



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO

-SALA DE DECISIÓN CUARTA-

Magistrado Ponente: Rigoberto Reyes Gómez.

Armenia Quindío, Veintiocho (28) de Noviembre de dos mil Diecisiete (2017).

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Acción: Tutela.
Accionante: Guillermo Andrés Valencia Henao.
Accionado: Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito
Público – Registraduría Nacional del Estado
Civil – Consejo Nacional Electoral.
Radicación: 63001-2333-000-2017-00567-00.

072-002-2017.

ASUNTO.

Procede la Sala de Decisión Cuarta del Tribunal Administrativo del Quindío, a resolver la Acción de Tutela incoada por el señor Guillermo Andrés Valencia Henao quien actúa en nombre propio, en contra de la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Registraduría Nacional del Estado Civil - Consejo Nacional Electoral, por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales de participación e igualdad, conexos con los derechos colectivos de la población del Municipio de Córdoba, previos los siguientes,

I. ANTECEDENTES.

1. HECHOS.

Comienza el señor *Guillermo Andrés Valencia Henao* por señalar, ostentar la calidad de Alcalde Popular del Municipio de Córdoba, elegido por voto popular para el periodo 2016-2019, expresando que ante la realización de un proyecto de minería de metales en dicha municipalidad, organizaciones de la población del Municipio manifiestan la intención de elevar el mismo a Consulta Popular, presentando para el efecto el día 01 de Agosto de 2017 junto con los Secretarios de Despacho y a consideración del Concejo Municipal, el concepto de favorabilidad para someter a consulta popular la siguiente pregunta: “¿Está usted de acuerdo, SI o NO, con que en el Municipio de Córdoba Quindío se desarrollen proyectos y actividades de minería de metales?”, siendo aprobado el mismo por unanimidad el día 08 de Agosto de 2017.

Acción: Tutela – Primera Instancia.
 Radicado: 63001-23-33-000-2017-00567-00.

Refiere que la Administración del Municipio radicó ante esta Corporación el concepto de favorabilidad del mecanismo de participación ciudadana para ser sometido a control previo de constitucionalidad, declarándose mediante fallo del 07 de Septiembre de 2017 la constitucionalidad del mismo, lo cual conllevó a la expedición del Decreto N° 065 del 14 de Septiembre de 2017, mediante el cual se convoca a Consulta Popular al citado Municipio para el día 05 de Noviembre de 2017, fecha modificada para el 03 de Diciembre de 2017 a través del Decreto N° 067 del 18 de Septiembre de 2017.

Indica que la Registraduría Nacional del Estado Civil mediante oficio de fecha 02 de Noviembre de 2017, comunicó a la Administración de Córdoba que el Director General del Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda no financiaría los mecanismos de participación ciudadana del orden territorial, pues según concepto consignado en el oficio Rad. 2-2017-032562 del 03 de Octubre de 2017, las Alcaldías y Gobernaciones deben ser quienes financien la realización del mecanismo de participación ciudadana, manifestando por ello haber solicitado a la Registraduría Nacional del Estado Civil información del trámite correspondiente para hacerse cargo de la financiación, obteniendo como respuesta que lo pretendido le competía al Ministerio de Hacienda.

2. PETICIONES.

Con fundamento en los hechos anteriormente expuestos, solicita la parte actora se proteja los derechos fundamentales de participación e igualdad, y como consecuencia de ello, se ordene i) al Ministerio de Hacienda y Crédito Público apropiar y garantizar el presupuesto correspondiente para que la Registraduría Nacional del Estado Civil cuente con los recursos de índole financiero necesarios para llevar a cabo la consulta popular del Municipio de Córdoba el día 03 de diciembre de 2017, ii) se compulsen copias a la Fiscalía General de la Nación para que se investigue la presunta comisión de los delitos de prevaricato por acción y prevaricato por omisión por parte del Director General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, iii) se compulsen copias a la Procuraduría General de la Nación para que se investiguen las posibles faltas disciplinarias a las que haya lugar, y iv) se ordene a la autoridad competente a la realización de las actividades electorales en las fechas establecidas por el calendario electoral a saber, el 03 de Diciembre de 2017 como fecha para la realización de la Consulta Popular.

