos referidos por la Sala Plena del Consejo Nacional Electoral en Resolución 1604 de 2015, acto por el cual se asumió de oficio investigación por inscripción irregular de cédulas y así lo sostiene el auto del 2 de septiembre de 2015, por el cual se inició de oficio trámite administrativo.

En la Resolución 1604 de 2015 proferida por la Sala Plena del Consejo Nacional Electoral, no se relacionó al municipio de Granada Meta, para iniciar investigación por inscripción irregular de cédulas.

El 7 de marzo de 2016, se solicitó al Consejo Nacional Electoral, copia del expediente 201500000002151-2/2015, en el que se expidió la Resolución 3180 del 24 de septiembre de 2015.

En el expediente 201500000002151-2/2015, se profirió la Resolución 3180 de 2015, por la cual se dejó sin efecto la inscripción de cédula de la demandante, con lo que se vulneró el debido proceso, pues el citado acto se expidió el 24 de septiembre de 2015 y mediante auto del 17 de septiembre de 2015, se decretaron pruebas comisionando a la Policía Judicial de Granada para visitar el domicilio de la señora Romero.

El jefe de la Unidad Básica de Investigación dio cumplimiento a la comisión con oficio 2521 del 30 de septiembre de 2015, anexa unas planillas de verificación y en la casilla 1218 se evidencia que la señora Romero reside en la calle 18 N° 16-24 en Granada Meta.

En la Resolución 3180 de 2005, acápites 12, 13 y 14, se evidencia un prejuzgamiento, ya que resolvió la trashumancia con anterioridad al recibimiento de la prueba del 30 de septiembre de 2015.

En el expediente 201500000002151-2/2015, no existe notificación por aviso del auto del 2 de septiembre de 2015, por el cual se inició de oficio el trámite administrativo, pese a que en su numeral 3 así lo dispuso.

Refiere que tampoco hay notificación por aviso del auto del 17 de septiembre de 2015, por medio del cual se decretan pruebas y se comisionó para su práctica.

La demandante, solicitó el 22 de marzo de 2016, a la Registraduría de Granada, copia de los avisos de notificación. La entidad le informó que por oficio del 5 de abril de 2016, remitió por competencia la petición al Consejo Nacional Electoral, ya que al revisar los archivos no se encontró notificado el auto.

En la Resolución 3180 de 2015, se hizo referencia a la existencia de queja formulada por el señor Carlos Fredy Calvo – Registrador Municipal, por la presunta inscripción irregular de cédulas, según radicado 2151/2/15, referida a la posible trashumancia en las inspecciones de Aguas Claras y Canaguaro.

De conformidad con la queja, el Consejo Nacional Electoral debió investigar las inscripciones de las cédulas de las mencionadas inspecciones y no las inscritas en el municipio de Granada.

La actora percibe una incongruencia en el trámite, pues en la Resolución 3180 de 2015, se indica que el 18 de agosto de 2015 le correspondió al Magistrado Héctor Elí Rojas y por auto del 2 de septiembre de 2015, quien inicia la investigación es la Magistrada Ángela Hernández Sandoval.

La Resolución 3180 del 24 de septiembre de 2015, es un acto de carácter particular, por tanto debe ser notificada personalmente.

Considera que la decisión tomada en la Resolución 3180 del 24 de septiembre de 2015, respecto a dejar sin efecto la inscripción de la cédula de la demandante para participar en las elecciones de autoridades locales de Granada, restringió su derecho constitucional, con lo cual le causó un daño pues le quitó la oportunidad de elegir sus candidatos, así como los beneficios que trae la ley por haber participado en las elecciones y el daño moral para ella y su núcleo familiar.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

La parte demandante expuso:

El artículo 137, inciso segundo de la Ley 1437 de 2011, establece como causal de Nulidad de los actos administrativos, la falsa motivación y la desviación de poder, de quienes disfrazando de presunción de legalidad el acto que expiden, esconden su verdadera intención para burlar el ordenamiento jurídico con la forma pero tergiversando el verdadero fondo. El artículo 138 ibídem, permite restablecer el derecho como consecuencia de la nulidad declarada, el artículo 165 permite la acumulación de pretensiones cuando exista un daño antijurídico. Con la culpa anónima de la administración, se quebrantaron las siguientes disposiciones superiores y legales, "artículos 2, 6 y 90" de la constitución Nacional, el ente público, en el caso sub examine, incurrió en responsabilidad de tipo indirecto que se evidencia en la falla del servicio.

Señala que se presentó la desviación de poder y para ello es importante traer a colación la Resolución 3180 de 2015, emanada por el Consejo Nacional Electoral, donde dejó sin efecto la inscripción de la cédula de la señora Nilsa Milena Romero Rodríguez, en el municipio de Granada - para las elecciones de autoridades locales realizadas el 25 de octubre de 2015, en tanto que, se puede evidenciar la vulneración al procedimiento que se debe adelantar en una

investigación de oficio por trashumancia, donde el tenor de la Resolución 0333 del 16 de marzo de 2015 manifiesta el procedimiento a seguir para iniciar una investigación por trashumancia específica:

1. Se presenta una queja por escrito o medio magnético ante el Consejo Nacional Electoral (nombres completos, objeto de la queja, narración de los hechos, indicación de las pruebas y firma del peticionario)
2. Mediante auto administrativo se establece cuáles son los municipios que presentaron quejas y que cumplen los requisitos para iniciar la investigación administrativa por Trashumancia

Así las cosas es importante observar la Resolución 1604, donde establece los municipios respecto de los que se presentaron quejas por escrito o medio magnético y que cumplieron con los requisitos para iniciar una investigación de oficio y lo establece de la siguiente manera:

"ARTÍCULO PRIMERO: Asumir de oficio la investigación por posible inscripción irregular de cédulas por contravención a lo dispuesto en el artículo 316 de la Constitución Política de Colombia en relación con el total de las que hayan sido inscritas desde el 25 de octubre de 2014 y las que se inscriban hasta el 25 de agosto de 2015 en los siguientes municipios (...)"

En cuanto al daño constitucional, precisa que el Consejo Nacional Electoral, al no permitir el derecho al voto, vulneró un derecho constitucional previsto en los artículos 40, 258 y 260; de igual forma lesionó Convenciones Internacionales que ampara el artículo 33 de la Constitución Política, esto es la Carta Democrática Interamericana de la OEA, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 25 y la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 23, los cuales hacen énfasis en los elementos esenciales de la democracia representativa, basada en el sufragio universal, como lo es votar y ser elegido.

Explica que se presentó por parte del Consejo Nacional Electoral, prejuzgamiento, por cuanto la Resolución 3180 de 2015, se expidió el 24 de septiembre de 2015, y mediante Auto 17 de septiembre de 2015, se decretaron pruebas, donde se comisionó a la Policía Judicial de Granada Meta por un término de 5 días para practicar visita al domicilio de la demandante, a fin de determinar si la señora Nilsa Milena Romero

Rodríguez, habitaba, laboraba, o ejercía actividades comerciales u otra clase de actividades.

El Jefe de la Unidad Básica de Investigación Criminal de Granada, mediante oficio 2521 SIJIN - UBIC GRANADA - 1.10 del 30 de septiembre de 2015, da cumplimiento al Auto comisorio, donde anexa unas planillas de verificación y en la casilla 1218 se puede evidenciar que la señora Nilsa Milena Romero Rodríguez sí tiene residencia en el municipio de Granada – Meta, en la calle 18 N° 16 - 24 del Barrio Primero de Junio.

Así las cosas se puede esclarecer que el Consejo Nacional Electoral, no tuvo en cuenta y no valoró la prueba decretada, ya que expidió la resolución sin llegar la respuesta del comisorio y con ello vulneró el debido proceso contemplado en el artículo 29 de la Constitución Política.

3. Contestación de la demanda

El Consejo Nacional Electoral, se opuso a las pretensiones de la demanda. Señala que se adelantó una investigación en todo el país, relacionado con la presunta inscripción irregular de cédulas, para lo cual se enmarcó en el procedimiento establecido en la Resolución 0333 de 2015, de tal manera que la investigación administrativa fue adelantada con las garantías procesales tanto superiores como legales.

