



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN CUARTA**

**CONSEJERA PONENTE: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**

**Bogotá D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil veintidós (2022)**

**Referencia:** ACCIÓN DE TUTELA  
**Radicación:** 11001-03-15-000-2021-07166-01  
**Demandante:** PROCURADURÍA 186 JUDICIAL I PARA ASUNTOS  
ADMINISTRATIVOS DE QUIBDÓ  
**Demandado:** TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ  
**Temas:** Tutela contra providencia judicial. Medio de control de nulidad electoral con el fin de que se declarara la nulidad de la elección de un alcalde municipal por haberse configurado la causal de trashumancia electoral. Defecto fáctico por indebida valoración probatoria

**SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA**

La Sección Cuarta del Consejo de Estado procede a decidir la impugnación presentada por la accionante contra la sentencia de 20 de enero de 2022, dictada por la Sección Primera del Consejo de Estado dentro de la acción de tutela en la que se declaró improcedente por no cumplir el presupuesto de la relevancia constitucional.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Hechos**

La parte actora manifestó que por medio del Formulario E-26 ALC, el señor Cristian Copete Mosquera fue declarado alcalde municipal de Tadó, Chocó, para el periodo 2020-2023.

Relató que la diferencia en votos con la candidata que ocupó el segundo puesto en votaciones, la señora Yocira Lozano Mosquera fue de 8 votos, pues el elegido obtuvo 2.186 y esta última 2.178.

Afirmó que en ejercicio del medio de control de nulidad electoral demandó el acto de elección del señor Cristian Copete Mosquera por trashumancia electoral. Al respecto, explicó que de acuerdo con lo establecido en las Resoluciones Nos. 5024 y 5368 de 2019, expedidas por el Consejo Nacional Electoral y los antecedentes administrativos contenidos en las resoluciones por trashumancia electoral en el municipio de Tadó, se evidenció que 43 votos fueron irregulares lo que resultaba determinante para el resultado de las elecciones.

Señaló que esa demanda fue radicada en el Tribunal Administrativo de Chocó bajo el radicado No. 27001-23-31-000-2021-00001-00 y acumulada con el expediente 27001-23-31-000-2021-00003-00, para ser decididas en una misma providencia.



Refirió que por medio de la sentencia de 26 de febrero de 2021, el Tribunal Administrativo del Chocó negó las pretensiones de la demanda, al considerar que no se pudo calcular la incidencia de los votos de las personas acusadas de trashumancia en el resultado de las elecciones, toda vez que no se aportó al expediente copia de los formularios E-24 correspondientes a las mesas en las que aquellas votaron.

Indicó que como Ministerio Público presentó acción de tutela contra esa decisión, en tanto, a su juicio, incurrió en defecto fáctico y vulneró el derecho fundamental al debido proceso, la cual fue resuelta por sentencia de 8 de abril de 2021, emanada de la Sección Primera del Consejo de Estado, en la que se amparó el derecho fundamental al debido proceso y, en consecuencia, se dejó sin efectos la sentencia de 26 de febrero de 2021 y se dispuso que se profiriera una nueva decisión efectuando una valoración probatoria al formulario E-24, porque contrario a lo señalado por la autoridad judicial accionada sí obraba en el expediente.

Por último, manifestó que en cumplimiento de lo anterior, el Tribunal Administrativo del Chocó profirió sentencia el 29 de abril de 2021, en la que negó las pretensiones de la demanda de nulidad electoral, al considerar que *“Como se demuestra del estudio del cuadro informativo que antecede, en los cuales se hizo el análisis de los 251 casos planteados por el demandante, respecto de los cuales se alegó que eran votos irregulares, se verifica que tan solo 2 ciudadanos a los cuales el Consejo Nacional Electoral había cancelado la inscripción de su cédula que los inhabilitaba para ejercer el derecho al voto en las elecciones del 27 de octubre de 2019 en el municipio de Tadó, efectivamente votaron. En este caso, no era necesario desvirtuar la presunción de residencia de las personas que aluden los demandantes como sufragantes trashumantes, en tanto su censura radicó en la exclusión que hizo las Resoluciones 5368, 6826, 5024, 6057, 6400 y 6468 de 2019 de cédulas inscritas para sufragar en el Departamento del Chocó, entre ellos el municipio de Tadó. Estos actos administrativos gozan de presunción de legalidad y, en esa medida, bastó la confrontación para examinar si tales cédulas se encontraban enlistadas y, por ende, autorizadas para sufragar o no en el municipio. Del anterior análisis se tiene que de la totalidad de las censuras planteadas (251), solo 2 casos resultaron probados, que constituyen igual número de votos fraudulentos”*.

## 2. Fundamentos de la acción

La Procuraduría 186 Judicial I para Asuntos Administrativos de Quibdó, *“actuando como representante de la sociedad”*, presentó acción de tutela contra el Tribunal Administrativo del Chocó con el objeto de que se amparen los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, los cuales considera vulnerados con la sentencia de 29 de abril de 2021, que negó las pretensiones de la demanda de nulidad electoral que promovió contra el acto de elección del actual alcalde municipal de Tadó.

Adujo que se encuentran acreditados los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, en tanto es un asunto que reviste relevancia constitucional porque se alega la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, se agotaron los mecanismos de defensa judicial ordinarios pues es un proceso de única instancia, la acción de tutela se interpuso dentro de un plazo razonable, teniendo en cuenta que la sentencia objeto de reproche constitucional se notificó el 29 de abril de 2021, se identifican de manera razonable los hechos que originaron la vulneración *ius fundamental* invocada y no se trata de un caso de tutela contra tutela.



A juicio de la autoridad demandante, se configura un defecto fáctico por la indebida valoración de los elementos probatorios que obraban en el expediente y que resultan determinantes para el sentido de la decisión. Concretamente, acusa a la autoridad judicial accionada de desconocer el hecho de que por medio de la Resolución No. 5368 de 2019, expedida por el Consejo Nacional Electoral<sup>1</sup>, fue cancelada la inscripción de 43 personas por trashumancia electoral y no fueron únicamente dos como lo evidenció en la sentencia cuestionada respecto de los señores Luis Vargas (C.C. No 1.076.380.176) y José Arley Mosquera (C.C. No 10.029.271).

La parte demandante incluyó un cuadro en la demanda en el que identifica a esas cuarenta y un personas a quienes, según su relato, el Consejo Nacional Electoral por medio de la Resolución No. 5368 de 2019 también canceló la inscripción de la cédula de ciudadanía para las elecciones de 27 de octubre de 2019, a saber: Yonny Valencia Velásquez (C.C. No. 1.076.824.148), Jairo Antonio Mosquera Moreno (C.C. No. 1.093.534.686), Doris Zulema Rivas Mosquera (C.C. No. 1.003.853.861), Jesús Antonio Palomeque Asprilla (C.C. No. 1.076.388.253), Eliecer Davigama Nariquiesa (C.C. No. 1.133.719.971), Mary Yurlei Asprilla Romaña (C.C. No. 1.128.845.821), María Emiliana Buenaño Castillo (C.C. No. 25.001.695), Doris María Maturana Machado (C.C. No. 26.398.092), Ely Yohana Perea Machado (C.C. No. 30.235.458), Manuel Fernando Mosquera Rentería (C.C. No. 80.076.931), Yina Paola Gómez Mosquera (C.C. No. 1.007.061.201), Brayan Elian Moreno Mosquera (C.C. No. 1.007.214.154), María Suleidy Campaña Hurtado (C.C. No. 1.007.214.203), Yiseth Maturana Palacios (C.C. No. 1.007.888.709), Matías Nereida Núñez (C.C. No. 1.074.001.618), Yaneth Adriana Mosquera Perea (C.C. No. 1.076.381.223), William Alberto Mosquera Mosquera (C.C. No. 1.076.385.354), Yimi Guarabata Ochoa (C.C. No. 1.078.916.690), Ara Salena Chalarca Antivia (C.C. No. 1.090.150.259), Delia Delgado Antivia (C.C. No. 1.090.150.551), Luz Marina Queragama Naturo (C.C. No. 1.093.532.495), María Eulalia Mosquera Rentería (C.C. No. 1.093.535.904), Gabriela Botuma Antivia (C.C. No. 1.093.539.200), María Camila Julio Sánchez (C.C. No. 1.093.539.883), Jorge Luis Lloreda Maturana (C.C. No. 1.110.501.326), Pedro Delgado Antivia (C.C. No. 1.135.184.831), Flora Lucía Restrepo (C.C. No. 1.148.691.389), José Daniel Castillo Maturana (C.C. No. 1.193.134.798), Yaira Luz Pino Castillo (C.C. No. 1.193.135.341), Tereza Evelia Pérez García (C.C. No. 1.128.850.725), Luis Antonio Mena Mosquera (C.C. No. 11.900.555), Darlis Emilia Serna Hinestroza (C.C. No. 1.087.551.870), Magdalena Lloreda Mena (C.C. No. 25.001.014), Clara Marcela Ibarquen Machado (1.076.380.638), Inocencio Scarpetta Machado (C.C. No. 10.193.381), Angy Morelia Zapata Mosquera (C.C. No. 52.743.481), Francia Elena Waitoto Valencia (C.C. No. 35.587.166), Jairo Waitoto Oki (C.C. No. 82.140.223), Arnoldo Evao Warabata (C.C. No. 1.128.848.225), Elvida Arce Restrepo (C.C. No. 1.076.380.884) y Aureliano Murri Queragama (C.C. No. 1.093.533.218).

Finalmente, afirmó que la indebida valoración probatoria incide en el sentido de la decisión porque la diferencia de votos entre el candidato elegido y quien ocupó el segundo lugar es de 8 votos y los votos irregulares fueron 43.

<sup>1</sup> "Por medio del cual se adoptan decisiones en relación con la inscripción irregular de cédulas de ciudadanía, en los Municipios de Alto Baudó, Atrato, Bagadó, Bojaya, El Cantón de San Pablo, Carmen del Darién, Cértegui, Condoto, El Carmen de Atrato, El Litoral del San Juan, Itsmina, Juradó, Lloró, Medio Baudó, Medio San Juan, Nóvita, Nuquí, Río Iro, Río Quito, Riosucio, Sipí, Tadó y Unión Panamericana, Departamento del Chocó, para las elecciones de autoridades locales de 27 de octubre del año 2019".



### 3. Pretensiones

En el escrito de tutela se formulan las siguientes:

**“PRIMERA:** *CONCEDER la tutela de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso de la administración de justicia.*

**SEGUNDA:** *DEJAR SIN EFECTOS la sentencia N° 049 de fecha 29 de abril de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, M.P. Mirtha Abadía Serna, notificada mediante correo electrónico el 29 de abril de 2021, en cuanto incurrió en una vía de hecho o causal de procedibilidad de tutela contra providencias judiciales, por valoración defectuosa del material probatorio allegado al proceso (resolución N° 5368 de 2019 y su anexo, expedida por el Consejo Nacional Electoral) para resolver el fondo del asunto.*

**TERCERA:** *ORDENAR al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ que, dentro del plazo prudencial estimado por el Juez Constitucional, expida una nueva sentencia, valorando las cédulas de ciudadanía que fueron excluidas del censo electoral del municipio de Tadó, Departamento del Chocó, contenidas en la resolución N° 5368 de 2019 y su anexo, expedida por el Consejo Nacional Electoral, que el juez electoral de única instancia dijo que iba a confrontar para resolver el cargo de trashumancia electoral, pero no lo hizo, teniendo en cuenta las consideraciones o lineamientos de rigor.*

**CUARTA:** *PREVENIR al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ para que no vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron origen a la presente acción de tutela, atendiendo la reincidencia por un hecho nuevo en la afectación de mis derechos fundamentales dentro del proceso electoral con radicación 27001-23-31-000-2021-00001-00 (acumulados con radicación 27001-23-31-000-2021-00001-00 y con radicación 27001-23-31-000-2021-00003-00)”.*

### 4. Trámite procesal

Por auto de 25 de octubre de 2021, la Sección Primera del Consejo de Estado admitió la demanda y ordenó notificar a la parte demandante, a la autoridad judicial accionada, así como al señor Cristian Copete Mosquera, a la señora Yocira Lozano Mosquera, a la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Fundación Misión Jurídica Ojos de Cristal, en calidad de terceros con interés.

