



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCION SEGUNDA SUBSECCION "A"

Bogotá, D.C., quince (15) de noviembre de dos mil trece (2013)

MAGISTRADA PONENTE SANDRA LISSET IBARRA VELEZ
TUTELA: 25000234200020130608200
ACCIONANTE: JORGE EDUARDO DURAN GALINDO
ACCIONADO: REGISTRADURÍA NACIONAL DEL
ESTADO CIVIL

Decide el Tribunal la acción de tutela de la referencia instaurada por el señor JORGE EDUARDO DURAN GALINDO actuando en nombre propio en contra de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, con el objeto de que se le proteja su derecho fundamental a: i) la igualdad, ii) al debido proceso y, iii) a elegir y ser elegido, de acuerdo con la situación expuesta a continuación:

I. ANTECEDENTES

A- HECHOS

Manifiesta el señor Jorge Eduardo Galindo, que el movimiento Uribe Centro Democrático solicitó ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, la inscripción como "movimiento político" para participar en los comicios del próximo 9 de marzo de 2014. Igualmente, informa que dicho movimiento solicitó se les permitiera incluir en la respectiva tarjeta electoral, el nombre y la foto del ex presidente Álvaro Uribe Vélez como identificación de mismo, actuación que de permitirse, en su sentir, le vulneraría sus derechos a la igualdad, al debido proceso y, a elegir y ser elegido.

Señala que ante la solicitud realizada por el Movimiento Uribe Centro Democrático, el señor Registrador Nacional del Estado Civil elevó consulta ante el Consejo Nacional Electoral en los siguientes términos:

"1. Los partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica, pueden aparecer en la tarjeta electoral, con el nombre y/o apellido, y/o fotografía del

rostro de una persona que sea candidato (a) al cargo o corporación para la cual hacen la inscripción, al lado o dentro del logotipo (sic) del partido o movimiento?

2. Los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica, pueden aparecer en la tarjeta electoral, con el nombre y/o apellido, y/o fotografía del rostro de una persona que no sea candidato (a) al cargo o corporación para la cual hacen la inscripción, al lado o dentro del logotipo (sic) del partido o movimiento?

3. Los grupos significativos de ciudadanos pueden aparecer en la tarjeta electoral, con el nombre y/o apellido, y/o fotografía del rostro de una persona que sea candidato (a) al cargo o corporación para la cual hacen la inscripción, al lado o dentro del logotipo (sic) del partido o movimiento?

4. Los grupos significativos de ciudadanos pueden aparecer en la tarjeta electoral, con el nombre y/o apellido, y/o fotografía del rostro de una persona que no sea candidato (a) al cargo o corporación para la cual hacen la inscripción, al lado o dentro del logotipo (sic) del partido o movimiento?"

Informa que la referida consulta a la fecha no ha sido objeto de pronunciamiento y le preocupa, que los conceptos emitidos por el Consejo Nacional Electoral no son de carácter obligatorio.

Aduce que solicitó al Partido Liberal Colombiano, el aval para participar en los señalados comisos electorales, para obtener una curul en el Senado de la República, en los cuales, asegura también es candidato el ex presidente Álvaro Uribe Vélez.

B – Pretensiones.

Con base en los hechos expuestos, el actor por medio de la acción de tutela solicita:

"... se ORDENE AL DOCTOR CARLOS ARIEL SÁNCHEZ en su condición de REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, o quien haga sus veces, que independientemente del concepto que emita el CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, SE ABSTENGA DE AUTORIZAR que en la tarjeta electoral, a utilizarse el próximo 9 de marzo de 2014 para las elecciones del Congreso de la República y Parlamento Andino, aparezcan partidos o movimientos políticos, con el nombre y/o apellido, y/o fotografía del rostro de una persona, independientemente de que esta sea o no sea candidato (a), al cargo o corporación para la cual hacen la inscripción, al lado o dentro del logotipo (sic) del partido o movimiento."

De conformidad con el trámite establecido en el Decreto 2591 de 1991, por medio del cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el Art. 86 de la Constitución Política, se procedió a notificar a la entidades accionadas para que se pronuncien frente al escrito de tutela.

CONSEJO NACIONAL ELECTORAL (fs. 23 a 115)

Mediante escrito allegado el 6 de noviembre de 2013 la entidad informa, en primer lugar, que ha publicado en la respectiva página web institucional la acción de tutela de la referencia, con el fin de ponerla en conocimiento de los terceros que se consideren con interés en el asunto a decidir, conforme lo ordenó el Despacho Ponente.