Propuso como excepción la *"legalidad del acto administrativo"*, respecto de la que hizo referencia a los conceptos de trashumancia, la inscripción de cédulas, el derecho a elegir y el dejar sin efecto la referida inscripción.

Explica que ante el Consejo Nacional Electoral con ocasión de las elecciones locales del 25 de octubre del año 2015, se presentó la queja por parte del Registrador Municipal y el señor Carlos Fredy Calvo Hernández sobre la posible trashumancia electoral en el municipio de Granada-Meta, en razón de la cual se inició de oficio investigación de carácter administrativo mediante Auto de 2015, por presunta inscripción irregular de cédulas de ciudadanía del municipio de Granada-Meta y se decretó la práctica de algunas pruebas, es de señalar que si bien la queja recibida se refería a parte del municipio, el Consejo Nacional Electoral hizo uso de su competencia oficiosa en esta materia y extendió la investigación a toda esa entidad territorial.

Indica que en tal auto se dispuso requerir al Registrador municipal del Granada-Meta y se le ordenó que fijara aviso para que todos los ciudadanos que inscribieron sus cédulas en ese municipio en forma irregular, probaran de manera sumaria el lugar de residencia en el mismo, en el periodo comprendido entre el 25 de octubre de 2014 y el 25 de agosto de 2015, acerca del inicio del procedimiento correspondiente; lo que implica que se cumplió con el cometido propuesto y se enteró a los ciudadanos destinatarios del mismo, quienes podían hacerse parte de la correspondiente actuación administrativa y hacer valer sus derechos, lo que incluía la posibilidad de interponer recurso en contra de tal decisión.

Explica el concepto de trashumancia electoral, como el fenómeno reconocido en el país que afecta el principio democrático así como la autonomía de las entidades territoriales, por lo que es una práctica que es preciso combatir en razón a que distorsiona los mecanismos de participación ciudadana, lo que hoy se erige en un problema de orden público en razón del rechazo que, entre la ciudadanía, genera el que personas de otros municipios pretendan interferir en el proceso de escogencia de sus gobernantes, alterando con ello la verdadera voluntad popular.

Advierte que la Resolución 0333 de 2015, se expidió ateniendo un procedimiento garantista, toda vez que antes de tomar la decisión de dejar sin efectos una inscripción de cédulas para votar en un municipio, dispuso el despliegue de toda una actividad probatoria que incluía en primer término el cruce efectuado por la Registraduría Nacional del Estado Civil de la información de las cédulas inscritas en el municipio de Granada-Meta, con las bases de datos del sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales -SISBEN-, Administrada por el Departamento Nacional de Planeación DNP, la base de datos Única del Sistema de Seguridad Social -BDUA del FOSYGA -adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, la base de datos que acompaña la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema-ANSPE, y el Archivo Nacional de Identificación y el histórico del censo electoral.

De lo expuesto anteriormente, concluye que el Consejo Nacional Electoral no vulneró, menos aún, puso en peligro los derechos fundamentales de elegir y ser elegido de los accionantes, en tanto que los demandantes contaron con la oportunidad para i) Enterarse de la actuación administrativa que se adelantaba, a través de un aviso, ii) hacerse parte de tal actuación para hacer valer sus derechos y aportar

y controvertir pruebas, iii) Interponer el recurso de reposición de la manera prevista en la Resolución 0333 de 2015.

En cuanto al daño antijurídico, indica que se debe tener en cuenta que el artículo 90 de la Constitución Política consagró una cláusula general de responsabilidad del Estado por los daños antijurídicos que llegue a causar, los que deberá entrar a indemnizar.

Así mismo, el artículo 104 y 140 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señalan que dentro de los objetos de la jurisdicción de lo contencioso administrativo se encuentra lo concerniente a la responsabilidad extracontractual del Estado, para lo cual se instituyeron los medios de control de reparación directa y de nulidad y restablecimiento del derecho.

La primera de las cuales, procede como consecuencia de toda acción, omisión, operación administrativa, ocupación temporal o permanente, por trabajos públicos o cualquier otra causa generadora de daño antijurídico originado por las autoridades públicas, mientras que el segundo procede por la lesión a un derecho subjetivo como consecuencia de la expedición de un acto administrativo.

Sin embargo, para que tal responsabilidad se configure, es necesario que concurren los elementos que la integran, cuales son: El daño antijurídico, su imputabilidad a un agente estatal y una relación de causalidad.

Indica que en el caso que nos ocupa, el presunto daño que se le imputa al Consejo Nacional Electoral deviene del haber dejado sin efecto la inscripción de unas cédulas de ciudadanía, de las que se probó que no residían en el municipio donde se habían inscrito, de tal manera que el Consejo Nacional Electoral al momento de los hechos subsumió los supuestos de hecho, inscripción de una cédula de ciudadanía en un municipio donde no residía, en los presupuestos legales que hacían no válida dicha inscripción, en tanto que la ley (artículo 316) ha establecido como requisitos para determinar la residencia "*...en las votaciones que se realicen para la elección de autoridades locales para la decisión de asuntos del mismo carácter, solo podrán participar los ciudadanos residentes en el respectivo municipio...*", situación que no aconteció en este caso a los convocantes; y de acuerdo a sus competencias previstas

constitucionalmente, conlleva que debía dejar sin efecto la inscripción de dichas cédula de ciudadanía.

Afirma que el Consejo Nacional Electoral frente a los hechos narrados no actuó de manera defectuosa, lo hizo conforme a la ley, por lo que no puede atribuírsele falla en el servicio alguno, no siendo esta una de las circunstancias en que el particular no esté obligado a soportar la afectación que se le hizo, en tanto que ella conlleva la búsqueda del interés general, era una carga impuesta por la ley y se actuó con respeto a los principios esenciales de la administración pública de buena fe, confianza legítima y correcta actuación administrativa, por lo que el eventual daño que pudo haber padecido la convocante no le era imputable a esta autoridad pública, en tanto que no concurre ningún título jurídico de imputación. Evidencia de ello, es que las decisiones del Consejo Nacional Electoral que dejaron sin efecto la inscripción de la cédula de ciudadanía de los convocantes, no fue objeto del recurso de reposición por parte de los afectados, manteniéndose vigente su presunción de legalidad, la que goza de intangibilidad, al tratarse de una situación jurídica consolidada, que no es objeto de controversia judicial alguna.

Afirma que de lo ya expuesto, se presenta un evidente rompimiento del nexo causal, al evidenciarse una causal de exclusión de responsabilidad del Consejo Nacional Electoral, como quiera que nos encontramos ante la investigación realizada por trashumancia, de conformidad a las pruebas que obraron para demostrar la no residencia de los convocantes en el municipio de Granada, Meta.

En razón de lo cual no hay lugar a que ese organismo deba indemnizar el eventual daño que pudiera haber sufrido los convocantes.

4. Actuación procesal

Por auto del 10 de mayo de 2016, el Despacho remitió al Consejo de Estado, el presente asunto por competencia (fls.181-183).

Por auto del 17 de junio de 2016, el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativa – Sección Quinta, ordenó devolver el expediente a este Juzgado, por considerar que si es competente en atención a que en la demanda si se determina cuantía (fl.188-189).

Por auto del 21 de julio de 2016, se obedeció y cumplió lo resuelto por el Consejo de Estado, se avocó conocimiento y se inadmitió la

demanda (fls.195-197). Subsana la falencia, por auto del 6 de septiembre de 2016, se admitió (fls.206-210).

De la excepción formulada en la contestación de la demanda se corrió el respectivo traslado (fl.255).

Por auto del 27 de septiembre de 2017, se tuvo por contestada en tiempo la demanda por parte del Consejo Nacional electoral y se señaló fecha para audiencia inicial (fl.257-258).

La audiencia inicial se llevó a cabo el 30 de abril de 2018, en la que se realizó el control de legalidad y saneamiento, se fijó el litigio y se decretaron y negaron pruebas (Fls. 295 a 298).