De igual forma, dispuso que a través de la Secretaría General se solicitara al Tribunal Administrativo de Chocó que allegara copia digital del expediente con radicado No. 270012331000-2020-00001-00 acumulado, correspondiente al medio de control de nulidad electoral, actor: Procuraduría 186 Judicial I para Asuntos Administrativos de Quibdó y otra.

### 5. Oposición

#### 5.1. Respuesta del Tribunal Administrativo del Chocó

La magistrada ponente de la decisión objeto de reproche constitucional pidió que se declare improcedente la acción de tutela, al considerar que no se encuentra configurada una vía de hecho en el trámite del proceso de nulidad electoral cuestionado. En ese sentido, advirtió que las decisiones de los jueces están revestidas de una presunción de “legalidad, veracidad y acierto” y que corresponde al accionante demostrar que la decisión objetada incurrió en una vía de hecho, lo cual no se cumplió en el caso bajo análisis.

Luego de desarrollar de manera general al alcance de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, consideró que la decisión cuestionada no vulneró esas garantías constitucionales, toda vez que la





misma se encuentra fundamentada en la normatividad y jurisprudencia aplicable al caso concreto, conforme con la valoración de las pruebas que obraban en el expediente.

Explicó que el demandante presentó varias demandas de nulidad electoral por trashumancia electoral de 200 personas con fundamento en bases de datos del SISBEN y de ADRES, pero en los procesos no logró acreditar esas circunstancias, lo que conllevó que se negaran las pretensiones de la demanda.

Señaló que fue en los alegatos de conclusión que el demandante se refirió a que en las Resoluciones Nos. 5024 y 5368 de 2019, expedidas por el Consejo Nacional Electoral, se cancelaron las inscripciones a *“unas personas que resultaron votando en las contiendas electorales”*, lo cual fue valorado en el proceso, aun cuando no había sido incluido en la demanda. En ese sentido, relató que se elaboró un cuadro con la información del demandante en relación con la zona, puesto, mesa que registra la votación, cédula del sufragante y efectuó una comparación con la información de los citados actos administrativos, con el fin de determinar si a los titulares de dichos documentos conforme a tales actos administrativos, les fue cancelada la inscripción y si sufragaron o no de conformidad con el formulario E-11.

Aseveró que en ese estudio se acreditó que solo dos votos fueron fraudulentos y se deben restar a la votación obtenida por el señor Cristian Copete Mosquera. Por lo tanto, a su juicio, resulta claro que el actor presentó la acción de tutela por el desacuerdo con la decisión lo cual no habilita la acción de tutela en este caso, pues el mecanismo de amparo no puede emplearse como una instancia adicional.

Del mismo modo, indicó que en todo caso aun si se tuvieran en cuenta los votos que fueron excluidos por trashumancia electoral referidos por el accionante, ello no afectaría la decisión cuestionada porque esa circunstancia no afecta el resultado de la elección, ello porque de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, deben distribuirse de manera proporcional a todos los candidatos que obtuvieron votos en las mesas afectadas.

Por último, mencionó que corresponde al juez natural de la controversia resolver el problema jurídico que se propone en la demanda conforme con la normatividad y la jurisprudencia aplicable, por lo que no puede el juez de tutela invadir esa órbita porque ello desconocería el carácter excepcional, residual y subsidiario de la acción de tutela y la autonomía e independencia judicial.

## **5.2. Respuesta de la Registraduría Nacional del Estado Civil**

El Jefe de la Oficina Jurídica alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva y solicitó la desvinculación de la entidad en el trámite constitucional, toda vez que no tiene competencia para pronunciarse sobre las pretensiones de la acción de tutela, las cuales se encuentran dirigidas a que se deje sin efectos una decisión judicial.

Señaló que conforme con lo establecido en el artículo 120 de la Constitución Política, la Registraduría Nacional del Estado Civil tiene a su cargo la organización de las elecciones y su dirección, la cual es ajena a la labor jurisdiccional cuestionada en la demanda.

## **5.3. Respuesta de la señora Yocira Lozano Mosquera**

La señora Lozano Mosquera que fue vinculada al trámite constitucional como tercera interesada manifestó coadyuvar las pretensiones de la acción de tutela,



bajo el argumento de que le asiste un interés directo en el presente asunto porque ella fue quien resultó elegida alcaldesa del municipio de Tadó.

Indicó que está *“vinculada a los vaivenes que sufre la administración municipal en estos momentos como causa de no haberse tomado en cuenta las pruebas aportadas en el proceso de nulidad electoral”*, las cuales evidencian que ella fue quien resultó elegida alcaldesa municipal.

Señaló que resulta necesario que el Tribunal Administrativo del Chocó valore la Resolución No. 5368 de 2019, expedida por el Consejo Nacional Electoral y, con base en ello, constatar la votación en su favor. Agregó que la parte demandada en el proceso de nulidad electoral no desvirtuó la información contenida en dicho acto administrativo sobre la exclusión del censo electoral de algunas personas por trashumancia.

Finalmente, adujo que la falta de análisis a la Resolución No. 5368 de 2019 desconoce lo ordenado por la Sección Primera del Consejo de Estado en el fallo de tutela de 8 de abril de 2021, el cual, según su relato, dispuso que se proferiera una nueva decisión teniendo en cuenta todos los documentos electorales probatorios aportados en la demanda.

#### **5.4. Respuesta de la Procuraduría Quinta Delegada ante el Consejo de Estado**

El Procurador Quinto Delegado ante el Consejo de Estado solicitó que se amparen los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración del accionante y, en consecuencia, se ordene al Tribunal Administrativo de Chocó proferir una nueva decisión en la que se subsanen las irregularidades que dieron origen a la acción de tutela.

Consideró se cumplen los presupuestos generales de procedencia, en tanto es un asunto que tiene relevancia constitucional por cuanto el accionante pretende la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia que resultaron presuntamente vulnerados por la autoridad judicial accionada con la sentencia de 29 de abril de 2021. También, porque se presentó en un plazo razonable y se agotaron todos los mecanismos de defensa judicial ordinarios.

En ese orden de ideas, adujo que el Tribunal Administrativo del Chocó incurrió en defecto fáctico por indebida valoración de las Resoluciones Nos. 5024 y 5368 de 2019, dictadas por el Consejo Nacional Electoral, que eran determinantes para el sentido de la decisión, en tanto en este último acto administrativo se dejó sin efecto la inscripción de 41 personas en el censo electoral del municipio de Tadó, al señalar lo siguiente:

*“ARTÍCULO PRIMERO: DEJAR SIN EFECTO la inscripción de las cédulas de ciudadanía inscritas para las elecciones de autoridades locales (Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales y Miembros de Juntas Administradoras Locales) a celebrarse el próximo 27 de octubre de 2019, durante el periodo del 27 de octubre de 2018 al 27 de agosto de 2019, Municipios de Alto Baudó, Atrato, Bagadó, Bojayá, El Cantón de San Pablo, Carmen del Darién, Cértegui, Condoto, El Carmen de Atrato, El Litoral del San Juan, Istmina, Juradó, Lloró, Medio Baudó, Medio San Juan, Nóvita, Nuquí, Río Iro, Río Quito, Riosucio, Sipí, **Tadó** y Unión Panamericana, Departamento del Chocó, indicadas en el archivo magnético adjunto<sup>14</sup> (Archivo: choco.xlsx Código: 77552FC6), el que hace parte integral de la presente decisión”*

Señaló que igualmente la Resolución No. 5368 de 2019, expresó lo siguiente:



*“ARTÍCULO PRIMERO: ADICIONAR la Resolución 5024 del 18 de septiembre de 2019 y por ende DEJAR SIN EFECTO la inscripción de las cédulas de ciudadanía inscritas para las elecciones de autoridades locales (Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales y Miembros de Juntas Administradoras Locales) a celebrarse el próximo 27 de octubre de 2019, durante el periodo del 27 de octubre de 2018 al 27 de agosto de 2019, en los Municipios de Alto Baudó, Atrato, Bagadó, Bojayá, El Cantón de San Pablo, Carmen del Darién, Cértegui, Condoto, El Carmen de Atrato, El Litoral del San Juan, Istmina, Juradó, Lloró, Medio Baudó, Medio San Juan, Nóvita, Nuquí, Río 'ro (sic), Río Quito, Riosucio, Sipí, **Tadó** y Unión Panamericana, Departamento del Chocó, indicadas en el archivo magnético adjunto (Archivo: CHOCO.xlsx Código: 7775E3C5), el que hace parte integral de la presente decisión (...).”*

Por último, afirmó que, con lo anterior, queda desvirtuado el argumento de la autoridad judicial accionada en torno a que solo dos cédulas habrían sido excluidas del censo electoral del municipio de Tadó.

## 6. Sentencia de tutela impugnada

Mediante sentencia de 20 de enero de 2022, la Sección Primera del Consejo de Estado declaró improcedente la acción de tutela, bajo el argumento de que no se cumple el presupuesto de la relevancia constitucional.

Inicialmente, precisó que en la demanda no se abordó el origen de la vulneración de los derechos fundamentales invocados desde el marco del incumplimiento de la sentencia de 8 de abril de 2021, proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado en el trámite de la acción de tutela con radicado No. 11001031500020210091800, en cumplimiento de la cual el Tribunal Administrativo del Chocó profirió la sentencia que es objeto de la presente tutela. En ese sentido, precisó que *“el análisis que procede se realiza partiendo del supuesto que el tribunal accionado cumplió con la orden que se le impartió por esta sección con ocasión de la tutela que fue interpuesta contra el fallo original”*.

Bajo esa precisión, explicó que en el caso bajo análisis no se cumple el presupuesto de la relevancia constitucional porque el accionante se limitó a alegar la vulneración de los derechos fundamentales invocados, sin embargo, no explicó las razones en las que se fundamenta esa acusación.

Afirmó que no es suficiente que se invoque la vulneración de derechos fundamentales para acreditar el requisito de la relevancia constitucional, en tanto es necesario cumplir con la carga argumentativa mínima en torno a las razones por las cuales el actor considera que el Tribunal Administrativo del Chocó desconoció las garantías fundamentales respecto de las cuales exige la protección constitucional, lo que sustentó con una amplia mención del alcance y la naturaleza de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia.

Del mismo modo, aseveró que la señora Yocira Lozano Mosquera, quien fue la candidata que ocupó el segundo lugar, no reclamó la protección del derecho fundamental a ser elegida.