En segundo lugar, procede a oponerse a la demanda al considerar que la entidad no ha vulnerado los derechos fundamentales que invoca el actor, ya que él mismo, no figura como consultante o peticionario ante esa entidad.

Argumenta que esta acción de tutela se torna improcedente, pues esa entidad emitió concepto el 31 de octubre de 2013, en el cual se resuelve lo que el demandante plantea hoy con su demanda, al considerar que:

"... las organizaciones políticas (partidos y movimientos políticos con o sin personería jurídica, movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos), no pueden identificarse en la tarjeta electoral incluyendo dentro de su logo símbolo los nombres y apellidos o la figura o imagen de personas, mucho menos aún si son candidatos.

Lo anterior, entendió el Consejo Nacional Electoral, en la medida que podría considerarse que la inclusión de estos rasgos distintivos de las personas en los símbolos con que las agrupaciones aparecerán particularizadas en la tarjeta electoral, puede alterar las condiciones de igualdad identificación que deben observarse en estos instrumentos de votación, así como perturbar el entorno de plenas garantías que debe prevalecer en las contiendas electivas.

REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL (fs. 116 a 159)

Da respuesta oportuna a la demanda y se opone pidiendo se declare la improcedencia de la acción. Requiere también se declare que ha operado la carencia actual de objeto, ello, teniendo en cuenta que la Registraduría solicitó al Consejo Nacional Electoral emitiera concepto acerca de la posibilidad de que los partidos o movimientos políticos o

grupos significativos de ciudadanos, puedan aparecer en la tarjeta electoral con el nombre, apellido y/o fotografía del rostro de una persona que sea o no candidato al cargo o corporación para la cual se hace la respectiva inscripción, consulta que fue resuelta mediante concepto radicado N° 03351 del 31 de octubre de 2013, en el cual se estableció que *"los grupos significativos de ciudadanos, no pueden aparecer en la tarjeta electoral, con el nombre y/o apellido y/o fotografía de algún candidato"*.

Agrega además, que a la fecha no se puede afirmar que existen candidatos inscritos para los comicios del año 2014, ya que las inscripciones se llevarán a cabo del 9 de noviembre al 9 de diciembre de 2013.

CONSIDERACIONES

La acción de tutela consagrada en el Art. 86 de la Constitución, es el instrumento judicial que tienen las personas, para reclamar ante los jueces mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados.

Son sus características esenciales la subsidiariedad y la inmediatez. Mediante el primero sólo resulta procedente instaurar la acción, cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, a menos que busque evitar un perjuicio irremediable. En cuanto al segundo no se trata de un proceso, sino de un remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho sujeto a violación o amenaza.

Procede la Sala a analizar el caso en concreto y los argumentos planteados por las partes:

El señor Jorge Eduardo Durán Galindo acudió a la acción de tutela con el fin de que se le protejan sus derechos fundamentales: i) a la igualdad, ii) al debido proceso y, iii) a elegir y ser elegido, y en

consecuencia se ordene al Registrador Nacional del Estado Civil, abstenerse de autorizar que la tarjeta electoral de los comicios del 9 de marzo de 2014, contengan nombres, apellidos y/o fotografías del rostro de una persona, para identificar un partido o movimiento político.

Sustenta además la solicitud de amparo invocada, bajo la premisa de que *"de aceptar la Registraduría Nacional del Estado Civil lo solicitado por el MOVIMIENTO POLITICO provisionalmente llamado "URIBE CENTRO DEMOCRÁTICO", se estarían vulnerando flagrantemente mis derechos fundamentales a la IGUALDAD, AL DEBIDO PROCESO y a ELEGIR Y SER ELEGIDO"*, así como las disposiciones del artículo 258 de la Constitución Política, pero sin hacer mayor precisión al respecto.

Por su parte, la Registraduría Nacional del Estado Civil entidad accionada y el Consejo Nacional Electoral entidad vinculada por la Corporación, solicitan se declare improcedente la acción de tutela o se tenga en cuenta la configuración de hecho superado, toda vez que el Consejo Nacional Electoral ya emitió concepto ante la consulta elevada por el señor Registrador Nacional del Estado Civil, la cual trató el tema objeto de la tutela.

La problemática jurídica planteada por el accionante, la concreta la Sala en establecer si se le violentarían los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y a elegir y ser elegido, en el evento en que se permitiera al Movimiento Uribe Centro Democrático, incluir en la respectiva tarjeta electoral el apellido y foto del Ex - Presidente Álvaro Uribe Vélez.