La audiencia de pruebas tuvo lugar el 21 de noviembre de 2018, en la que se declaró el cierre de la etapa probatoria y se ordenó la presentación de alegatos de conclusión (Fls. 323 a 324).

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente los apoderados de las partes presentaron los alegatos de conclusión (Fls.326 a 332 y 339 a 347).

6. Alegatos de conclusión

6.1 Parte demandante

El apoderado de la parte actora reiteró los argumentos expuestos en la demanda (Fls. 333 a 347).

6.2 Parte demandada

El apoderado del Consejo Nacional Electoral solicitó negar las pretensiones de la demanda y reiteró los argumentos consignados en la contestación de la demanda (Fls. 326 a 332).

II CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 104, 106, 124, 138 y numeral 3 del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho es competente en primera instancia para conocer el asunto de referencia por tratarse de

una demanda promovida en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con cuantía inferior a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

2. Fijación del litigio

Conforme se estableció en la fijación del litigio efectuada en la audiencia inicial celebrada dentro de este asunto, se debe determinar si conforme a los cargos de la demanda, se presenta o no falsa motivación, desviación de poder e infracción a los artículos constitucionales y legales relacionados en los capítulos denominados normas violadas y concepto de vulneración.

Problemas jurídicos

¿Desconoció el Consejo Nacional Electoral las pruebas recaudadas dentro del proceso adelantado de oficio por trashumancia en el municipio de Granada Meta para anular la inscripción de la cédula de ciudadanía de la señora Nilsa Milena Romero Rodríguez, para las elecciones del 25 de octubre de 2015, en el mencionado municipio o por el contrario, dicha actuación se encuentra ajustada a derecho?

En caso de encontrarse acreditado que no procedía la anulación de la inscripción de la cédula de ciudadanía de la señora Nilsa Milena Romero Rodríguez, se debe resolver:

¿Los demandantes acreditaron de manera, clara y precisa los perjuicios pretendidos, atendiendo la carga de la prueba?

El Juzgado previo al estudio de los cargos, procede a realizar pronunciamiento respecto de los hechos probados en el expediente, de la siguiente manera:

- El Consejo Nacional Electoral mediante la Resolución 1604 del 25 de julio de 2015, asumió de oficio la investigación irregular de cédulas de aquellos municipios en que se hayan presentado o se presenten quejas que no cumplan con los requisitos previstos en la Resolución 0333 de 2015 (Fls. 47 a 73 C1).
- El señor Carlos Fredy Calvo Hernández el 19 de agosto de 2015, presentó queja por trashumancia electoral en las inspecciones de Aguas Claras y Canaguaro del municipio de Granada Meta, por el

incremento de cédulas de ciudadanía para las elecciones de 2015, respecto de las elecciones realizadas el 30 de octubre de 2011 (Fls. 6 a 17 Expediente Administrativo Cuaderno 1).

- Por Auto del 2 de septiembre de 2015 el Consejo Nacional Electoral, dispuso de oficio iniciar el trámite administrativo, tendiente a verificar la inscripción de cédulas de ciudadanía en el municipio de Granada Meta, dando cumplimiento a las Resoluciones 0333 y 1604 de 2015 de esa Corporación y conforme a la queja realizada por el señor Carlos Fredy Calvo Hernández. Asimismo decretó como pruebas las siguientes:

Realizar el cruce de datos entre el censo electoral de Granada Meta, incluyendo las inscripciones realizadas para el 25 de octubre de 2015, con las bases de datos de SISBEN, FOSYGA, listados remitidos para la elaboración de votación (exceptuando la de las colectividades políticas), RUAF del Ministerio de Salud y todas las que tenga la Registraduría Nacional de Estado Civil, del que se informe si corresponde a Censo Actual, para lo que comisionó a la Dirección del Censo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Se dispuso igualmente que la Alcaldía Municipal de Granada, remitiera base de datos en la que se indique los nombres de los servidores públicos, propietarios de inmuebles, beneficiarios de todos los programas sociales, ciudadanos a quienes se les haya expedido certificados de vecindad, propietarios de establecimiento de comercio, registro de afiliados a juntas de acción comunal y vivienda comunitaria.

Mientras que a la Personería municipal le correspondió informar respecto de la mesa de participación de víctimas y todas las bases de datos de las que disponía.

Así mismo solicitó el registro de población indígena, usuarios de empresas de servicios públicos y sus funcionarios, centros educativos con funcionarios y docentes e instituciones de salud (Fls. 31 a 32, Expediente Administrativo Cuaderno 1).

- Por Auto del 17 de septiembre de 2015, se decretaron las visitas a las direcciones registradas por los ciudadanos al momento de la inscripción de las cédulas de ciudadanía del municipio de Granada Meta, para lo cual se comisionó a la Inspección Municipal de Policía (Fls. 33 a 45 Expediente Administrativo Cuaderno 1 y 1893 a1905

Expediente Administrativo Cuaderno 10).

- La Inspección de Policía de Granada Meta, suscribió las Actas de Residencia Electoral, al practicar las visitas ordenadas por el Consejo Nacional Electoral (Fls. 46 a 204 del Cuaderno 1 y del folio 205 al 287 del Cuaderno 2, del Expediente Administrativo)
- Mediante Oficio 2521 del 30 de septiembre de 2015, suscrito por el Jefe de Unidad Básica de Investigación Criminal Granada (E) se remitió al Registrador del Estado Civil de Granada Meta, informe y planillas relativas al cumplimiento de la orden de verificación del lugar de residencia de 221 personas (Fls. 289 a 314).
- El Centro de Servicios de los Juzgados Promiscuos Municipales de Granada Meta, en cumplimiento de la Comisión realizada por el Consejo Nacional Electoral, levantaron las Actas de visita (Fls. 316 a 403 del Cuaderno 2 y 404 a 523 del Cuaderno 3, del Expediente Administrativo)
- Mediante Resolución 3180 de 2015, la Sala Plena del Consejo Nacional Electoral, ordenó dejar sin efecto la inscripción de cédulas de ciudadanía realizadas en el municipio de Granada para las elecciones de autoridades locales a realizarse el 25 de octubre de 2015, como consecuencia de haberse acreditado sumariamente la no residencia electoral de 2930 ciudadanos, relacionados en la parte resolutive (CD 1, Fl. 292 del C1)
- El 20 de octubre de 2015, los señores Jhon Jairo Ordoñez Saavedra y Nilsa Milena Romero Rodríguez presentaron recurso de reposición contra la Resolución 3180 de 2015.

Como fundamento del recurso explicaron que tienen como domicilio y residencia la calle 18 No. 16- 24 en el Barrio Primero de Junio del municipio de Granada Meta y que además se encuentran vinculados a la Asociación de Policías en uso de buen retiro del alto y bajo Ariari –ASPORARI-, cuya oficina se encuentra ubicada en la carrera 9 No. 10-03 del Barrio Popular.

Señalaron que para efectos establecidos en el artículo 316 de la Constitución Política, la residencia es el lugar donde una persona habita o de manera regular, esta de asiento, ejerce su profesión u oficio o posee alguno de sus negocios o empleo.

Hicieron referencia a la forma de la notificación de la Resolución 3180 de 2015 para resaltar que se desconoció lo previsto en los artículos 67 a 73 del C.P.A.C.A., con lo que se les vulneró el debido proceso.

Solicitaron la revocatoria parcial del referido acto administrativo en cuanto a la decisión de dejar sin efecto la inscripción de las cédulas de ciudadanía 40.403.732 y 86.006.666 (Fls. 607 a 613 del Cuaderno 4, del Expediente Administrativo)

Aportaron como pruebas copias de: i) Registro Civil de Matrimonio, ii) Notificación por conducta concluyente, iii) Notificación de aviso de la Resolución 3180 de 2015, iv) Cámara de Comercio de la Asociación de Policías en uso de buen retiro, v) Constancias de Asociación de Policías (Fls. 614 a 631 del Cuaderno 4, del Expediente Administrativo).

- El 9 de diciembre de 2016, la Registradora Municipal del Estado Civil de Granada, notificó por aviso que el Consejo Nacional Electoral, mediante Resolución 2546 del 2 de noviembre de 2016, confirmó la Resolución 3180 de 2015 (Fl. 1924 Cuaderno 10, del Expediente Administrativo).