Por último, indicó que, en todo caso, no se advierte *prima facie* que la sentencia cuestionada hubiese vulnerado el derecho fundamental al debido proceso.

## 7. Escrito de impugnación

Dentro del término previsto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, la parte actora impugnó el fallo de primera instancia y pidió que se revocara, en razón a los siguientes argumentos:



Consideró que contrario a lo señalado por el *a quo*, el asunto sí reviste relevancia constitucional porque además de la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, involucra *“el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (art. 40 C.N.), radicado en cabeza de todos los ciudadanos del municipio de Tadó (Chocó), limitado por la Carta Política a los residentes en el municipio, cuando se refiere a la elección de las autoridades locales o la decisión de asuntos del mismo carácter, conforme al artículo 316 Superior”*.

Controvirtió que hubiese considerado que no cumplió con la carga argumentativa mínima, cuando en la demanda se explicó de manera clara y expresa las razones para acusar al Tribunal Administrativo del Chocó de la vulneración *ius fundamental* alegada, esto es, la indebida valoración probatoria al hecho de que por medio de la Resolución No. 5368 de 2019, el Consejo Nacional Electoral excluyó 41 personas del censo electoral del municipio Tadó. Para tal efecto, transcribió *in extenso* apartes del escrito de tutela en los que desarrolló el defecto fáctico alegado.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. Competencia

De conformidad con lo previsto en los artículos 86 de la Constitución Política, 29 del Decreto 2591 de 1991 y 25 del Reglamento Interno (Acuerdo 080 de 2019), la Sección Cuarta del Consejo de Estado es competente para decidir la presente impugnación.

### 2. Planteamiento del problema jurídico

Le corresponde a la Sala, en los términos del escrito de impugnación, determinar si debe revocar la sentencia de 20 de enero de 2022, proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado que declaró la improcedencia de la acción por no cumplir el requisito de la relevancia constitucional y de superarse este presupuesto y los restantes generales cuando se cuestiona una providencia judicial, establecer si el Tribunal Administrativo del Chocó incurrió en un defecto fáctico por la indebida valoración de la Resolución No. 5368 de 2019, junto con su anexo, proferida por el Consejo Nacional Electoral, lo que afectó los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, con la sentencia de 29 de abril de 2021, en el trámite del medio de control de nulidad electoral que promovió el Ministerio Público en contra del acto que declaró la elección del señor Cristian Copete Mosquera, como alcalde municipal de Tadó.

### 3. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales

El artículo 86 de la Constitución Política señala que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, *“cuando quiera que estos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”*, mandato que materializa las obligaciones internacionales contenidas en los artículos 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>2</sup> y 2.3 literal a) del Pacto de Derechos

<sup>2</sup> Aprobada por medio de la Ley 16 de 1972.





Civiles y Políticos<sup>3</sup>, instrumentos que hacen parte de la legislación interna en virtud del bloque de constitucionalidad (art. 93 de la Carta).

Esta Corporación judicial en la sentencia de unificación emanada de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo el 31 de julio de 2012<sup>4</sup>, acogió la tesis de admitir la procedencia excepcionalísima de la solicitud de tutela contra providencias judiciales, cuando se advierta una manifiesta vulneración *iusfundamental*.

Más adelante, la misma Sala en sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014<sup>5</sup>, precisó el ámbito de aplicación de la acción de tutela contra providencias judiciales, lo que llevó a concluir que su procedencia se debe predicar, también, respecto “de sus máximos tribunales”, en tanto se trata de *autoridades públicas* que “*pueden eventualmente vulnerar los derechos fundamentales de personas*”. En la misma decisión, el Consejo de Estado acogió las condiciones de aplicación que sistematizó la Corte Constitucional en la sentencia C-590 de 2005<sup>6</sup>.

Los requisitos generales de procedencia que deben ser verificados, son: **(i)** Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional; **(ii)** Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada; **(iii)** Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración (...); **(iv)** Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora (...); **(v)** Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible (...) y **(vi)** Que no se trate de sentencias de tutela.

Ahora bien, los requisitos específicos de procedencia que ha precisado la jurisprudencia constitucional en la misma sentencia C-590 de 2005, son los siguientes: **(i)** Defecto orgánico<sup>7</sup>; **(ii)** Defecto procedimental absoluto<sup>8</sup>; **(iii)** Defecto fáctico<sup>9</sup>; **(iv)** Defecto material o sustantivo<sup>10</sup>; **(v)** Error inducido<sup>11</sup>; **(vi)** Decisión sin motivación<sup>12</sup>; **(vii)** Desconocimiento del precedente<sup>13</sup> y **(viii)** Violación directa de la Constitución.

<sup>3</sup> Aprobado por medio de la Ley 74 de 1968.

<sup>4</sup> Expediente N° 2009-01328-01, C. P. María Elizabeth García González.

<sup>5</sup> Expediente N° 2012-02201-01, C. P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

<sup>6</sup> M. P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>7</sup> Se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada carece, absolutamente, de competencia para ello.

<sup>8</sup> Que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

<sup>9</sup> Que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

<sup>10</sup> Como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

<sup>11</sup> Que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

<sup>12</sup> Que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

<sup>13</sup> Se presenta cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.



Al juez de tutela le corresponde verificar el cumplimiento estricto de todos los requisitos generales de procedencia, de tal modo que una vez superado ese examen formal pueda constatar si se configura, por lo menos, uno de los defectos arriba mencionados, siempre y cuando, en principio, hayan sido alegados por el interesado. Estos presupuestos han sido acogidos en reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo<sup>14</sup> y de la Corte Constitucional<sup>15</sup>.

En definitiva, la acción de tutela contra providencias judiciales, como mecanismo excepcional, se justifica en el carácter prevalente que se debe dar a la cosa juzgada y a los principios constitucionales de autonomía e independencia del juez natural, atributos que debe tener en consideración el juez constitucional al momento de estudiar la constitucionalidad de cualquier fallo.

#### 4. Estudio y solución del caso concreto

##### 4.1. El requisito de la relevancia constitucional se encuentra cumplido en esta oportunidad, así como los restantes precisados por la jurisprudencia constitucional

Para la Sala resulta claro que, contrario a lo manifestado por el *a quo*, la accionante sí cumplió con la carga argumentativa mínima. En efecto, explicó de manera clara y concreta las razones por las cuales considera que la autoridad judicial accionada vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, esto es, por qué a su juicio incurrió en defecto fáctico por indebida valoración de elementos probatorios determinantes para el sentido de la decisión, como es el caso de la Resolución No. 5368 de 2019, expedida por el Consejo Nacional Electoral que, según el actor, excluyó a 41 personas inscritas en el censo electoral del municipio de Tadó, por lo que no es cierto que solo dos personas que sufragaron habrían tenido cancelada la inscripción.

Por lo tanto, se evidencia que el presupuesto de relevancia constitucional se cumple, toda vez que corresponde a la Sala determinar si el Tribunal Administrativo del Chocó vulneró los derechos fundamentales invocados por el actor al incurrir en defecto fáctico por indebida valoración de los elementos probatorios determinantes para el sentido de la decisión.

De acuerdo con lo anterior, la Sala procederá a analizar los demás presupuestos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

El presupuesto de la subsidiariedad se encuentra cumplido, en tanto al ser un trámite judicial de única instancia, no cuenta con otro medio de defensa judicial para controvertir la decisión objeto de tutela.

En este punto, la Sala también descarta la procedencia del trámite de cumplimiento o de desacato respecto del fallo de tutela de 8 de abril de 2021,

<sup>14</sup> Cfr., Sentencia del 7 de diciembre de 2016, C. P. Stella Jeannette Carvajal Basto (exp. 2016 00134-01), Sentencia del 7 de diciembre de 2016, C. P. Carlos Enrique Moreno Rubio (exp. N° 2016-02213-01), Sentencia del 24 de noviembre de 2016, C. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez (exp. N° 2016-02568-01, Sentencia del 27 de noviembre de 2016, C. P. Roberto Augusto Serrato Valdés, entre otras.

<sup>15</sup> Cfr., Sentencias SU-556 de 2016, M. P. María Victoria Calle Correa, SU-542 de 2016, M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado, SU-490 de 2016, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, SU-659 de 2015, M. P. Alberto Rojas Ríos y SU-874 de 2014, M. P. Martha Victoria Sáchica Méndez, entre otras.



proferido de la Sección Primera del Consejo de Estado, que amparó el derecho fundamental al debido proceso de la misma autoridad demandante y, en consecuencia, dejó sin efectos la sentencia de 26 de febrero de 2021 proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, teniendo en cuenta que allí solamente se dispuso que se profiriera una nueva decisión en la que se efectuara la valoración probatoria al formulario E-24 que se encontraba en el expediente de nulidad electoral, sin que se hiciera referencia alguna a la Resolución No. 5368 de 2019, junto con su anexo, expedida por el Consejo Nacional Electoral<sup>16</sup>. Al respecto, en la parte resolutive de la precitada sentencia se dispuso lo siguiente:

**“PRIMERO: DECLARAR** no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la **Registraduría Nacional del Estado Civil**.

**SEGUNDO: AMPARAR** el derecho fundamental al debido proceso del **Procurador 186 Judicial I Administrativo de Quibdó**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO: DEJAR** sin efectos la sentencia de 26 de febrero de 2021, proferida por el **Tribunal Administrativo del Chocó** en el interior del medio de control de nulidad electoral con radicado número 27001-23-31-000-2020-00001-00 y, como consecuencia de ello, se ordena a la referida corporación judicial que, dentro del término de veinte (20) días siguientes a la notificación de esta providencia, profiera una nueva decisión **en la que valore el medio de prueba relacionado con el formulario E-24**”. (Negrilla fuera del texto original)

De igual modo, se encuentra cumplido el requisito de la inmediatez u oportunidad en la presentación de la solicitud de amparo, toda vez que la sentencia de 29 de abril de 2021, se notificó por correo electrónico ese mismo día y la acción de tutela se promovió el 21 de octubre de 2021, esto es, dentro del término de los seis (6) meses que ha precisado esta Corporación, el cual ha sido considerado, igualmente, por la Corte Constitucional<sup>17</sup>; los hechos y las pretensiones fueron desarrollados de manera clara, de tal manera que se puede determinar el debate jurídico y, por último, no se controvierte una decisión expedida en el trámite de una acción de tutela.

Constatado el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia, pasa la Sala a efectuar el estudio de fondo.

#### **4.2. El Tribunal Administrativo del Chocó incurrió en un defecto fáctico por indebida valoración de la Resolución No. 5368 de 2019, junto con su anexo, expedida por el Consejo Nacional Electoral**

4.2.1. La Procuraduría 186 Judicial I para Asuntos Administrativos de Quibdó, en virtud de lo establecido en el numeral 7 del artículo 277 de la Constitución Política y del numeral 1, artículo 38 del Decreto 262 de 2000, “actuando como representante de la sociedad”, presentó acción de tutela contra el Tribunal Administrativo del Chocó con el objeto de que se amparen los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, los cuales consideró vulnerados con la sentencia de 29 de abril de 2021, proferida en el trámite del medio de control de nulidad electoral que promovió contra el acto de elección del señor Cristian Copete Mosquera como alcalde municipal de Tadó.

<sup>16</sup> Expediente 11001-03-15-000-2021-00918-00.