Para resolver lo anterior recuerda la Sala, que la acción de tutela es un mecanismo idóneo para proteger derechos fundamentales que son vulnerados en una situación concreta. Así como también, en aquellas situaciones en que si bien no ha ocurrido la vulneración del derecho fundamental, las circunstancias fácticas inciden de manera determinante en el suceso futuro, por ello se hace necesario proteger. Un claro ejemplo de lo anterior, es la protección al derecho a la vida cuando un ciudadano que requiere una intervención quirúrgica que

incide de manera directa en su vida, la misma no se le autoriza o se le programa oportunamente.

En el caso que ocupa la atención de la Sala, es evidente que la actuación de la administración no se ha dado, pero también se observa que es probable que la actuación que supone el actor, podría poner en condición de violentar los derechos fundamentales invocados, razón por la cual la Sala considera procedente su estudio.

Tenemos entonces que la Registraduría Nacional del Estado Civil ha informado que con ocasión de la solicitud del movimiento Uribe Centro Democrático, elevó consulta ante el Consejo Nacional Electoral en los siguientes términos:

"1. Los partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica, pueden aparecer en la tarjeta electoral, con el nombre y/o apellido, y/o fotografía del rostro de una persona que sea candidato (a) al cargo o corporación para la cual hacen la inscripción, al lado o dentro del logotipo (sic) del partido o movimiento?"

2. Los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica, pueden aparecer en la tarjeta electoral, con el nombre y/o apellido, y/o fotografía del rostro de una persona que no sea candidato (a) al cargo o corporación para la cual hacen la inscripción, al lado o dentro del logotipo (sic) del partido o movimiento?"

3. Los grupos significativos de ciudadanos pueden aparecer en la tarjeta electoral, con el nombre y/o apellido, y/o fotografía del rostro de una persona que sea candidato (a) al cargo o corporación para la cual hacen la inscripción, al lado o dentro del logotipo (sic) del mismo?"

4. Los grupos significativos de ciudadanos pueden aparecer en la tarjeta electoral, con el nombre y/o apellido, y/o fotografía del rostro de una persona que no sea candidato (a) al cargo o corporación para la cual hacen la inscripción, al lado o dentro del logotipo (sic) del mismo?" (fs. 38 y 39)

Encontrando la Sala, que allí se interroga sobre cuatro circunstancias concretas que envuelven la situación fáctica descrita que preocupa al actor. Solicitud que la efectúa el Registrador del Estado Civil al Consejo Nacional Electoral como ente competente de conformidad con el artículo 265 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo N° 01 de 2009, numeral 5°, que dispone:

"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:

(...)

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."

En igual sentido el artículo 39 literal c) de la Ley 130 de 1990, señala:

"Artículo 39. Funciones del Consejo Nacional Electoral. El Consejo Nacional Electoral tendrá las siguientes funciones, además de las que le confiere la Constitución, el Código Electoral y la legislación vigente.

(...)

c) Emitir conceptos interpretando las disposiciones legales mencionadas; y..."

Se observa entonces que la Registraduría Nacional del Estado Civil, ya había generado una actuación administrativa con relación a lo que el ciudadano plantea en la demanda y la misma fue resuelta mediante Radicado N° 03351-2013 del 31 de octubre de 2013, el cual obra a folios 41 a 75.

El concepto se desarrolla partiendo del estudio al fallo de tutela N° 2006 – 00253, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, en el cual se tuteló el derecho fundamental del Grupo Significativo de Ciudadanos "Por el país que soñamos" en el cual se permitió la inclusión de la fotografía de una persona en el logo-símbolo respectivo. Al respecto consideró que los fundamentos que en su momento tuvo el Tribunal para sustentar la decisión adoptada, "han decaído, conforme al Acto Legislativo 01 de 2009", además, de carecer de efectos erga omnes.

Posteriormente, resalta la importancia de sus deberes como máximo organismo en la organización electoral, en especial aquellos que conllevan a garantizar el principio a la igualdad teniendo en cuenta "(i) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas, (ii) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento común, (iii) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias y, (iv) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren

también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes”¹ y demás derechos de todos aquellos que hacen parte del proceso electoral. Al desarrollar de manera amplia el postulado o derecho a la igualdad indicó:

“... es claro que el actual régimen constitucional y legal de partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, tiene como uno de sus rasgos característicos la necesidad de identificación y diferenciación ideológica, como requisito necesario para que los ciudadanos estén en la libertad de elegir entre distintos programas políticos y plataformas ideológicas.