3. ACTUACIÓN PROCESAL.

La *Acción de Tutela* de la referencia, fue puesta a consideración de esta Corporación el día 15 de Noviembre de 2017, según constancia Secretarial obrante a folio 48, siendo admitida mediante Auto de la misma fecha (fol. 49), y concediéndose a las entidades accionadas el término de dos (2) días para que ejercieran su derecho de contradicción y defensa y diera contestación a la Acción.

4. CONTESTACIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA.

4.1 Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (fol. 54 a 58).

La Asesora del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dio contestación a la Acción, indicando que la presunta violación de los derechos fundamentales por los cuales se solicita el amparo constitucional no es obra de la entidad que representa, por cuanto constitucional y legalmente no se le ha otorgado competencia para intervenir en consultas populares.

Refiere que en ningún aparte del escrito de tutela se evidencia actividad desplegada u omitida por la Cartera Ministerial que la haga responsable del trámite y gestiones adelantadas en el proceso de la Consulta Popular, además que no ha sido investida de facultades para resolver y/o cuestionar decisiones emitidos por otros órganos y/o secciones del presupuesto público nacional, departamental, Municipal y/o local, que en el ejercicio de su autonomía administrativa y financiera, y en el marco de sus competencias deciden, emiten, u omiten funciones y/o actividades propias de la naturaleza que desempeñan.

Expone que en el Estatuto Orgánico del Presupuesto consagra que las entidades territoriales se encuentran sujetas para el manejo de su propio presupuesto, y que a su vez la Constitución Política señala a los Concejo Municipales la competencia de dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, y a los Alcaldes la atribución de presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico- social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos.

Afirma que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no vulneró derecho fundamental alguno al accionante, al no haber participado en la referida consulta popular, no haber intervenido en la emisión de los actos administrativos emanados de la Registraduría Nacional del Estado Civil, de la Alcaldía Municipal de Córdoba y su Concejo Municipal, por no estar facultado para gestionar los recursos que requiere la Registraduría Nacional del Estado Civil para el desarrollo de la consulta popular, y no haber transgredido el estatuto de participación ciudadana, al no tener responsabilidad de garantizar los recursos para la realización de los procesos de participación ciudadana, y no haber incidido en la orden de suspensión de la consulta popular.

Por último advierte que si el Decreto de convocatoria lo emitió la entidad territorial, es responsabilidad de los alcaldes y/o gobernadores de la consecución de los recurso y no del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; señalando también que la tutela no es el mecanismo idóneo para ordenar que en los términos perentorios del accionante se gestione la consecución de recursos a nombre de otra entidad, solicitando entonces denieguen las pretensiones del accionante respecto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y se ordene su

Acción: Tutela – Primera Instancia.
 Radicado: 63001-23-33-000-2017-00567-00.

desvinculación al estar demostrado que el Ministerio no está facultado para asumir ese tipo de responsabilidades al estar demarcado que ese tipo de asuntos están a cargo de los respectivos entes territoriales.

4.2. Registraduría Nacional del Estado Civil (fol. 71 a 83).

La Jefe de la Oficina Jurídica (E) de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) mediante escrito de contestación manifiesta ser imposible dar cumplimiento al mecanismo de participación ciudadana (MPC) por falta de presupuesto, ya que frente a reiteradas solicitudes de recursos para el cumplimiento por parte de la RNEC, el Director General del Presupuesto Público Nacional emitió respuesta negativa mediante el oficio Rad. 2-2017-032562 del 03 de octubre de 2017, que motivó al Registrador Delegado Electoral solicitar al Alcalde de Córdoba la suspensión de la votaciones de la consulta popular indefinidamente hasta no definirse la financiación del MPC.