<sup>17</sup> Expediente: 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ). Demandante: Alpina Productos Alimenticios S.A. Demandado: Consejo de Estado, Sección Primera. M.P.: Jorge Octavio Ramírez Ramírez.



Alegó la configuración de un defecto fáctico por la indebida valoración de la Resolución No. 5368 de 2019, junto con su anexo, por medio de la cual el Consejo Nacional Electoral canceló la inscripción de algunas cédulas de ciudadanía para los comicios celebrados el 27 de octubre de 2019, correspondientes a 43 personas en el municipio de Tadó. A su juicio, la autoridad judicial accionada incurrió en un yerro al concluir en la sentencia cuestionada que solo fueron dos personas que habrían votado en el municipio, pese a que no hacían parte del censo electoral.

En primera instancia, la Sección Primera del Consejo de Estado declaró improcedente la acción de tutela, al considerar que el asunto carece de relevancia constitucional, toda vez que el accionante no cumplió con la carga argumentativa mínima en torno a la forma en que la autoridad judicial accionada habría vulnerado los derechos fundamentales invocados.

4.2.2. Con el fin de contar con mayores elementos de juicio para la resolución del caso, la Sala hará referencia a algunos aspectos importantes del medio de control de nulidad electoral, en el que se dictó la decisión objeto de tutela.

La entidad demandante en ejercicio del medio de control de nulidad electoral presentó demanda contra el acto administrativo de elección del alcalde del Municipio de Tadó para el periodo constitucional 2020-2023, en la que formuló las siguientes pretensiones:

*“PRIMERA: DECLARAR la nulidad del acto administrativo contenido en el formulario E-26ALC, expedido por la COMISIÓN ESCRUTADORA MUNICIPAL DE TADÓ (CHOCÓ), publicado el 11 de noviembre de 2019, por medio del cual se declaró la elección del señor CRISTIAN COPETE MOSQUERA, candidato a la alcaldía del municipio de Tadó, Departamento del Chocó, período constitucional 2020-2023.*

*SEGUNDA: Como consecuencia de la declaración de nulidad, CANCELAR la credencial que acredita al señor CRISTIAN COPETE MOSQUERA, avalado por la coalición POR TADÓ ME LA JUEGO TODA, como Alcalde del municipio de Tadó, Departamento del Chocó, para el período constitucional 2020-2023.*

*TERCERA: Como consecuencia de la declaración de nulidad, se practiquen nuevos escrutinios, con la respectiva exclusión y/o distribución de los votos impuros, irregulares o fraudulentos, y se declare la elección de quien resulte finalmente elegido, conforme al numeral 2 del artículo 288 del C.P.A.C.A., y/o las declaraciones consecuenciales que legalmente correspondan.*

*CUARTA: COMPULSAR copias a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN para que, en el marco de sus competencias, investigue y sancione las posibles conductas punibles en las que incurrieron los electores, jurados de mesas de votación y, demás “autoridades electorales en las zonas, puestos, lugares y mesas, donde se presentaron las irregularidades advertidas en el presente proceso”.*

En el mismo sentido, la señora Yocira Lozano Mosquera interpuso otra demanda de nulidad electoral en la que propuso como pretensiones:

*“PRIMERO: Que se declare la nulidad parcial del Acta General de Escrutinios Municipales – Autoridades Locales – FORMULARIO E-26 al 11 de noviembre de 2019. – el FORMULARIO E-27 AL “por medio del cual la Comisión Escrutadora Municipal de TADÓ declara la Elección del Ciudadano CRISTIAN COPETE MOSQUERA, Como alcalde Municipal de TADÓ, para el periodo constitucional 2020-2023.*

*SEGUNDO: Que, se cancele la credencial de alcalde Municipal de TADÓ otorgada al ciudadano CRISTIAN COPETE MOSQUERA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 82.361.106 de Tadó, como alcalde del Municipio de dicho municipio.*

*TERCERO: Que, como consecuencia de lo anterior, se ordene la práctica de un nuevo escrutinio, en donde se declare la elección de quien finalmente resulte elegido, y se expida la credencial a la nueva Alcaldesa Municipal de TADÓ Dra. YOCIRA LOZANO*





*MOSQUERA quien se identifica con la cédula de ciudadanía N° 43.879.244 de Envigado”.*

En ambas demandas se invocó la causal de nulidad establecida en el numeral 7 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, que establece:

*“Art. 275. Causales de nulidad electoral. (...) 7. Tratándose de la elección por voto popular por circunscripciones distintas a la nacional, los electores no sean residentes en la respectiva circunscripción”.*

Señalaron que cuarenta y tres personas votaron en la zona 99 de la división política electoral del municipio de Tadó, pertenecientes a los corregimientos de Playa de Oro (mesas 001, 002 y 003), El Tabor (mesas 001, 002 y 003), Guarato (mesas 001 y 002), Mumbú (mesa 001) y La Esperanza o Tadocito (mesa 001), sin ser moradores del municipio, sin tener asiento regular en este municipio, sin ejercer allí su profesión u oficio y sin poseer algún negocio o empleo en el mencionado municipio. Esa circunstancia la evidenciaron a partir de la información contenida en bases de datos del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN), la Base de Datos Única del Sistema de Seguridad Social, administrada por la ADRES, y la consulta del correspondiente ordinal del formulario E-11 (Registro de sufragantes).

Alegaron el desconocimiento de los artículos 1, 29, 40, 258 y 316 de la Constitución Política, artículos 139, 161 y 275 numeral 7 de la Ley 1437 de 2011 y 114, 135, 142 y 166 del Código Electoral.

El Tribunal Administrativo del Chocó acumuló ambas demandas para decidir en una misma providencia.

4.2.3. Por sentencia de 26 de febrero de 2021, la autoridad judicial accionada negó las pretensiones de las demandas acumuladas, bajo el argumento de que como los demandantes aportaron copia de los formularios E-24 en los cuales se consolidaron los resultados de la elección mesa a mesa luego de que son resueltas las correspondientes reclamaciones, así como tampoco las decisiones adoptadas por el Consejo Nacional Electoral mediante las cuales se dejó sin efecto la inscripción de las cédulas de los ciudadanos trashumantes, los cuales resultaban necesarios para la aplicación del sistema de distribución ponderada, metodología que consiste en distribuir a prorrata los sufragios ilegítimos entre los candidatos que obtuvieron votos en las mesas afectadas, que corresponde aplicar en los casos en los cuales se reclama la nulidad por trashumancia electoral.

Contra esa sentencia, la Procuraduría General de la Nación promovió acción de tutela, al considerar que se configuraba un defecto fáctico por falta de valoración probatoria de los formularios E-24 que obraban en el expediente correspondiente al medio de control de nulidad electoral. En sentencia de 8 de abril de 2021, la Sección Primera del Consejo de Estado amparó el derecho fundamental al debido proceso y, en consecuencia, ordenó al Tribunal Administrativo del Chocó proferir una nueva decisión en la que se efectuara la valoración probatoria de los formularios E-24 que fueron aportados con la demanda presentada por la señora Yocira Lozano Mosquera.

En cumplimiento de esa sentencia, el Tribunal Administrativo del Chocó profirió la sentencia de 29 de abril de 2021, objeto de tutela, que negó nuevamente las pretensiones de las demandas de nulidad electoral.

Esa autoridad judicial consideró que de acuerdo con el litigio fijado en la audiencia inicial correspondía determinar si el acto de elección el señor Cristian Copete



Mosquera como alcalde municipal de Tadó, se encontraba viciado de nulidad por *“(i) Por contener los documentos electorales datos contrarios a la verdad [y] (ii) Por haber sufragado electores no residentes en la respectiva circunscripción municipal”*.

En relación con el segundo cargo, que es el objeto de la presente acción de tutela, el Tribunal accionado expresó los siguientes argumentos:

- Explicó que la trashumancia electoral se define como *“la acción de inscribir la cédula para votar por un determinado candidato u opción política en un lugar distinto al que se reside o en el que se encuentre un verdadero arraigo o interés”*, y se encuentra establecida como causal de nulidad electoral en el numeral 7 de la Ley 1437 de 2011.
- Precizó que de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado para que prospere la trashumancia como causal de nulidad electoral, deben aplicarse las siguientes reglas: (i) acreditar que algunas personas no residentes en el respectivo municipio se inscribieron para sufragar en ese territorio, que efectivamente votaron y que sus votos tuvieron incidencia en el resultado de la contienda electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 287 de la Ley 1437 de 2011, (ii) la incidencia del vicio se mide de acuerdo con el sistema de distribución ponderada de votos y (iii) no se exige el requisito de procedibilidad establecido en los artículos 237 de la Constitución Política y 161 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011.
- Para aplicar el sistema de distribución ponderada es necesario conocer la votación exacta de las mesas afectadas por la trashumancia electoral, para lo cual en el proceso debe obrar copia de los formularios E-24, en los que se consolidan los resultados de la elección mesa a mesa, luego de que son resueltas las correspondientes reclamaciones y de las decisiones adoptadas por el Consejo Nacional Electoral mediante las cuales se dejó sin efecto la inscripción de las cédulas de los ciudadanos trashumantes.
- A partir de la información proporcionada por los demandantes confrontada con lo expuesto en las Resoluciones No. 5368, 6826, 5024, 6057, 6400 y 6468 de 2019, concluyó que *“de los 251 casos planteados por el demandante, respecto de los cuales se alegó que eran votos irregulares, se verifica que tan solo 2 ciudadanos a los cuales el Consejo Nacional Electoral había cancelado la inscripción de su cédula que los inhabilitaba para ejercer el derecho al voto en las elecciones del 27 de octubre de 2019 en el municipio de Tadó, efectivamente votaron”*.
- Al aplicar el sistema de distribución porcentual al número de votos irregulares hallados éstos no producen ninguna incidencia en el resultado electoral, porque al restar esos dos votos al candidato que resultó elegido él continuaba teniendo la mayor votación -2186-, sobre la otra candidata -2178-.

4.3. A juicio de la entidad demandante, la autoridad judicial accionada incurrió en defecto fáctico en la sentencia de reemplazo de 29 de abril de 2021, proferida en el marco del proceso de nulidad electoral, por la indebida valoración de la Resolución No. 5368 de 2019, junto con su anexo, expedida por el Consejo Nacional Electoral, al señalar respecto de 41 personas que no habían sido excluidas del censo electoral del municipio de Tadó, cuando dicho acto administrativo resolvió todo lo contrario, en tanto, a juicio del actor, sí canceló su inscripción para los comicios del 27 de octubre de 2019.



4.4. En relación con el defecto fáctico, la Corte Constitucional ha considerado que se configura cuando “(...) se hayan dejado de valorar pruebas legalmente aducidas al proceso, o que en la valoración de las pruebas legalmente practicadas se haya desconocido manifiestamente su sentido y alcance y, en cualquiera de estos casos, que la prueba sobre la que se contrae la vía de hecho tenga tal trascendencia que sea capaz de determinar el sentido de un fallo. Sólo bajo esos supuestos es posible la tutela de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, de manera que cuando los mismos no satisfagan estas exigencias, no procede el amparo constitucional pues se trata de situaciones que se sustraen al ámbito funcional de esta jurisdicción”.