Establecido lo probado en el proceso, el juzgado procede a estudiar cada uno de los cargos formulados por la demandante como seguidamente se expone.

- **Antecedentes jurisprudenciales del Consejo de Estado para predicar la existencia de trashumancia electoral**

La Sección Quinta del Consejo de Estado, en innumerables pronunciamientos se ha referido al concepto y alcance de la trashumancia electoral, de tal manera que para resolver el problema jurídico plantado en el sub examine, resulta necesario hacer referencia a los mismos, en tanto que con ellos se pretende confirmar o desvirtuar la residencia electoral que registró una persona.

En lo referente a la trashumancia electoral, se debe partir de la presunción contenida en el artículo 4 de la Ley 163 de 1994, es decir: La residencia electoral de una persona corresponde al lugar en el que tiene inscrita su cédula para votar, presunción que de una parte se construye a partir del hecho que los ciudadanos para registrar dicho documento a fin de ejercer el derecho al voto deben presentarse

personalmente ante la autoridad electoral del lugar en el que se desean sufragar, como lo señala el artículo 78 del Código Electoral, y de otra, del principio constitucional de buena fe que irradia las actuaciones de los ciudadanos ante la administración, prevista en el artículo 83 de la Constitución Política, de lo cual, se tiene por cierta la afirmación realizada por el ciudadano de residir en el municipio en el que pretende hacer uso del derecho al voto.

En sentencia del 14 de marzo de 2019¹, la Sección Quinta, precisó lo siguiente:

“Cuando se hace referencia al concepto residencia electoral, se hace alusión al lugar en el que se encuentra registrado un ciudadano habilitado por la Constitución y la ley para ejercer su derecho al voto.

*Tratándose de la residencia electoral, de forzosa mención resulta el artículo 316 de la Constitución Política, según el cual “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”, en tanto de manera inequívoca revela la intención del constituyente de que las elecciones de **carácter local** constituyan la manifestación de la voluntad de las personas que **realmente tiene un vínculo con la entidad territorial respectiva**, y a su vez como esta Sección lo subrayó en sentencia del 9 de febrero de 2017², prohibir que los ciudadanos que carecen de dicha relación participen en los comicios que tiene como fin (i) las elecciones de las autoridades locales y/o (ii) la resolución de asuntos que incumben al territorio.*

*La norma constitucional en comento estableció como criterio para establecer qué personas son las llamadas a participar en las votaciones locales, “los ciudadanos **residentes** en el respectivo municipio”, sin precisar qué debía entenderse por residentes, o dicho de otro modo, de qué manera puede establecerse **para efectos electorales** si una persona reside o no en la entidad territorial.*

En aras de precisar qué debía entenderse por residencia en el marco del artículo 316 de la Constitución, el legislador mediante el artículo 183 de la Ley 136 de 1994³ señaló:

“ARTÍCULO 183. Entiéndese por residencia para los efectos establecidos en el artículo 316 de la Constitución Política, el lugar donde una persona

¹ Radicación número: 11001-03-28-000-2018-00049-00. Actor: Jaime Alberto Ortega Álvarez. Demandado: Consejo Nacional Electoral. C.P. Rocío Araújo Oñate.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 9 de febrero de 2017, Rad. 11001-03-28-000-2014-00112-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

³ Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Sobre la vigencia del mencionado artículo, se realizarán algunas consideraciones contenidas en los numerales 3.4.2 y 3.5 de la parte motiva de esta providencia.

habita o de manera regular está de asiento, ejerce su profesión u oficio o posee alguno de sus negocios o empleo".

De la lectura del anterior precepto, se tiene que el concepto residencia contenido en el artículo 316 constitucional, fue circunscrito a 4 situaciones a saber, (i) el lugar donde una persona habita, (ii) el lugar en el que una persona de manera regular está de asiento, (iii) el lugar donde una persona ejerce su profesión u oficio, o (iv) el lugar en el que una persona posee alguno de sus negocios o empleo.

En cuanto al concepto de residencia contenido en el artículo 316 constitucional, posteriormente el legislador a través del artículo 4° de la Ley 163 de 1994⁴ señaló:

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

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

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

Se exceptúa el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en el cual se seguirán aplicando las disposiciones del Decreto número 2762 de 1991".

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

Respecto al artículo transcrito, la Sección Quinta del Consejo de Estado ha destacado tres aspectos relevantes a saber⁵:

3.4.1.1. *El primero, que introdujo la **presunción legal** (que admite prueba en contrario) de residencia electoral, consistente en que se presume para efectos del artículo 316 constitucional, que la residencia es aquella en la que se encuentra registrado el votante en el censo electoral, pues*

⁴ Por la cual se expiden algunas disposiciones en materia electoral.

⁵ Ver entre otras: 1) Consejo de Estado, Sección Quinta, fallo del 14 de diciembre de 2001, Rad. 25000-23-24-000-2000-0792-01(2742), M.P. Reinaldo Chavarro Buriticá. 2) Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 14 de diciembre de 2001, Rad. 23001-23-31-000-2000-3459-01(2718), M.P. Reinaldo Chavarro Buriticá. 3) Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 16 de enero de 2003, Rad. 70001-23-31-000-2001-0048-01(3051), M.P. Álvaro González Murcia. 4) Consejo de Estado, Sección Quinta, fallo del 11 de junio de 2009, Rad. 20001-23-31-000-2007-00239-01, M.P. Mauricio Torres Cuervo. 5) Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 9 de febrero de 2017, Rad. 11001-03-28-000-2014-00112-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

mediante dicha inscripción bajo la gravedad del juramento declara residir en el municipio en el que se lleva a cabo aquélla⁶.

3.4.1.2. El segundo, que de la mencionada norma se desprende que la residencia electoral **es única**, relacionada con "el municipio en donde se encuentre registrado el votante, en el entendido de que, al hacerlo, el votante manifiesta residir en ese municipio"⁷, lo que le ha permitido precisar a esta Sección que "el ciudadano debe escoger uno –y solo uno– de estos lugares para inscribir su cédula, pues no se puede tener más de una residencia electoral"⁸.

3.4.1.2.1. En consonancia, con el hecho que la residencia electoral es única, no puede olvidarse que el artículo 76 del Código Electoral (Decreto 2241 de 1886) prescribe que "el ciudadano **sólo** podrá votar en el lugar en que aparezca su cédula de ciudadanía conforme al censo electoral" (destacado fuera de texto), y que el artículo 80 del mismo estatuto de manera inequívoca señala que "cuando un ciudadano inscriba su cédula dos o más veces, la última inscripción anula las anteriores", confirmando así que sólo puede escogerse un lugar para inscribir el documento de identidad a fin de ejercer el derecho al voto.

3.4.1.3. El tercer aspecto consiste en que cuando el Consejo Nacional Electoral mediante un procedimiento breve y sumario "compruebe que el inscrito no reside en el respectivo municipio", deberá declarar sin efecto la inscripción correspondiente.

En la citada sentencia, se concluyó, respecto de la residencia electoral, lo siguiente:

(i) Hace referencia al lugar en el que se encuentra registrado un ciudadano habilitado por la Constitución y la ley para ejercer el derecho al voto.

(ii) En el marco del artículo 316 de la Constitución, el concepto residencia tiene como propósito garantizar que las personas que efectivamente tiene un vínculo con la entidad territorial, sean las llamadas a participar en las votaciones para las elecciones de las autoridades locales y/o la resolución de asuntos que incumben al territorio, y por ende, evitar que

⁶ En tal sentido recuérdese que la inscripción de la cédula de ciudadanía en el lugar en que se pretende ejercer el derecho al voto, requiere la presencia del ciudadano como lo establece el artículo 78 del Código Electoral así: "ARTICULO 78. La inscripción es acto que requiere para su validez la presencia del ciudadano y la impresión de la huella del dedo índice derecho del inscrito, en el correspondiente documento oficial. En el caso de personas mutiladas se dejará constancia y se procederá a imprimir otra huella que permita identificar al inscrito.