Por lo anterior, ningún partido o movimiento político, grupo significativo de ciudadanos u organización facultada para postular candidatos a elección popular, podrá utilizar el nombre (entendido éste como aquel que comprende el nombre y los apellidos) o fotografía de una persona (sea o no candidato), como parte de su logo-símbolo, pues ello sería contrario al espíritu del constituyente en la reformas de 2003 y 2009, al permitir la posibilidad que persistan los intereses personales en desmedro de una estructura ideológica y política general. Además, se afectaría el principio de igualdad material, con respecto a los demás, cuando el nombre o fotografía pertenezca a una candidato de la lista, como se explicará más adelante. Por otro lado, se generaría confusión frente al electorado cuando dichas distinciones no pertenezcan a los candidatos de la respectiva lista, pues en garantía del artículo 258 superior, la Organización Electoral debe suministrar igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales debe aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y los candidatos.” (fl. 57 – 58)

Continuando con sus consideraciones, señaló que:

“Es deber de esta Corporación como máximo organismo en la organización electoral, garantizar como principio de igualdad material, es decir igualdad real y efectiva, tanto para los partidos y movimientos políticos, agrupaciones sociales y grupos significativos de ciudadanos, como para los votantes en el momento de identificar claramente a las instituciones que postulen candidatos de elección popular, como a los candidatos mismos.

(...)

Entonces, al permitir que en la tarjeta electoral se pueda ubicar el nombre o fotografía de una sola persona, se estaría, violentando el precepto constitucional de permitirle al electorado contar con un instrumento idóneo para identificar claramente a los partidos o movimientos y aún más a los candidatos de éstos, pues sólo garantizaría a una persona el derecho de constituir partidos y a difundir sus ideas o programa por encima de los demás.

No puede esta Corporación desconocer el derecho fundamental de constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; o difundir sus ideas o programas a las personas que hacen parte de una lista de elección popular. Derecho que le pertenece a todo ciudadano, no sólo a uno, según el artículo 40-3 constitucional. Será éste un obstáculo no contemplado en la ley, que resulta desproporcionado frente a los principios y derechos fundamentales.

(...)

¹ Ver folio 52.

Nótese entonces, que el derecho al voto lo deben ejercer los ciudadanos en Colombia sin coacción alguna y de manera igualitaria respecto de los instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones.

Regresando al concepto de igualdad, entonces, sería únicamente posible en la tarjeta electoral, la utilización de la fotografía del rostro de una persona que sea candidato-candidata inscrito, sólo y sólo si todos hicieran los (sic) mismo, de lo contrario, sería imposible garantizar el tratamiento igualitario que ordena el artículo 258 Constitucional.

Con la inclusión de la foto en el logo o al lado del mismo, se busca influir en el voto del electorado, lo que afectaría una de sus características, que es la de ser libre.

Los logos, emblemas y símbolos identifican a agrupaciones políticas, movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos y no candidatos. Los partidos no son una persona natural, sino agrupaciones políticas, con pluralidad de afiliados y/o militantes. En virtud de ello, los candidatos cambian en el tiempo; luego no puede ser, uno de ellos, el reflejo de una agrupación."

Finalmente, otorga respuesta a cada uno de los interrogantes planteados por el señor Registrador en los siguientes términos:

"PREGUNTA

"1. Los partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica, pueden aparecer en la tarjeta electoral, con el nombre y/o apellido, y/o fotografía del rostro de una persona que sea candidato (a) al cargo o corporación para la cual hacen la inscripción, al lado o dentro del logotipo (sic) del partido o movimiento?..

R/. No podrán aparecer los nombres (entendido éste como aquel que comprende el nombre y apellidos según el artículo 3 del decreto 1260 de 1979) ni las fotografías como parte de un logo-símbolo.

PREGUNTA

2. Los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica, pueden aparecer en la tarjeta electoral, con el nombre y/o apellido, y/o fotografía del rostro de una persona que no sea candidato (a) al cargo o corporación para la cual hacen la inscripción, al lado o dentro del logotipo (sic) del partido o movimiento?..

R/. No. Porque además de confundir al electorado, el actual régimen constitucional y legal de partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, tiene como uno de sus rasgos característicos la necesidad de identificación y diferenciación ideológica, como requisito necesario para que los ciudadanos estén en la libertad de elegir entre distintos programas políticos y plataformas ideológicas y no estén avocados a los intereses personales que pueda tener eventualmente una persona.

PREGUNTA

3. Los grupos significativos de ciudadanos pueden aparecer en la tarjeta electoral, con el nombre y/o apellido, y/o fotografía del rostro de una persona que sea candidato (a) al cargo o corporación para la cual hacen la inscripción, al lado o dentro del logotipo (sic) del mismo?..