Así mismo, ha identificado dos dimensiones en las que puede presentarse el defecto fáctico: 1) **una dimensión negativa** que ocurre cuando el juez niega o valora la prueba de manera arbitraria, irracional y caprichosa, u omite su valoración y sin razón valedera da por no probado el hecho o la circunstancia que de la misma emerge clara y objetivamente. Esta dimensión, comprende las omisiones en la valoración de pruebas determinantes para identificar la veracidad de los hechos analizados por el juez; 2) **una dimensión positiva**, que se presenta generalmente cuando el juzgador aprecia pruebas esenciales y determinantes de lo resuelto en la providencia cuestionada que no ha debido admitir ni valorar porque, por ejemplo, fueron indebidamente recaudadas y al hacerlo el fallador desconoce la Constitución<sup>18</sup>, o cuando se dan por establecidas circunstancias sin que exista material probatorio que respalde su decisión<sup>19</sup>.

Es decir que, dado el carácter restringido y excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales, no corresponde al juez constitucional reabrir el debate probatorio o de la interpretación de las normas legales utilizadas para resolver el caso. Por lo tanto, su labor se limita a evidenciar aquellos errores manifiestos del fallo, que lo hacen incompatible con los derechos fundamentales.

4.5. Descendiendo al caso bajo estudio, la Sala encuentra que el Tribunal Administrativo del Chocó en la sentencia de 29 de abril de 2021, señaló que para resolver el problema jurídico planteado en la demanda de nulidad electoral efectuaría un estudio integral de la información proporcionada por los demandantes relativa a “(i) la zona, (ii) el puesto, (iii) la mesa que registra la votación, (iv) el número de cédula del sufragante y el nombre de su titular” y de las Resoluciones Nos. 5368, 6826, 6057, 6400 y 6468 de 2019, emanadas del Consejo Nacional Electoral.

Asimismo, señaló que de esa manera establecería “si al titular de dicho documento le fue cancelada su inscripción, para luego determinar si sufragó o no de conformidad con el formulario E – 11 aportado”, a lo que agregó que “[d]e este examen se podrá concluir si el cargo prospera, cuando se demuestre que efectivamente su inscripción fue cancelada y aun así, participó en los comicios. No prosperará en el evento que la inscripción no hubiese sido cancelada y la verificación de su voto se hará simplemente con el propósito de establecer su participación en los comicios”.

En ese marco, elaboró unos cuadros en los cuales incluyó la información de 231 personas identificando nombres, que correspondía a la Zona 99 (porque esta es la que fue materia de la demanda), puestos de votación 03, 00, 13, 25, 35, y 21, número de mesa, **si la inscripción fue cancelada o no y si sufragaron o no** conforme con el formulario E-11. A partir de ese análisis, **concluyó que solo a**

<sup>18</sup> Sentencia T-781 de 2011. M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>19</sup> Sentencia SU-453 de 2019, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.



dos ciudadanos les fue cancelada la inscripción de la cédula de ciudadanía y por lo tanto estaban inhabilitados para ejercer el derecho al voto en los comicios del 27 de octubre de 2019.

Para la Sala, resulta necesario incorporarlos a esta providencia resaltando con color verde los nombres de las personas señaladas por la autoridad demandante como aquellas a las cuales por medio de la Resolución No. 5368 de 2019, el Consejo Nacional Electoral **canceló la inscripción** para las elecciones de 27 de octubre de 2019.

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCHO

N°	zona	Puesto	Mesa	Cedula	Titular	Inscripción cancelada		Sufrago según E-11		Prospera	No Prospera	No Probada
						SI	NO	SI	NO			
1	99	03	01	4.515.659	Mosquera Nagles Jose Nazario		x	x			x	
2		00	01	4.520.740	Murillo Mosquera Jorge Leison		x	x			x	
3		00	01	4.785.024	Escue Taguinas Jesus		x	x			x	
4		00	01	10.015.900	Castaño Burgas Alcibiades		x	x			x	
5		00	01	10.029.271	Arias Mosquera Jose Arley	x		x		x		
6		00	01	10.031.393	Arias Mena Henry Antonio		x	x			x	
7		00	01	10.103.975	Sánchez Mena Manuel Angelico		x	x			x	
8		00	01	11.760.091	Rivas Palomeque Olimpo		x	x			x	
9		00	01	11.760.095	Ramos Mosquera Saniel		x	x			x	
10		00	01	18.532.106	Dovigama Evao Luis Alberto		x	x			x	
11		00	01	26.396.296	Machado Mosquera Cruz Herlinda		x	x			x	
12		00	01	35.587.181	Waitoto Oki Rita		x	x			x	
13			01	35.755.078	Mosquera de Roa Maria Leticia		x	x			x	
14			01	35.755.127	Mosquera Nagles Carbelina		x	x			x	
15			01	35.755.152	Romaña Mosquera Nora		x	x			x	
16			01	35.755.163	Mosquera Rivas Rosalba		x	x			x	
17			01	35.755.165	Mosquera Lloreda Rafaela		x	x			x	
18			01	35.755.173	Rivas Romaña Francia Helena		x	x			x	
19			01	35.755.176	Mosquera Lloreda Elisa Esmilda		x	x			x	
20			01	35.755.187	Machado Mosquera Maria Barbara		x	x			x	
21			01	35.820.423	Mena Palomeque Maricela		X	x			X	
22				35.820.675	Mosquera Palomeque Yarly Yasiris		x	x			x	

N°	zona	Puesto	Mesa	Cedula	Titular	Inscripción cancelada		Sufrago según E-11		Prospera	No Prospera	No Probada
						SI	NO	SI	NO			
1	99	03	02	82.361.782	Mosquera Buenaño Jose Octavio		x	x			x	
2				82.362.821	Sanchez Mosquera Wilson Ariel		x	x			x	
3				82.363.701	Mosquera Romaña Jose Zresnedo		x	x			x	
4				1.003.853.861	Rivas Mosquera Doris Zulema		x	x			x	
5				1.003.853.990	Mena Romaña Yaiber		x	x			x	

27001233100020150010300

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCHO

6				1.003.853.992	Arias Mosquera Liaison Andre		x	x			x	
7				1.003.854.000	Mosquera Mosquera Jose Yirben		x	x			x	
8				1.003.854.033	Mosquera Romaña Monica Yulieth		x	x			x	
9				1.003.854.360	Barrigon Ochoa Rosalina		x	x			x	
10				1.003.854.625	Murillo Rivas Francia Helena		x	x			x	
11				1.007.737.461	Berio Mosquera Yarinson		x	x			x	
12				1.010.114.525	Mosquera Mosquera Jose Dimas		x	x			x	
13				1.075.019.970	Sanchez Machado Leidy Johana		x	x			x	
14				1.075.022.732	Cabrera Isarama Ovidio		x	x			x	
15				1.076.380.176	Varga Luis	x		x		x		
16				1.076.383.197	Mosquera Mosquera Esterilia		x	x			x	
17				1.076.383.348	Mosquera Perea Maria Patricia		x	x			x	
18				1.076.385.911	Perea Palomeque Yonies Andres		x	x			x	
19				1.076.386.316	Waitoto Ochoa Reinel		x	x			x	
20				1.076.386.594	Sanchez Machado Yeison Andres		x	x			x	
21				1.076.388.253	Palomeque Asprilla Jesus Antonio		X	x			X	
22				1.076.824.148	Valencia Velasquez Yonny		x	x			x	
23				1.077.424.834	Ochoa Mofia Jose Antonio		x	x			X	
25				1.077.448.740	Rivas Mosquera Jefferson		x	x			x	
26				1.085.722.753	Nagles Mosquera Luis Santiago		x	x			x	
27				1.088.242.336	Mosquera Mosquera Cruz Maria		x	x			x	
28				1.088.247.578	Lloreda Ramirez Luz Ayda		x	x			x	
29				1.093.534.552	Marin Perea Luz Yaneth		x	x			x	
30				1.093.534.686	Mosquera Moreno Jairo Antonio		x	x			X	
31				1.093.535.006	Lloreda Mosquera Oveida		x	x			X	
32				1.121.917.876	Valencia Waitoto Bernardo							

N°	zona	Puesto	Mesa	Cedula	Titular	Inscripción cancelada		Sufrago según E-11		Prospera	No Prospera	No Probada
						SI	NO	SI	NO			
1	99	03	03	1.128.844.637	Sander Mosquera Jhon Stiven		x	x			x	
2				1.128.844.851	Aki Waitoto Esilda		x	x			x	







27001233100020150010300

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

3				1.128.845.461	Valencia Duave María Elia		x	x				x
4				1.128.845.821	Asprilla Romaña Mary Yurlei		x	x				x
5				1.133.719.001	Rivas Cossio Yeison		x	x				x
6				1.133.719.105	Chalarga Ochoa Iglida		x	x				x
7				1.133.719.452	Sánchez Rodríguez Jean Carlos		x	x				x
8				1.133.719.971	Dovigamo Mariquera Elizer		x	x				x
9				1.128.849.119	Palomeque Mosquera Juan Carlos		x	x				x

N°	zona	Puesto	Mesa	Cedula	Titular	Inscripción cancelada		Sufrago según E-11		Prospera	No Prospera	No Probada
						SI	NO	SI	NO			
1	99	13	01	1.366.102	Mena Castillo Maximiliano		x	x				x
2				4.518.340	Scarpeta Machado Mario Alberto		x	x				x
3				4.528.181	Pino Bonilla Luis Fernando		x	x				x
4				4.528.464	Delgado Restrepo Libardo		x	x				x
5				4.860.749	Mena Sanchez Hector		x	x				x
6				4.865.093	Maturana Martínez Leopoldo		x	x				x
7				4.865.506	Machado Moreno Luis Evelio		x	x				x
8				10.122.124	Machado Moreno Jose Orlando		x	x				x
9				10.135.956	Mena Renteria Jose Domitilo		x	x				x
10				25.001.302	Mosquera Cruz Yami		x	x				x
11				25.001.695	Buenaños Castillo Maria Emiliana		x	x				x
12				25.001.807	Maturana Mosquera Maria Danely		x	x				x
13				26.294.892	Baltan Mena Mercí Virginia		x	x				x
14				26.350.006	Asprilla Lemus Rubiela		x	x				x
15				26.398.077	Mena Machado Rosa		x	x				x
16				26.398.087	Sanchez Perea Maria		x	x				x
17				26.398.092	Maturana Machado Doris		x	x				x
18				26.398.097	Nequita de Balesa Isabel		x	x				x
19				26.398.105	Mena Mosquera Maria Cornelia		x	x				x
20				26.398.111	Arango Delgado Fatima		x	x				x
21				26.398.116	Maturana Hinestroza Ana Sofia		x	x				x