La presentación personal aquí ordenada se cumplirá ante el funcionario electoral del municipio o del lugar donde se desea sufragar, quien expedirá el comprobante de la inscripción donde conste el número de la cédula inscrita y el número del puesto de votación.

No surtirán efecto las inscripciones que se efectúen sin el lleno de los requisitos prescritos en el presente artículo y los funcionarios que las realicen serán sancionados con la pérdida del empleo, sin perjuicio de la correspondiente responsabilidad penal".

⁷ Como también se indicó en: Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 20 de octubre de 1999, Rad. 1222, M.P. César Hoyos Salazar.

⁸ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 9 de febrero de 2017, Rad. 11001-03-28-000-2014-00112-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

la democracia participativa local sea afectada por la injerencia de sujetos políticos ajenos a la realidad territorial.

(iii) La residencia electoral puede predicarse por la relación del votante con el lugar en el que (a) habita, (b) en el que de manera regular está de asiento, (c) ejerce su profesión u oficio y/o (d) en el posee alguno de sus negocios o empleo.

(iv) En ese orden de ideas, del hecho que una persona no habite en el lugar en que votó no puede concluirse con grado de certeza que ésta no sea su residencia electoral, pues la misma también puede establecerse por otro tipo de relación del ciudadano con el territorio, verbigracia, el ejercicio de una profesión, oficio, poseer algún negocio, empleo o ser el lugar en cuestión en el que de manera regular está de asiento.

(v) No obstante lo anterior, la residencia electoral es única, motivo por el cual el ciudadano debe escoger solo un lugar para inscribir su documento de identidad a fin ejercer el derecho al voto, teniendo en cuenta los criterios de relación ciudadano - territorio antes señalados.

(vi) De conformidad con el artículo 4º de la Ley 163 de 1994, se presume legalmente para efectos del artículo 316 constitucional, que la residencia es aquella en la que se encuentra registrado el votante en el censo electoral, pues mediante dicha inscripción bajo la gravedad del juramento declara residir en el municipio en el que se lleva a cabo aquélla”.

Por otra parte, resulta relevante, lo expuesto por la Sección Quinta, en sentencia de 9 de febrero de 2017⁹, en la que explicó:

*“En suma, se puede decir que, en la actualidad, para analizar la **residencia electoral** en función del cargo de trashumancia es necesario tener en cuenta los siguientes puntos:*

(...)

Para desvirtuar la presunción de residencia electoral se debe probar, de forma concurrente y simultánea, (i) que el presunto trahumante (sic) no es morador del respectivo municipio, (ii) que no tiene asiento regular en el mismo, (iii) que no ejerce allí su profesión u oficio y (iv) que tampoco posee algún negocio o empleo”.

Acorde con el marco jurisprudencial expuesto, se concluye que un ciudadano es trashumante cuando se demuestra que: (i) **no** es morador del respectivo municipio, (ii) **no** tiene asiento regular en el mismo, (iii) **no** ejerce allí su profesión u oficio y (iv) **tampoco** posee algún negocio o empleo en la entidad territorial.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 9 de febrero de 2017, Rad. 11001-03-28-000-2014-00112-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez

- **Competencia del Consejo Nacional Electoral**

El artículo 265 de la Constitución política establece que el Consejo Nacional Electoral regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa. Tendrá las siguientes atribuciones especiales:

- “1. Ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral.*
- 2. Dar posesión de su cargo al Registrador Nacional del Estado Civil.*
- 3. Conocer y decidir definitivamente los recursos que se interpongan contra las decisiones de sus delegados sobre escrutinios generales y en tales casos hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales correspondientes.*
- 4. Además, de oficio, o por solicitud, revisar escrutinios y los documentos electorales concernientes a cualquiera de las **etapas del proceso administrativo de elección** con el objeto de que se garantice la verdad de los resultados.*
- 5. Servir de cuerpo consultivo del Gobierno en materias de su competencia, presentar proyectos de acto legislativo y de ley, y recomendar proyectos de decreto.*
- 6. Velar por el cumplimiento de las normas sobre Partidos y Movimientos Políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías.*
- 7. Distribuir los aportes que para el financiamiento de las campañas electorales y para asegurar el derecho de participación política de los ciudadanos, establezca la ley.*
- 8. Efectuar el escrutinio general de toda votación nacional, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales a que haya lugar.*
- 9. Reconocer y revocar la Personería Jurídica de los partidos y movimientos políticos.*
- 10. Reglamentar la participación de los Partidos y Movimientos Políticos en los medios de comunicación social del Estado.*
- 11. Colaborar para la realización de consultas de los partidos y movimientos para la toma de decisiones y la escogencia de sus candidatos.*
- 12. Decidir la revocatoria de la inscripción de candidatos a Corporaciones Públicas o cargos de elección popular, cuando exista plena prueba de que aquellos están incurso en causal de inhabilidad prevista en la Constitución y la ley. En ningún caso podrá declarar la elección de dichos candidatos.*
- 13. Darse su propio reglamento.*
- 14. Las demás que le confiera la ley”.*

Por su parte el artículo 4 de la Ley 163 de 1994, establece lo siguiente:

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

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

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

Asimismo, el Consejo Nacional Electoral en uso de sus facultades constitucionales y legales, especialmente las que le confieren los artículos 265 de la Constitución Política, y el artículo 4º de la Ley 163 de 1994, expidió la Resolución 0333 de 2015, en la que estableció:

"Investigación de oficio. El Consejo Nacional Electoral, en uso de sus facultades constitucionales y legales, podrá en cualquier momento, adelantar de oficio las investigaciones por trashumancia electoral.

Dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la solicitud, la Registraduría Nacional del Estado Civil pondrá a disposición del Consejo Nacional Electoral la siguiente información: a) la base de datos de inscritos en el respectivo distrito o municipio; b) el archivo nacional de identificación ANI; c) potencial de inscritos; d) datos históricos del Censo Electoral; e) También pondrá a disposición del Consejo la información adicional que se requiera, e informará oportunamente sobre las alertas derivadas del comportamiento atípico en la inscripción de cédulas de ciudadanía tomando como base el comparativo de los censos poblacional y electoral, con su respectivo mapa de riesgo.

Parágrafo. De conformidad con la Ley 1712 de 2014, el Consejo Nacional Electoral solicitará a las entidades públicas y privadas la información necesaria para verificar los datos aportados por los ciudadanos al momento de su inscripción". (Resalta el Juzgado)

De tal manera que conforme a lo anterior, el Consejo Nacional Electoral en sede administrativa tiene competencia para realizar el estudio relativo a la trashumancia electoral, ya sea por queja o de manera oficiosa.

Análisis del Juzgado.

Para abordar el estudio de los cargos propuestos en la demanda, resulta relevante tener cuenta los pronunciamientos del Consejo de Estado respecto de la residencia electoral, a partir de lo cual se

realizara el estudio de la Resolución 3180 del 24 de septiembre de 2015.

- **Competencia oficiosa del Consejo Nacional Electoral-Desviación de poder.**

El Juzgado de entrada advierte que no se presenta irregularidad respecto a la investigación oficiosa que adelantó el Consejo Nacional Electoral frente a la inscripción de las cédulas de ciudadanía en el municipio de Granda Meta, por cuanto tal facultad está claramente establecida en el artículo 265 de la Constitución Política, el artículo 4 de la Ley 163 de 1994 y el artículo 1 de Resolución 0333 de 2015, con lo que el cargo propuesto en torno a la investigación realizada por el Consejo Nacional Electoral, no prospera, por cuanto, ello equivaldría a limitar las funciones propias de la entidad, conforme al mandato constitucional.

Al respecto, agrega el Juzgado que de manera clara, mediante el Auto del 25 de septiembre de 2015, se ordenó de oficio el trámite administrativo para verificar la inscripción de cédulas de ciudadanía en el municipio de Granada Meta, expresando la queja enviada por el Registrador del Estado Civil de ese municipio, por lo que ordenó la verificación de las cédulas de ciudadanía en esa entidad territorial (Fls. 112 a 126 C1).