R/. De lo expuesto por la Corte Constitucional en su sentencia C-490 de 2011, como se señaló en el presente concepto, la reglamentación sobre la forma de

ciudadanos, es decir, se da la misma respuesta de la primea pregunta.

PREGUNTA

4. Los grupos significativos de ciudadanos pueden aparecer en la tarjeta electoral, con el nombre y/o apellido, y/o fotografía del rostro de una persona que no sea candidato (a) al cargo o corporación para la cual hacen la inscripción, al lado o dentro del logosímbolo (sic) del mismo?

R/. De lo expuesto por la Corte Constitucional en su sentencia C-490 de 2.011, como se señaló en el presente concepto, la reglamentación sobre la forma de presentación de las listas también le es aplicable a los grupos significativo (sic) de ciudadanos, es decir, se la misma respuesta de la segunda pregunta." (fs. 72 a 74).

Del análisis del mismo la Sala puede concluir que la autoridad administrativa ya ha considerado la situación planteada por el accionante y se ha pronunciado sobre ello en términos favorables a la misma, configurándose así un hecho superado.

Luego, no es cierta la afirmación hecha por el señor Jorge Eduardo Durán Galindo en el sentido de que a la presentación de la tutela, el Consejo Nacional Electoral no había emitido su concepto.

Se establece también que el señor Registrador elevó diligentemente solicitud de concepto al Consejo Nacional Electoral para junto con la Constitución Política, las leyes y normas concordantes evite vulnerar los derechos fundamentales de las personas, entre ellos el derecho a la igualdad. En consecuencia, no se encuentran situaciones que pudieran a futuro vulnerar los derechos fundamentales invocados por el ciudadano ante el proceso electoral que se adelanta.

—> Considera importante la Sala, aclarar que si bien es cierto existe una decisión en tutela proferida por esta Corporación² relacionada con la posibilidad de que el logo-símbolo contenga la fotografía de un ciudadano, el asunto que allí se trató tenía una consideración fáctica distinta y se encontraba bajo una legislación anterior.

Las anteriores razones permiten a la Sala Negar la tutela presentada por las razones ya anotadas en especial el actuar desarrollado por la

² Expediente de tutela N° 200600253, Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta – Subsección B.

Registraduría Nacional del Estado Civil, que denota un hecho superado.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

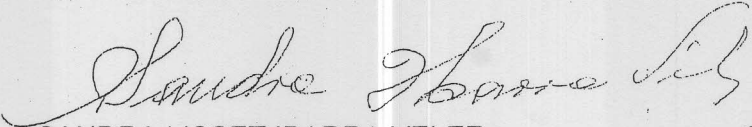
PRIMERO: NEGAR la acción de tutela incoada por el señor JORGE EDUARDO DURAN GALINDO en contra de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL y del CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

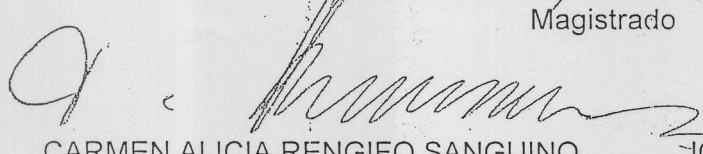
SEGUNDO: Notifíquese la presente decisión a las partes por telegrama, conforme a lo dispuesto en los artículos 30 del Decreto 2591 de 1991 y 5 del Decreto 306 de 1992.

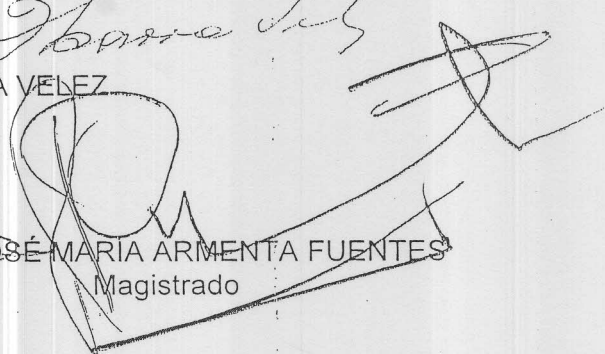
TERCERO: Si el presente fallo no fuere impugnado, envíese el expediente a la H. Corte Constitucional en el término señalado en el artículo 31 del Decreto 2591, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en Sala de la fecha según Acta


SANDRA LISSET IBARRA VELEZ
Magistrado


CARMEN ALICIA RENGIFO SANGUINO
Magistrada


JOSÉ MARIA ARMENTA FUENTES
Magistrado