27001233100020150010300

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

22				26.399.080	Mosquera Mosquera Maria Anatilde		x	x				x
23				30.235.458	Perea Machado Ely Yohana		x	x				x
24				31.434.797	Gómez Mosquera Luz Elena		x	x				x
25				35.587.290	Ibarguen Mena Maria Rupertina		x	x				x
26				35.587.291	Martínez de Mena Maria Dolores		x	x				x
27				35.587.296	Mosquera Sanchez Maria Cecilia		x	x				x
28				35.587.357	Renteria Machado Rosa Bergelia		x	x				x
29				35.820.060	Lloreda Maturana Luz Elena		x	x				x
30				35.820.847	Murray Murillo Mamelisa		x	x				x
31				42.128.340	Mosquera Mosquera Yolanda		x	x				x
32				42.147.578	Mena Renteria Bibiana Patricia		x	x				x
33				80.076.931	Mosquera Renteria Manuel Fernando		x	x				x
34				80.030.031	Esteves Sanapi Miguel		x	x				x
35				82.361.782	Antivia Correa Fermin Luis		x	x				x
36				82.362.092	Hinestroza Mosquera Hector Jairo		x	x				x
37				82.362.096	Castillo Sanchez Jose Argemiro		x	x				x
38				82.362.097	Conrado Mena Alfredo		x	x				x
39				82.362.133	Chalarca Arce Danilo		x	x				x
40				98.709.729	Machado Mosquera Carlos Alberto		x	x				x
41				1.004.518.631	Hinestroza Renteria Jose Edier		x	x				x
42				1.004.777.689	Mosquera Renteria Maryury		x	x				x
43				1.007.061.201	Gomez Mosquera Yina Paola		x	x				x
44				1.007.061.244	Machado Martínez Maximiliano		x	x				x
45				1.007.214.154	Moreno Mosquera Brayán E.		x	x				x
46				1.007.214.203	Campaña Hurtado María Suleidy		x	x				x
47				1.007.888.709	Maturana Palacios Yiseth		x	x				x
48				1.010.133.425	Mosquera Ramirez Diana K.		x	x				x
49				1.074.001.618	Núñez Matias Nereida		x	x				x
50				1.076.380.197	Conrado Mena Daliana A.		x	x				x
51				1.076.380.436	Mosquera Hinestroza Rosa Nelly		x	x				x
52				1.076.380.830	Chalarca Sintua Maria Ecilda		x	x				x
53				1.076.380.884	Mosquera Perea Yaneth A.		x	x				x
54				1.076.382.208	Sanchez Maturana Carlos Alberto		x	x				x



27001233100020150010300

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

55				1.076.383.769	Conrado Mena Jose Narciso		x	x			x
56				1.076.385.354	Mosquera Mosquera Willian Alberto		x	x			x
57				1.078.916.690	Guarabata Ochoa Yimi		x	x			x
58				1.087.993.804	Maturana Martinez Lilia Yaneth		x	x			x
59				1.088.008.470	Renteria Arango Deiver		x	x			x
60				1.088.240.298	Murillo Mosquera Humberto Andres		x	x			x
61				1.088.282.474	Machado Martinez Yamilda		x	x			x
62				1.088.283.215	Mosquera Mena Yerson Enrique		x	x			x
63				1.088.538.802	Unibe Restrepo Alirio		x	x			x
64				1.090.150.259	Chalarca Antivia Ara Salena		x	x			x
65				1.090.150.551	Delgado Antivia Delia		x	x			x
66				1.093.352.495	Queregama Naturo Luz Marina		x	x			x
67				1.093.533.687	Queregama Queragama Emilia		x	x			x
68				1.093.534.367	Murillo Mosquera Yerly Vanessa		x	x			x
69				1.093.534.709	Mosquera Renteria Clara Ines		x	x			x
70				1.093.534.844	Mosquera Buenaños Diana Maryuri		x	x			x
71				1.093.534.983	Renteria Arango Duvan		x	x			x

N°	zona	Puesto	Mesa	Cedula	Titular	Inscripción cancelada		Sufrago según E-11		Prospera	No Prospera	No Probada
						SI	NO	SI	NO			
1	99	13	02	1.093.535.038	Cordoba Mosquera Herman Felipe		x	x			x	
2				1.093.535.440	Scarpeta Mena Yuliza		x	x			x	
3				1.093.535.293	Pino Mosquera Kelis Soreida		x	x			x	
4				1.093.535.441	Scarpeta Mena Yordan		x	x			x	
5				1.093.535.904	Mosquera Renteria Maria Eulalia		x	x			x	
6				1.093.537.364	Delgado Antivia Enelia		x	x			x	
7				1.093.538.146	Mosquera Renteria Yenfanery		x	x			x	
8				1.093.358.324	Machado Martinez Damaris		x	x			x	
9				1.093.539.115	Niaza Arce Romelia		x	x			x	
10				1.093.539.200	Botuma Antivia Gabriela		x	x			x	
11				1.093.539.883	Julio Sanchez Maria Camila		x	x			x	
12				1.110.501.326	Lloreda Maturana Jorge Luis		x	x			x	

27001233100020150010300

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

13				1.128.850.285	Campaña Hurtado Diana Astrid		x	x			x
14				1.128.850.739	Castillo Sanchez Breiner Jhon		x	x			x
15				1.135.184.831	Delgado Intivia Pedro		x	x			x
16				1.047.452.767	Chalarca Leyva Laura Vanessa		x	x			x
17				1.148.691.389	Restrepo Flora Lucia		x	x			x
18				1.193.134.798	Castillo Maturana Jose Daniel		x	x			x
19				1.193.135.341	Pino Castillo Yaira Luz		x	x			x
20				1.193.233.831	Mena Renteria July Paola		x	x			x

N°	zona	Puesto	Mesa	Cedula	Titular	Inscripción cancelada		Sufrago según E-11		Prospera	No Prospera	No Probada
						SI	NO	SI	NO			
1	99	25	001	4.528.201	Hurtado Mosquera Luis Alfredo		x	x			x	
2				8.840.359	Pino Rivas J. Edwin		x	x			x	
3				4.864.132	Sanchez Mosquera Jacob		x	x			x	
4				4.964.186	Sanchez Mosquera Jose Manuel		x	x			x	
5				4.864.203	Perea Mosquera Jose Alfonso		x	x			x	
6				4.862.246	Mosquera Murillo Gonzalo		x	x			x	
7				4.864.299	Mosquera Cossio Jose Aristobal		x	x			x	
8				9.872.352	Murillo Moreno Darwin de Jesus		x	x			x	
9				10.186.851	Mosquera Benitez Saturnino		x	x			x	
10				11.809.143	Ramirez Palacios Joe Felipe		x	x			x	
11				11.811.304	Lagarejo Perea Wilmer		x	x			x	
12				11.995.113	Perea Perea José Emilio		x	x			x	
13				16.944.473	Renteria Mosquera Jose Jefferson		x	x			x	
14				22.238.196	Cossio Londoño Gladys		x	x			x	
15				26.257.880	Arboleda Renteria Maria Nella		x	x			x	
16				26.392.312	Mosquera Mosquera Emma Leoniza		x	x			x	
17				26.396.104	Mosquera Mosquera Maria Hersilia		x	x			x	
18				26.396.164	Mosquera Perea Ana Alvarino		x	x			x	
19				26.393.234	Murillo Benitez Pascuala		x	x			x	
20				26.396.146	Ortiz Rivera Francisca E.		x	x			x	





27001233100020150010300

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCHO

21				26.396.249	Mosquera Benitez Catalina		x	x			x	
22				26.396.271	Mosquera Mosquera Francisca Amole		x	x			x	
23				26.396.275	Mosquera Ramirez Felisa		x	x			x	
24				32.183.599	Lemus Cordoba Cenaída		x	x			x	
25				35.587.166	Wairoto CAlencia Francisca Elena		x	x			x	
26				36.587.252	Ramos Mosquera Maria Lecelly		x	x			x	

N°	zona	Puesto	Mesa	Cedula	Titular	Inscripción cancelada		Sufrago según E-11		Prospera	No Prospera	No Probada
						SI	NO	SI	NO			
1	99	25	002	35.587.809	Pino Mosquera Maria Isolina		x	x			x	
2				35.604.147	Mosquera Ramirez Cruz Yaney		x	x			x	
3				35.820.149	Mosquera Benitez Maria Encarnacion		x	x			x	
4				35.891.106	Torres Mosquera Yohana Asmany		x	x			x	
5				43.261.310	Sánchez Mosquera Dalia Ines		x	x			x	
6				43.500.210	Palacios Agualimpia Maria Orleina		x	x			x	
7				71.001.717	Marin Rios Roman de Jesus		x	x			x	
8				82.140.223	Wairoto Oki Jairo		x	x			x	
9				82.361.645	Perea Copete Filiberto		x	x			x	
10				82.362.885	Mosquera Pino Juan Gabriel		x	x			x	
11				82.362.994	Mosquera Mosquera Orlando Antonio		x	x			x	
12				82.363.205	Rodríguez Cossio Willian		x	x			x	
13				1.003.853.568	Ochoa Guarabato Martitza		x	x			x	
14				1.003.854.042	Cossio Londoño Gladys		x	x			x	
15				1.003.854.104	Mosquera Mosquera Leiser Johan		x	x			x	
16				1.003.986.948	Castro Caicedo Andres Esneider		x	x			x	
17				1.004.686.036	Mosquera Renteria Wilman Antonio		x	x			x	
18				1.007.737.122	Chajui Valencia Jose David		x	x			x	
19				1.007.737.311	Sanchez Mosquera Yeni Miladys		x	x			x	
20				1.010.084.455	Mosquera Mosquera Francisco Javier		x	x			x	

27001233100020150010300

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCHO

1	99	35	001	1.128.848.225	Evao Warabata Arnoldo		x	x			x	
---	----	----	-----	---------------	-----------------------	--	---	---	--	--	---	--

N°	zona	Puesto	Mesa	Cedula	Titular	Inscripción cancelada		Sufrago según E-11		Prospera	No Prospera	No Probada
						SI	NO	SI	NO			
1	99	21	001	4.864.114	Torres Renteria Antonio		x	x			x	
2				9.872.732	Palacios Ibarquen James Arley		x	x			x	
3				10.193.381	Scarpeta Machado Inocencio		x	x			x	
4				11.900.555	Mena Mosquera Luis Antonio		x	x			x	
5				14.457.710	Moreno Sanchez Jesus Arley		x	x			x	
6				18.603.003	Mosquera Mosquera Ramiro		x	x			x	
7				18.603.021	Ibarquen Maturana Máximo Antonio		x	x			x	
8				25.001.014	Lloreda Mena Magdalena		x	x			x	
9				25.001.763	Conrado Mena Maria Cristina		x	x			x	
10				26.392.252	Mosquera Mosquera Juana Francisca		x	x			x	
11				26.398.113	Machado Mosquera Maria Yane		x	x			x	
12				26.399.093	Mosquera Palomeque Rosalba		x	x			x	
13				52.743.481	Zapata Mosquera Angy Morelia		x	x			x	
14				82.362.358	Roa Pino Jose Bernardo		x	x			x	
15				1.007.214.042	Perea Escobar Yorfadi		x	x			x	
16				1.007.214.345	Mosquera Dainer Andres		x	x			x	
17				1.076.380.438	Mosquera Escobar Jose Obdulio		x	x			x	
18				1.076.380.638	Ibarquen Machado Clara Marcela		x	x			x	
19				1.076.638.640	Ibarquen Machado Kely Mabely		x	x			x	
20				1.076.384.328	Lloreda Copete Gissela		x	x			x	
21				1.087.551.870	Serna Hinestroza Darlis Emilia		x	x			x	
22				1.093.534.120	Mosquera Mosquera Edith Tatiana		x	x			x	
23				1.093.536.444	Lloreda Ibarquen Yufari		x	x			x	
24				1.128.850.725	Perez Garcia Tereza Evelia		x	x			x	
25				1.193.088.437	Conrado Mena Ana Trinidad		x	x			x	