En ese sentido si bien, no se limitó el estudio a la trashumancia electoral en los inspecciones de Aguas Claras y Canaguaro del municipio de Granada Meta, como lo señaló en la queja del 19 de agosto de 2015, el señor Carlos Fredy Calvo Hernández, por el incremento de cédulas de ciudadanía para las elecciones de 2015 (Fls. 6 a 17 Expediente Administrativo Cuaderno 1), no por ello, resulta irregular el actuar del Consejo Nacional Electoral, pues se itera tiene la competencia para realizar investigación de manera oficiosa dentro de la jurisdicción de ese municipio, sin que por ello, se configure la nulidad demandada, en tanto que una decisión en tal sentido, va en contravía de los preceptos previstos por el constituyente en el artículo 265 superior.

Ahora bien, considera el demandante que en la Resolución 1604 de 2015 (Fls. 47 a 73 C1), no se encuentra relacionado el municipio de Granada Meta y que por ello, no se podía haber realizado el procedimiento de manera oficiosa como lo señala el Auto del 25 de septiembre de 2015, sin embargo, la interpretación que realiza la demandante para endilgar la falsa motivación, no resulta ajustado a derecho, por cuanto si bien en la Resolución 1604 de 2015, no se encuentra relacionado el municipio de Granda Meta, lo relevante para

proferir el referido Auto del 25 de septiembre de 2015, se concreta a la decisión de la Sala Plena de **adelantar de oficio las investigaciones por trashumancia electoral en aquellos municipios respecto de los cuales se hayan presentado denuncias ciudadanas o traslado de las mismas por parte de otras entidades del Estado**, así las quejas no cumplan con las exigencias previstas en la Resolución 0333 de 2015 y "*en desarrollo de esa facultad, extender en todos los casos las investigaciones al total de inscripciones afectadas desde el 25 de octubre de 2014 en esos municipios*" (Resalta el Despacho).

Acorde con lo anterior, precisamente en desarrollo de ese marco es que se expide el Auto del 25 de septiembre de 2015, sin que sea aceptable la argumentación de la demandante, en torno a que por no haber estado enlistado en la Resolución 1604 de 2015, el municipio de Granada Meta, no era posible preferir el acto, pues en primer lugar, de ser así no habría la necesidad de proferir una decisión administrativa posterior dando inicio a la investigación, pues la misma ya habría sido ordenada, y en segundo lugar, porque la queja se presentó **el 19 de agosto** de 2015 (Fls. 6 a 17 Expediente Administrativo Cuaderno 1), esto es, con posterioridad a la Resolución 1604 del **25 de julio** de 2015.

En este punto, el Juzgado precisa que lo expuesto en el Auto del 25 de septiembre de 2015, en cuanto hizo referencia a la Resolución 1604 del 25 de julio de 2015, no tiene relación con que se encontrara o no enlistado el municipio de Granada Meta, como erradamente lo señala la parte actora, sino que la referencia guarda relación con adelantar la investigación en el municipio donde se presente la queja, tal y como se precisó en la Resolución 1604 del 25 de julio de 2015.

De ahí, que lo procedente ante la queja posterior a la expedición de la Resolución 1604 del 25 de julio de 2015, no era otra que proferir el acto administrativo ordenando de oficio la verificación de la inscripción de cédulas de ciudadanía en el municipio de Granada Meta, atendiendo la queja del 19 de agosto de 2015, como en efecto sucedió, por lo que el cargo no prospera.

- **Lugar de residencia de la señora Nilsa Milena Romero Rodríguez (Falsa motivación y violación al debido proceso)**

Señala la demandante que conforme a la visita realizada por la Unidad Básica de Investigación Criminal, comisionada por el Consejo Nacional Electoral se puede evidenciar que la señora Nilsa Milena Romero Rodríguez si tiene residencia en el municipio de granada y

concretamente en la calle 8 No. 16- 24 Barrio primero de junio, por lo que al no ser tenido en cuenta, se le vulneró el derecho constitucional al voto.

Encuentra el Juzgado que por Auto del 17 de septiembre de 2015, se ordenaron visitas a las direcciones registradas por los ciudadanos al momento de realizar la inscripción de cédulas de ciudadanía en el municipio e Granada Meta. En el numeral séptimo del citado Auto, Dispuso comisionar por el término de 5 días calendario a la Policía Judicial de Granada Meta, para verificar la dirección reportada por la señora Nilsa Milena Romero Rodríguez, identificada con la cedula de ciudadanía 40.403.732, en la "calle 18 No. 16-24 Primero de Junio" (Fls. 114 a 126 vuelto C1).

El Registrador Municipal de Granada Meta, el 30 de septiembre remitió oficio 910-484, mediante el cual informó que remite el Oficio de la Policía Judicial del municipio de Granada Meta, en respuesta al Auto de 17 de septiembre de 2015, documentos que fueron recibidos en el Consejo Nacional Electoral el 5 de octubre de 2015 (Fls. 208 a 305 del expediente administrativo Cuaderno 2).

En cumplimiento de lo ordenado, obra planilla en la que la casilla 1218 se determinó que la señora Nilsa Milena Romero Rodríguez, reside en la calle 18 No. 16-24 Primero de Junio (folio 303 expediente administrativo Cuaderno 2).

El Consejo Nacional Electoral el 24 de septiembre de 2015, profirió la Resolución 3180 de 2015, en la parte considerativa señaló:

1. HECHOS Y ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS

1.1 *Ante el Consejo Nacional Electoral se presentó (aron) queja (s) por la presunta inscripción irregular de cédulas de ciudadanía en el municipio de **GRANADA – META**, que tiene incidencia directa con las elecciones de Autoridades Locales a celebrarse el 25 de octubre de 2015. Las peticiones ciudadanas son:*

RADICADO	PETICIONARIO
2151-2/15	REGISTRADOR MUNICIPAL Y CARLOS FREDY CALVO HERNANDEZ

1.2 *En reparto de negocios de esta Corporación, efectuado el día 28 de Agosto de 2015, le correspondió al Magistrado Héctor Helí Rojas Jiménez, el trámite y sustanciación de las peticiones por presunta inscripción irregular de cédulas en el municipio de GRANADA (META).*

1.3 Mediante Resolución N°1604 del 2005, la Sala Plena del Consejo Nacional Electoral resolvió asumir de oficio la investigación por inscripción irregular de cédulas de aquellas quejas que no cumplían los requisitos previstos en la Resolución 0333 de 2015, extendiendo las investigaciones al total de inscripciones efectuadas desde el 25 de octubre de 2014.

1.4 Mediante Auto, se avocó conocimiento e inició de **OFICIO** el Procedimiento Administrativo por presunta inscripción irregular de cédulas de ciudadanía del Municipio de GRANADA (META), ordenando la fijación de aviso por el término de cinco (5) días calendario y el cruce de datos a la Registraduría desde el 25 de octubre de 2014. En cumplimiento del Auto referido, en las instalaciones de la Registraduría Municipal de GRANADA – META.

1.5 Mediante oficio RDE-DCE-1585 del 9 de septiembre de 2015, suscrito por el Coordinador del Grupo Técnico del Censo Electoral, de la Registraduría Nacional del Estado Civil, se allegó conforme a lo dispuesto en el Decreto 1294 de 2015, para el periodo 2014-2015, archivo de los inscritos procesados y cruzados con las bases de datos de Censo Actual, Censo Presidente y Congreso 2014, Censo de autoridades locales 2011, Archivo Nacional de Identificación, Beneficiarios FOSYGA con tipo de régimen, SISBEN actual con fechas y SISBEN 2014 con fechas.

(...)

2.2 PROCEDIMIENTO PARA LA INVESTIGACIÓN

2.2.1 Resolución No. 0333 del 16 de marzo de 2015⁽¹⁰⁾ proferida por el Consejo Nacional Electoral.

El Consejo Nacional Electoral mediante acto administrativo de naturaleza breve y sumaria, reguló el procedimiento a seguir en las investigaciones para dejar sin efecto la inscripción irregular de cédulas de ciudadanía cuyos titulares no residan en la correspondiente circunscripción electoral, en los siguientes términos:

"ARTICULO PRIMERO. INVESTIGACIÓN DE OFICIO. El Consejo Nacional Electoral, en uso de sus facultades constitucionales y legales, podrá en cualquier momento, adelantar de oficio las investigaciones por trashumancia electoral.