De conformidad con lo anterior, la Procuraduría 186 Judicial I para Asuntos Administrativos de Quibdó alegó que se configuró un defecto fáctico en su dimensión negativa, porque en los cuadros listados la autoridad judicial accionada estableció información errónea respecto de las siguientes personas: Yonny Valencia Velásquez (C.C. No. 1.076.824.148), Jairo Antonio Mosquera Moreno (C.C. No. 1.093.534.686), Doris Zulema Rivas Mosquera (C.C. No. 1.003.853.861), Jesús Antonio Palomeque Asprilla (C.C. No. 1.076.388.253), Eliecer Dovigama Nariquiesa (C.C. No. 1.133.719.971), Mary Yurlei Asprilla Romaña (C.C. No. 1.128.845.821), María Emiliana Buenaño Castillo (C.C. No. 25.001.695), Doris María Maturana Machado (C.C. No. 26.398.092), Ely Yohana Perea Machado (C.C. No. 30.235.458), Manuel Fernando Mosquera Rentería (C.C. No. 80.076.931), Yina Paola Gómez Mosquera (C.C. No. 1.007.061.201), Brayan Elian Moreno Mosquera (C.C. No. 1.007.214.154), María Suleidy Campaña Hurtado (C.C. No. 1.007.214.203), Yiseth Maturana Palacios (C.C. No. 1.007.888.709), Matías Nereida Núñez (C.C. No. 1.074.001.618), Yaneth Adriana Mosquera Perea (C.C. No. 1.076.381.223), William Alberto Mosquera Mosquera (C.C. No. 1.076.385.354), Yimi Guarabata Ochoa (C.C. No. 1.078.916.690), Ara Salena Chalarca Antivia (C.C. No. 1.090.150.259), Delia Delgado Antivia (C.C. No.

19



1.090.150.551), Luz Marina Queragama Naturo (C.C. No. 1.093.532.495), María Eulalia Mosquera Rentería (C.C. No. 1.093.535.904), Gabriela Botuma Antivia (C.C. No. 1.093.539.200), María Camila Julio Sánchez (C.C. No. 1.093.539.883), Jorge Luis Lloreda Maturana (C.C. No. 1.110.501.326), Pedro Delgado Antivia (C.C. No. 1.135.184.831), Flora Lucía Restrepo (C.C. No. 1.148.691.389), José Daniel Castillo Maturana (C.C. No. 1.193.134.798), Yaira Luz Pino Castillo (C.C. No. 1.193.135.341), Tereza Evelia Pérez García (C.C. No. 1.128.850.725), Luis Antonio Mena Mosquera (C.C. No. 11.900.555), Darlis Emilia Serna Hinestroza (C.C. No. 1.087.551.870), Magdalena Lloreda Mena (C.C. No. 25.001.014), Clara Marcela Iburguen Machado (1.076.380.638), Inocencio Scarpetta Machado (C.C. No. 10.193.381), Angy Morelia Zapata Mosquera (C.C. No. 52.743.481), Francia Elena Waitoto Valencia (C.C. No. 35.587.166), Jairo Waitoto Oki (C.C. No. 82.140.223), Arnoldo Evao Warabata (C.C. No. 1.128.848.225), Elvinda Arce Restrepo (C.C. No. 1.076.380.884) y Aureliano Murri Queragama (C.C. No. 1.093.533.218), en el sentido de que señaló en la casilla denominada “*inscripción cancelada*” un **NO**, cuando en el anexo de la Resolución No. 5368 de 2019, expedida por el Consejo Nacional Electoral, se determinó todo lo contrario, esto es, que **SÍ** fueron excluidos del censo electoral del municipio de Tadó, por incurrir en trashumancia electoral.

De ahí, entonces, que a juicio de la demandante el yerro consiste en señalar que solo dos votos (Luis Vargas C.C. No 1.076.380.176 y José Arley Mosquera C.C. No 10.029.271) fueron irregulares, pues a estos debe sumarse los de las citadas 41 personas que sufragaron de lo cual da cuenta el Formulario E-11, pese a que se les había cancelado la inscripción.

La Sala encuentra que en efecto el Consejo Nacional Electoral a través de la Resolución No 5368 de 2019, resolvió lo siguiente:

**“ARTÍCULO PRIMERO: ADICIONAR** la Resolución 5024 del 18 de septiembre de 2019 y por ende **DEJAR SIN EFECTO** la inscripción de las cédulas de ciudadanía inscritas para las elecciones de autoridades locales (Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales y Miembros de Juntas Administradoras Locales) a celebrarse el próximo 27 de octubre de 2019, durante el periodo del 27 de octubre de 2018 al 27 de agosto de 2019, en los Municipios de Alto Baudó, Atrato, Bagadó, Bojaya, El Cantón de San Pablo, Carmen del Darién, Cértegui, Condoto, El Carmen de Atrato, El Litoral del San Juan, Istmina, Juradó, Lloró, Medio Baudó, Medio San Juan, Nóvita, Nuquí, Río Iro, Río Quito, Riosucio, Sipí, **Tadó** y Unión Panamericana, Departamento del Chocó, indicadas en el archivo magnético adjunto (Archivo: CHOCO.xlsx Código: 7775E3C5), el que hace parte integral de la presente decisión:

MUNICIPIO	No de cédulas
Alto Baudó	263
Atrato	606
Bagadó	325
Bojayá	92
Carmen del Darién	205
Cértegui	148
Condoto	30
El Cantón de San Pablo	61
El Carmen de Atrato	86
El Litoral del San	221





Juan	
Istmina	81
Juradó	16
Lloró	34
Medio Baudó	413
Medio San Juan	170
Nóvita	92
Nuquí	59
Río 'ro	158
Río Quito	66
Riosucio	1899
Sipí	72
Tadó	98
Unión Panamericana	58

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Las cédulas cuya inscripción se deja sin efecto, se incorporarán al censo electoral inmediatamente anterior.

**ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR** la presente Resolución conforme a lo dispuesto en el artículo décimo primero de la Resolución No. 2857 de 2018 proferida por el Consejo Nacional Electoral, concordante con el artículo 70 de la ley 1437 de 2011, así:

- Mediante publicación en las páginas web de la Registraduría Nacional del Estado Civil y del Consejo Nacional Electoral.
- Mediante fijación de la parte resolutive y el archivo anexo de esta Resolución en lugar público de las Registradurías Municipales de Alto Baudó, Atrato, Bagadó, Bojayá, El Cantón de San Pablo, Carmen del Darién, Cértegui, Condoto, El Carmen de Atrato, El Litoral del San Juan, Istmina, Juradó, Lloró, Medio Baudó, Medio San Juan, Nóvita, Nuquí, Río Iró, Río Quito, Riosucio, Sipí, **Tadó** y Unión Panamericana, Departamento del Chocó, por el término de cinco (5) días calendario.

**ARTÍCULO CUARTO: ORDENAR** a la Registraduría Nacional del Estado Civil, a través de la Registraduría Delegada para lo Electoral, que **COMUNIQUE** a las personas relacionadas en el artículo primero el precedente proveído, enviando mensajes electrónicos, en el término de la distancia a los ciudadanos relacionados en la presente resolución.

**ARTÍCULO QUINTO: COMUNICAR** el presente acto administrativo a la Presidencia de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación y al Ministerio del Interior para lo de su competencia.

**ARTÍCULO SEXTO: REMITIR** copia de la presente Resolución al Registrador Delegado en lo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil, a la Dirección de Censo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil, a la Gerencia de Informática de la Registraduría Nacional del Estado Civil y a la Delegación Departamental de la Registraduría Nacional del Estado Civil en el **CHOCÓ**.

**ARTÍCULO SÉPTIMO:** Los actos de inscripción o revocación de cédulas producirán efectos a partir de su registro, sin perjuicio de los recursos procedentes.



**ARTÍCULO OCTAVO: LIBRAR** por conducto de la Subsecretaría de esta Corporación los oficios respectivos para el cumplimiento de lo resuelto en la presente Resolución.

**ARTÍCULO NOVENO:** *Contra la presente Resolución procede el recurso de reposición dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación, en los términos del artículo duodécimo de la Resolución No. 2857 de 2018 proferida por el Consejo Nacional Electoral”.*

Como se expresa en dicho acto administrativo, contiene un anexo **que hace parte integral del mismo**, cuyo contenido da cuenta del listado de las personas a las que les fue excluida la inscripción en el censo electoral identificando el municipio, número de cédula, nombres y apellidos, entre otros. Por su extensión, no se incorpora en esta providencia, sin embargo, el mismo es de acceso público y puede ser consultado en el siguiente link: <https://www.cne.gov.co/decisiones-trashumancia/category/101-choco>.

La Sala efectuó el cotejo de la información contenida en los cuadros de la sentencia objeto de tutela respecto de los 41 sufragantes (resaltados en color verde), que a juicio de la entidad demandante presenta un error el cual consiste, como se ha señalado anteriormente, en que respecto de ellos se dice que no les fue cancelada la inscripción para los comicios del 27 de octubre de 2019 cuando con el anexo de la Resolución No. 5368 de 2019 se demuestra todo lo contrario, esto es, que respecto de 40 personas la inscripción de la cédula de ciudadanía para ejercer el derecho al voto en el municipio de Tadó para la elección del alcalde municipal para el periodo 2020-2023, **sí** fue cancelada por el Consejo Nacional Electoral, como se demuestra en el siguiente cuadro:

	IDENTIFICACIÓN	NOMBRES Y APELLIDOS	Inscripción cancelada (Número de casilla en el anexo de la Resolución No. 5368 de 2019)	Sentencia de reemplazo proferida el 29 de abril de 2021
1.	1.076.824.148	YONNY VALENCIA VELÁSQUEZ	5126	Inscripción <b>NO</b> cancelada
2.	1.093.534.686	JAIRO ANTONIO MOSQUERA MORENO	5155	Inscripción <b>NO</b> cancelada
3.	1.003.853.861	DORIS ZULEMA RIVAS MOSQUERA	5167	Inscripción <b>NO</b> cancelada
4.	1.076.388.253	JESÚS ANTONIO PALOMEQUE ASPRILLA	5175	Inscripción <b>NO</b> cancelada
5.	1.133.719.971	ELIECER DOVIGAMA NARIQUIESA	5154	Inscripción <b>NO</b> cancelada. Coincide el número de la cédula de ciudadanía, pero con el nombre Dovigamo Mariquera Elizer
6.	1.128.845.821	MARY YURLEI ASPRILLA ROMAÑA	5174	Inscripción <b>NO</b> cancelada
7.	25.001.695	MARÍA EMILIANA BUENAÑO CASTILLO	5107	Inscripción <b>NO</b> cancelada
8.	26.398.092	DORIS MARÍA MATURANA MACHADO	5112	Inscripción <b>NO</b> cancelada
9.	30.235.458	ELY YOHANA PEREA MACHADO	5110	Inscripción <b>NO</b> cancelada
10.	80.076.931	MOSQUERA RENTERÍA MANUEL FERNANDO	5164	Inscripción <b>NO</b> cancelada
11.	1.007.061.201	YINA PAOLA GÓMEZ MOSQUERA	5130	Inscripción <b>NO</b> cancelada
12.	1.007.214.154	BRAYAN ELIAN MORENO	5185	Inscripción <b>NO</b>