(...).

ARTÍCULO SÉPTIMO. INICIO DEL PROCEDIMIENTO. Si la queja cumple los requisitos, el magistrado sustanciador a quien le correspondió por reparto el asunto, asumirá su conocimiento mediante auto que dictará dentro de los cinco (5) días siguientes y ordenará fijar un aviso por cinco (5) días calendario en la secretaría de la respectiva Registraduría, con el fin de informar a los ciudadanos de la solicitud de dejar sin efecto la inscripción de cédulas, y ordenará la práctica de pruebas que estime

¹⁰ "Por la cual se establece el procedimiento breve y sumario a seguir para dejar sin efecto la inscripción irregular de cédulas"

necesarias. El término de fijación del aviso no interrumpe ni suspende la actuación administrativa.

(...)

ARTÍCULO NOVENO. PRUEBAS. El magistrado sustanciador, mediante auto, decretará los medios probatorios necesarios, pertinentes y conducentes. Éste podrá ordenar de oficio el cotejo contra la información contenida en las bases de datos de las entidades públicas y privadas obligadas conforme a la Ley 1712 de 2014."

(...).

ARTICULO UNDECIMO. DECISIÓN Y NOTIFICACIÓN. La inscripción de cédulas que se dejare sin efecto como consecuencia del procedimiento aquí previsto se incorporarán al censo electoral del distrito o municipio donde su titular sufragó en la elección anterior

La resolución se notificará de conformidad con el artículo 70 de la Ley 1437 de 2011. En todos los eventos el registrador distrital o municipal fijará en lugar público de su despacho copia de la parte resolutive por el término de cinco (5) días calendario.

El declarado trashumante no podrá volver a inscribir su cedula de ciudadanía para el mismo proceso electoral en el lugar del cual fue excluida como consecuencia del procedimiento aquí previsto."

ARTÍCULO DUODÉCIMO. RECURSOS. Contra la Resolución mediante la cual se ponga fin al procedimiento aquí regulado, procederá el recurso de reposición, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la desfijación de la parte resolutive de que trata el artículo anterior.

(...).

ARTICULO DÉCIMO SEXTO. PUBLICACIÓN. En cumplimiento a lo dispuesto en la ley 1712 de 2014, las decisiones adoptadas en virtud del procedimiento aquí previsto, serán publicadas en la página Web del Consejo Nacional Electoral y/o de la Registraduría Nacional de Estado Civil, como garantía de transparencia y acceso a la información.

ARTICULO TRANSITORIO. Las disposiciones de la presente resolución se aplicarán a las quejas que hayan sido presentadas ante el Consejo Nacional Electoral con ocasión del proceso electoral del 2014 y que no han sido resueltas de fondo.

(...)."

2.2.2 Resolución No. 1604 del 25 de julio de 2015⁽¹¹⁾ proferida por el Consejo Nacional Electoral:

¹¹ "Por la cual se asume de oficio la investigación por inscripción irregular de cédulas en aquellos municipios en que se hayan presentado o se presenten quejas que no cumplan con los requisitos previstos en la Resolución 0333 de 2015"

"ARTICULO PRIMERO. Asumir de oficio la investigación por posible inscripción irregular de cédulas por contravención a lo dispuesto en el artículo 316 de la Constitución Política de Colombia en relación con el total de las que hayan sido inscritas desde el 25 de octubre de 2014 y las que se inscriban hasta el 25 de agosto de 2015 (...)

3. ACERVO PROBATORIO

Obra en el expediente el elemento probatorio que se relaciona a continuación:

3.1 *Un CD que contiene el archivo nacional de inscritos, periodo 25 de octubre de 2014 al 25 de agosto de 2015 procesados y cruzados con las bases de datos de Beneficiarios (i) FOSYGA, (ii) ANSPE, (iii) SISBEN; (iv) Censo Electoral a) actual, b) Presidente 2014, c) Congreso 2014, d) Locales 2011 y (v) el Archivo Nacional de Identificación.*

De los apartes transcritos, el Juzgado advierte varios defectos relevantes en la Resolución demandada, que conllevan a declarar la nulidad parcial de la misma, como son:

- Se omitió de manera notable, lo decidido en el Auto 2 de septiembre de 2015 (Fls. 31 a 32 vuelto Expediente Administrativo C1) mediante el cual la Magistrada Ponente Ángela Hernández Sandoval, dispuso iniciar de oficio el trámite administrativo.
- No se determina, ni está probado en el expediente remitido por el Consejo Nacional Electoral (carpeta 1 a 10 anexos) la intervención del Magistrado Héctor Helí Rojas Jiménez, en la declaratoria de oficio ni en actuaciones relativas a la trashumancia en el municipio de Granada Meta, de ahí que no corresponde a la realidad lo expuesto en el acto administrativo, en cuanto a que por reparto se le haya asignado al mencionado Magistrado el proceso el **28 de agosto de 2015**, por cuanto del expediente, se encuentra que el estudio de la queja por trashumancia en el municipio de Granada Meta, le correspondió a la Magistrada Ángela Hernández Sandoval, quien el 2 de septiembre de 2015, profirió el Auto, a través del cual dispuso de manera oficiosa iniciar la actuación administrativa (Fls. 31 a 32 vuelto Expediente Administrativo C1).
- En los acápites "2.2 PROCEDIMIENTO PARA LA INVESTIGACIÓN" y 3. ACERVO PROBATORIO ninguna referencia se realiza respecto de los Autos proferidos por la Magistrada Ponente Ángela

Hernández Sandoval, el 2 de septiembre de 2015 y 17 de septiembre de 2015 (Fls. 31 a 45 Expediente Administrativo C1) ni respecto de las respuestas dadas a la comisión por ella ordenada, dada su naturaleza de prueba y a pesar de obrar ampliamente en el expediente administrativo, fue claramente desconocido en el acto administrativo demandado.

De otro lado, en la parte considerativa y resolutive de la Resolución 3180 de 2015, respecto de la cedula de ciudadanía de la señora Nilsa Milena Romero Rodríguez, el Consejo Nacional Electoral, señaló:

"4.1.4.4 CENSO

Agotados los criterios antes enunciados sin que se hubiese encontrado información que permita dar calificación positiva de residencia electoral y por ende arraigo material con la localidad, esta Corporación de manera residual tendrá para efectos de las medidas por adoptar, los antecedentes de inscripción reportados en el censo electoral con base en el análisis del historial de inscripciones, con el fin de establecer los siguientes presupuestos para su valoración:

1. Si se evidencia que para los comicios celebrados en el año 2011, el ciudadano se encontraba inscrito o se inscribió en el municipio objeto del presente pronunciamiento, se tendrá que con tal evento se configura un indicio positivo acerca de que al mismo le asiste interés y por ende derecho a intervenir en las decisiones que contribuyan o afecten el municipio, precisando la situación a su favor y confirmando la validez de su inscripción.

2. Si por el contrario no se encuentra en su historial la precitada inscripción en el respectivo municipio, la Corporación tendrá tal situación como indicio negativo que desvirtúa la relación material con la circunscripción electoral con miras a la elección de autoridades locales, lo que conllevará a que se deje sin efecto su inscripción y la correspondiente exclusión del censo electoral para la pluricitadas elecciones a celebrarse el 25 de octubre de 2015.

Los ciudadanos que se encuentran en tal condición, son los siguientes:

(...)