		MOSQUERA		cancelada
13.	1.007.214.203	MARÍA SULEIDY CAMPAÑA HURTADO	5150	Inscripción <b>NO</b> cancelada
14.	1.007.888.709	YISETH MATURANA PALACIOS	5145	Inscripción <b>NO</b> cancelada
15.	1.074.001.618	MATÍAS NEREIDA NÚÑEZ	5151	Inscripción <b>NO</b> cancelada
16.	1.076.380.884	ELVIDA ARCE RESTREPO	5097	Inscripción <b>NO</b> cancelada. Coincide el número de la cédula de ciudadanía, pero con otro nombre Mosquera Perea Yaneth A.
17.	1.076.381.223	YANETH ADRIANA MOSQUERA PEREA	5148	Inscripción <b>NO</b> cancelada. Coincide el nombre, pero no el número de cédula (1.076.380.884)
18.	1.076.385.354	WILLIAM ALBERTO MOSQUERA MOSQUERA	5105	Inscripción <b>NO</b> cancelada
19.	1.078.916.690	YIMI GUARABATA OCHOA	5157	Inscripción <b>NO</b> cancelada
20.	1.090.150.259	ARA SALENA CHALARCA ANTIVIA	5152	Inscripción <b>NO</b> cancelada
21.	1.090.150.551	DELIA DELGADO ANTIVIA	5147	Inscripción <b>NO</b> cancelada
22.	1.093.532.495	LUZ MARINA QUERAGAMA NATURO	5163	Inscripción <b>NO</b> cancelada. Coincide el nombre, pero no el número de cédula (1.093.352.495)
23.	1.093.533.218	AURELIANO MURRI QUERAGAMA	5162	No se incluyó en el análisis de la decisión
24.	1.093.535.904	MARÍA EULALIA MOSQUERA RENTERÍA	5129	Inscripción <b>NO</b> cancelada.
25.	1.093.539.200	GABRIELA BOTUMA ANTIVIA	5146	Inscripción <b>NO</b> cancelada.
26.	1.093.539.883	MARÍA CAMILA JULIO SÁNCHEZ	5166	Inscripción <b>NO</b> cancelada.
27.	1.110.501.326	JORGE LUIS LLOREDA MATURANA	5149	Inscripción <b>NO</b> cancelada.
28.	1.135.184.831	PEDRO DELGADO ANTIVIA	5160	Inscripción <b>NO</b> cancelada.
29.	1.148.691.389	FLORA LUCÍA RESTREPO	5158	Inscripción <b>NO</b> cancelada.
30.	1.193.134.798	JOSÉ DANIEL CASTILLO MATURANA	5169	Inscripción <b>NO</b> cancelada.
31.	1.193.135.341	YAIRA LUZ PINO CASTILLO	5176	Inscripción <b>NO</b> cancelada.
32.	1.128.850.725	TEREZA EVELIA PÉREZ GARCÍA	5117	Inscripción <b>NO</b> cancelada.
33.	11.900.555	LUIS ANTONIO MENA MOSQUERA	5118	Inscripción <b>NO</b> cancelada.
34.	1.087.551.870	DARLIS EMILIA SERNA HINESTROZA	5131	Inscripción <b>NO</b> cancelada.
35.	25.001.014	MAGDALENA LLOREDA MENA	5134	Inscripción <b>NO</b> cancelada.
36.	1.076.380.638	CLARA MARCELA IBARGUEN MACHADO	5137	Inscripción <b>NO</b> cancelada.
37.	10.193.381	INOCENCIO SCARPETTA MACHADO	5172	Inscripción <b>NO</b> cancelada.
38.	52.743.481	ANGY MORELIA ZAPATA MOSQUERA	5178	Inscripción <b>NO</b> cancelada.
39.	35.587.166	FRANCIA ELENA WAITOTO VALENCIA	5180	Inscripción <b>NO</b> cancelada. Coincide el



				número de la cédula de ciudadanía. El nombre incluido fue Waitoto Calencia Francisca Elena
40.	82.140.223	JAIRO WAITOTO OKI	5140	Inscripción <b>NO</b> cancelada.
41.	1.128.848.225	ARNOLDO EVAO WARABATA	5193	Inscripción <b>NO</b> cancelada.

Del cotejo de la información contenida en la sentencia cuestionada, la proporcionada por la Procuraduría 186 Judicial I para Asuntos Administrativos de Quibdó y la Resolución No. 5368 de 2019, con su anexo, la Sala evidencia que en 40 casos el Tribunal Administrativo del Chocó erróneamente señaló que la inscripción de la cédula de ciudadanía para los comicios de 27 de octubre de 2019 no había sido cancelada, a pesar de que las mismas se encuentran incluidas en el anexo de la Resolución No. 5368 de 2019 que contiene el listado de las personas excluidas del censo electoral del municipio de Tadó. Asimismo, se encontró que respecto del señor Aureliano Murri Queragama, no se hizo ninguna valoración y que en seis casos existen inconsistencias en el número de cédula o en el nombre del sufragante.

Con fundamento en lo anterior, la Sala evidencia que el Tribunal Administrativo del Chocó incurrió en un defecto fáctico por indebida valoración del anexo de la Resolución No. 5368 de 2019, al señalar que el Consejo Nacional Electoral únicamente canceló la inscripción de la cédula de ciudadanía de dos ciudadanos para los comicios de 27 de octubre de 2019 en el municipio de Tadó, lo cual no refleja la información contenida en dicho acto administrativo, como se evidenció anteriormente.

Llama la atención de la Sala que esta sea la segunda ocasión en la que un juez constitucional deja sin efectos la decisión dictada en el medio de control de nulidad electoral, por lo que la autoridad judicial accionada deberá dictar la decisión de reemplazo valorando la totalidad de las pruebas aportadas de manera legal y oportuna al proceso.

Adicionalmente, como es un caso de trashumancia que puede llegar a generar la nulidad de los votos trashumados y del acto de elección en este caso del alcalde del municipio de Tadó, en el evento de que se demuestre que *“(i) que personas no residentes en el respectivo municipio se inscribieron para sufragar en él, (ii) que estas efectivamente hayan votado y que (iii) sus votos tuvieran incidencia en el resultado de la contienda electoral<sup>20</sup>”*, debe tenerse en cuenta que para determinar este último presupuesto el Consejo de Estado, Sección Quinta, ha acudido al sistema de distribución ponderada, respecto del cual en la sentencia de 9 de febrero de 2017<sup>21</sup>, explicó su alcance y características principales en los siguientes términos:

*“(…) teniendo en cuenta el número de votos obtenidos por los diferentes partidos y candidatos en las mesas que resultaron afectadas, se procede a calcular la participación porcentual de cada uno respecto del total de votos válidos depositados en la mesa, luego de establecido el porcentaje de participación, en esa misma proporción se les asigna el voto o votos irregulares que se han comprobado, procedimiento que se sigue en cada una de las mesas afectadas por las irregularidades antes descritas. Agotada la anterior*

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta. Rad. 2125. 28 de enero de 1999. Ponente: Mario Alario Méndez.

<sup>21</sup> M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Expediente No 2014-00112-00.





*etapa se suman los resultados que arrojan cada una de las mesas hasta obtener cifras enteras y depuradas que corresponden al número total de votos irregulares que deberán descontarse a cada partido y candidato; concluida esta sustracción queda totalmente depurada la votación y sobre ella, de conformidad con el artículo 263 Constitucional, se aplica el sistema para la asignación de curules, comenzando por el cálculo del umbral, la cifra repartidora y la reordenación de las listas cuando a ello haya lugar (listas con voto preferente), lo que finalmente permite evidenciar si existe o no modificación en el resultado electoral. La anterior metodología consulta el principio de eficacia del voto, en cuanto permite que se tomen los votos irregulares en su justa medida y se distribuyan a prorrata de la participación que han obtenido los diferentes partidos y candidatos en la votación válida, sin sacrificar ni afectar los votos mayoritarios que representan la auténtica voluntad del elector”.*

Por las razones expuestas, la Sala revocará el fallo de primera instancia que declaró la improcedencia de la acción de tutela por no cumplir con el requisito de relevancia constitucional y, en su lugar, amparará los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la Procuraduría 186 Judicial I para Asuntos Administrativos de Quibdó.

En consecuencia, ordenará al Tribunal Administrativo del Chocó que dentro de los veinte días (20) siguientes a la notificación de esta providencia, profiera una decisión de reemplazo en la que se incluya la correcta valoración sobre las 40 personas que fueron identificadas en esta providencia, a las cuales el Consejo Nacional Electoral en la Resolución No. 5368 de 2019, les había cancelado la inscripción para las votaciones celebradas el 27 de octubre de 2019, así como del señor Aureliano Murri Queragama, identificado con la cédula de ciudadanía 1.093.533.218, para la elección de alcalde municipal de Tadó, quienes sufragaron en esos comicios, con las restantes pruebas que fueron aportadas de manera legal y oportuna al proceso de nulidad electoral con radicado No. 27001-2331-000-2020-00001-00 y 27001-2331-000-2020-00003-00 (acumulados).

### III. DECISIÓN

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

#### RESUELVE:

**Primero.- REVÓCASE** la sentencia de 20 de enero de 2022, proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado. En su lugar, **AMPÁRANSE** los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la Procuraduría 186 Judicial I para Asuntos Administrativos de Quibdó. En consecuencia,

**Segundo.- DÉJASE SIN EFECTO** la sentencia de 29 de abril de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, en el marco del medio de control de nulidad electoral promovido por la Procuraduría 186 Judicial I para Asuntos Administrativos de Quibdó contra el acto de elección del señor Cristian Copete Mosquera como alcalde del municipio de Tadó, para el periodo 2020-2023.

**Tercero.- ORDÉNASE** al Tribunal Administrativo del Chocó que dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación de esta providencia, profiera una decisión de reemplazo en el proceso de nulidad electoral radicado bajo el No.



27001 2331 000 2020 00001 00 y 27001 2331 000 2020 00003 00 (acumulados), en la que se incluya la correcta valoración sobre las 40 personas que fueron identificadas en esta providencia, a las cuales el Consejo Nacional Electoral en la Resolución No. 5368 de 2019, les había cancelado la inscripción para las votaciones celebradas el 27 de octubre de 2019, así como del señor Aureliano Murri Queragama, identificado con la cédula de ciudadanía 1.093.533.218, para la elección de alcalde municipal de Tadó, quienes sufragaron en esos comicios, con las restantes pruebas que fueron aportadas de manera legal y oportuna al proceso de nulidad electoral con radicado No. 27001-2331-000-2020-00001-00 y 27001-2331-000-2020-00003-00 (acumulados), de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

**Cuarto.- NOTIFÍQUESE** esta decisión por el medio más eficaz y expedito posible, como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**Quinto.- PUBLÍQUESE** esta providencia en la página web del Consejo de Estado.

**Sexto.- REMÍTASE** el expediente de tutela a la Corte Constitucional para que surta el trámite de eventual revisión previsto en el artículo 86 de la Constitución Política.

Notifíquese y cúmplase.

Esta sentencia fue discutida y aprobada en la sesión de la fecha.

*(Firmado electrónicamente)*  
**JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**  
Presidente

*(Firmado electrónicamente)*  
**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**

*(Firmado electrónicamente)*  
**MILTON CHAVES GARCÍA**

*(Firmado electrónicamente)*  
**MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**