No.	Cédula	Nombre
348	40403732	NILSA MILENA ROMERO RODRIGUEZ

Por lo que en la parte Resolutive, decidió:

ARTÍCULO PRIMERO: DEJAR SIN EFECTO la inscripción de las cédulas de ciudadanía realizada en el Municipio de **GRANADA – META** para las elecciones de autoridades locales a realizarse el 25 de octubre del año 2015, como consecuencia de haberse acreditado sumariamente la no residencia electoral de los ciudadanos que se relacionan en el presente

artículo, conforme a las razones consignadas en la parte motiva del presente proveído, así:

No.	Cédula	Nombre
2313	40403732	NILSA MILENA ROMERO RODRIGUEZ

Advierte el Juzgado, que en lo que tiene que ver, concretamente con la cédula de ciudadanía de la señora Nilsa Milena Romero Rodríguez, informado por la Policía Judicial, en la vista practicada al domicilio y en la que se verificó que residía en la calle 18 No. 16-24 Primero de Junio del municipio de **Granada Meta**, ninguna valoración ni calificación realizó el Consejo Nacional Electoral (folio 303 expediente administrativo Cuaderno 2), con lo se desconoció de manera evidente la prueba que demostraba la residencia de la demandante, en dicho municipio conforme a la manifestación que bajo la gravedad del juramento realizó al momento de inscribir la cédula de ciudadanía para las elecciones del 2015.

De tal manera que conforme a lo expuesto por el Consejo de Estado en la sentencia de 9 de febrero de 2017 (citada *up supra*), para desvirtuar la presunción de residencia electoral se debe probar, de forma concurrente y simultánea, que el presunto trashumante, **no es morador del respectivo municipio**, que no tiene asiento regular en el mismo, que no ejerce allí su profesión u oficio y que tampoco posee algún negocio o empleo, circunstancia que en el caso de la señora Nilsa Milena Romero Rodríguez, no se presentó, en tanto que conforme a la prueba recauda se demostró de manera clara su residencia en el municipio de **Granada Meta**, de tal modo que sin prueba alguna, el Consejo Nacional Electoral no desvirtuó la presunción de residencia electoral de la demandante, por lo que no era ajustado a derecho anular la inscripción de la cédula de ciudadanía 40.403.732. Por todo lo anterior, el cargo prospera y se negará la excepción de legalidad del acto administrativo.

Resuelto el primer problema jurídico planteado, que conlleva a la declaratoria de nulidad parcial de la Resolución 3180 de 2015 relativo a la anulación de la inscripción de la cédula de ciudadanía de la señora Nilsa Milena Romero Rodríguez, se ocupa el Despacho de estudiar la procedencia o no de las indemnizaciones solicitadas por los demandantes.

Para tal efecto, resulta relevante establecer que conforme al artículo 167 del Código General del Proceso, le incumbe a las partes probar el

supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

Acorde con tal postulado, resulta necesario revisar las pruebas presentadas por la parte demandante para acreditar los perjuicios demandados.

En el acápite pruebas de la demanda, la señora Nilsa Milena Romero Rodríguez, únicamente solicitó testimonios (Fls. 31 y 32 C1), que fueron negados en la audiencia inicial (Fls. 295 a 298 del C1), decisión que una vez notificada ante la inexistencia de recursos quedó en firme.

De tal manera que ninguna prueba allegó la señora Nilsa Milena Romero Rodríguez, para acreditar los perjuicios demandados, incumpliendo con la carga de la prueba prevista en el artículo 167 ibídem.

Así, resulta pertinente para el sub examine, señalar que el Consejo de Estado, en sentencia del 28 de septiembre de 2017¹², señaló:

*"En cuanto se refiere a la forma de **probar los perjuicios morales**, debe advertirse que, en principio, su reconocimiento por parte del juez se encuentra condicionado **-al igual que los demás perjuicios-** a la prueba de su causación, la cual debe obrar dentro del proceso. Por esta razón, el Juez Contencioso al momento de decidir, se encuentra en la obligación de hacer explícitos los razonamientos que lo llevan a tomar dicha decisión, en el entendido de que la ausencia de tales argumentaciones conlleva una violación al derecho fundamental del debido proceso¹³".*

En cuanto a la pérdida de oportunidad, lucro cesante, solicitado por los demandantes, el Juzgado itera que la parte actora no cumplió con la carga que le asistía de tal manera que no acreditó que se presentara alguno de los supuestos respecto de los beneficios otorgados por la ley al ejercer el derecho al voto. Por lo tanto, se negará su reconocimiento atendiendo lo expuesto en el artículo 167 del Código General del Proceso y lo expresado por el Consejo de Estado, en la providencia citada.

¹² Sección Tercera, Radicación: 27001-23-31-000-2010-00177-01 (44635) Actor: LUIS ANTONIO CABRERA MORENO Y OTRO. Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL. Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA.

¹³ Corte constitucional Sentencia T-212 de 2012. "la libertad a un juez para que tome una decisión bajo su arbitrio judicial, no es un permiso para no dar razones que sustenten lo decidido, no es una autorización para tomar decisiones con base en razonamientos secretos ni tampoco para tomar decisiones basado en emociones o palpitos. Como se indicó, por el contrario, demanda un mayor cuidado en el juez al momento de hacer públicas las razones de su decisión".

Por otra parte, resulta necesario advertir, que el acto demandado si bien anuló la inscripción de la cédula de la señora Nilsa Milena Rodríguez, para sufragar en el municipio de Granada Meta, lo cierto es, que no limitó el derecho al voto, como lo afirma la parte demandante, por cuanto la señora Nilsa Milena Rodríguez, podía ejercer el derecho a elegir alcalde, concejales, diputados y gobernador, el 25 de octubre de 2015, en el lugar anterior a la que inscribió su cédula, sin que exista prueba alguna que demuestre que en efecto no tuvo la oportunidad de ejercer dicho derecho en un lugar distinto, razones que conllevan a negar el reconocimiento de los perjuicios pretendidos.

OTRO ASUNTO

A folio 348 del C1, obra renuncia del abogado Carlos Augusto Calderón Betancur, como apoderado del Consejo Nacional Electoral, debido a la terminación de la comisión de servicios. La renuncia fue debidamente notificada al presidente del Consejo Nacional Electoral como se advierte al folio 349 del C1., por lo que el Juzgado aceptará la renuncia presentada por cuanto atiene los requisitos expuestos en el artículo 76 del Código General del Proceso.

CONDENA EN COSTAS.

Por último, el Despacho señala que de acuerdo con lo establecido en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 365 numeral 8 y 366 del Código General del Proceso, no se condenara en costas a la parte demandada.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá, sección primera**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

FALLA:

PRIMERO: Negar la excepción de legalidad del acto administrativo propuesta por la entidad demandada, de conformidad con lo expresado en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: Declarar la nulidad parcial de la Resolución 3180 del 24 de Septiembre de 2015, expedida por el Consejo Nacional Electoral, donde dejó sin efecto la inscripción de la cédula de la ciudadanía de

la demandante Nilsa Milena Romero Rodríguez en el municipio de Granada –Meta-, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO. NEGAR las pretensiones de la demanda, respecto del reconocimiento de perjuicios, originados en la anulación de la inscripción de la cédula de ciudadanía de la señora Nilsa Milena Romero Rodríguez, por las razones expuestas en esta sentencia.

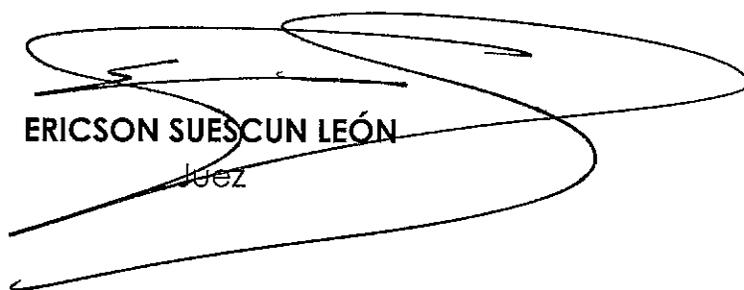
CUARTO. Sin condena en costas en esta instancia, conforme a lo dispuesto en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 365 numeral 8 y 366 del Código General del Proceso

QUINTO. En caso de existir remanentes de lo consignado para gastos del proceso, deben ser reembolsados a la parte demandante.

SEXTO. Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones en el sistema de gestión Justicia Siglo XXI.

SÉPTIMO. Aceptar la renuncia del poder por parte del abogado Carlos Augusto Calderón Betancur como apoderado del Consejo Nacional Electoral, en atención a que se cumplió con lo dispuesto en el artículo 76 del Código General del Proceso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


ERICSON SUESCUN LEÓN
Juez

oms