Expone que las actuaciones de la RNEC en el caso particular están inmersas dentro del principio constitucional de legalidad, por cuanto ha actuado en cumplimiento del procedimiento especial que se consagra para la consulta popular en toda la actuación administrativa, además que el accionante no sustenta las razones por las cuales fueron presuntamente vulnerados sus derechos fundamentales.

Propone la excepción de falta de legitimación por pasiva, por cuanto las funciones y facultades de la RNEC no tienen relación con los hechos indicados por el accionante, argumentando que le corresponde al MHCP realizar el traslado del presupuesto a la RNEC, para ésta cumplir con su función constitucional de dirigir y organizar la consulta popular en el Municipio de Córdoba.

Aduce que el mecanismo de tutela instaurado resulta improcedente por cuanto no existe vulneración de derechos fundamentales del accionante, y la imposibilidad material en el cumplimiento como RNEC ante la consulta popular se debe a la falta de traslado presupuestal por parte del MHCP.

Como consideraciones finales relata que la RNEC no vulneró derecho fundamental alguno dado a que sus actuaciones se ciñen a las normas especiales de la consulta popular, y están sujetas a la asignación de recursos requeridos para tal fin, por parte de la DGPPN del MHCP para el cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales, por lo que la RNEC en la actualidad y por la negativa de recursos por parte del MHCP se encuentra en una imposibilidad fáctica de cumplir con su misión constitucional, solicitando sea negada la presente acción de tutela por improcedente en contra de la RNEC.

4.3. Consejo Nacional Electoral

Guardó silencio dentro del término de contestación.

5. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL.

Se contrae la Sala de Decisión Cuarta del Tribunal Administrativo del Quindío a absolver el siguiente,

5.1. Problema jurídico.

¿Vulneraron las entidades accionadas Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Registraduría Nacional del Estado Civil y Consejo Nacional Electoral, los derechos fundamentales de participación e igualdad del señor Guillermo Andrés Valencia Henao, al no proveer el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el presupuesto correspondiente para que la Registraduría Nacional del Estado Civil cuente con los recursos necesarios para llevar a cabo la consulta popular en el Municipio de Córdoba el día 03 de diciembre de 2017?

Para resolver y desarrollar el problema jurídico anteriormente planteado, abordará la Sala de Decisión Cuarta de este Tribunal lo relativo al desarrollo Jurisprudencial referente al i) *derecho a la participación política*, y finalmente lo relacionado con el ii) caso concreto.

5.2 El Derecho a la participación política.

De la lectura del escrito de Tutela incoado por el señor *Guillermo Andrés Valencia Henao*, se evidencia que el accionante invoca como derecho presuntamente vulnerado el contenido en el Artículo 40º de la Constitución Política, el cual textualmente reza lo siguiente:

“ARTICULO 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

- 1. Elegir y ser elegido.*
- 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.*
- 3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.*
- 4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.*
- 5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.*
- 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.*

Acción: Tutela – Primera Instancia.
 Radicado: 63001-23-33-000-2017-00567-00.

7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública”.

Por su parte, respecto a la participación política como derecho fundamental, ha indicado la Corte Constitucional que por participación se entiende aquel derecho de los ciudadanos, el cual a su vez es *eje medular* del ordenamiento constitucional vigente, y que implica entre otras cosas el deber del Estado de garantizar a sus ciudadanos el libre ejercicio participativo en los asuntos que le atañen. Así se pronunció el Alto Tribunal de lo Constitucional en Sentencia C-150 del 8 de Abril de 2015, con ponencia del Magistrado *Mauricio González Cuervo*¹ al expresar que:

“La Corte entiende que la participación como derecho de los ciudadanos y eje medular del ordenamiento constitucional vigente implica (i) el deber del Estado de abstenerse de adoptar medidas de cualquier tipo que impidan el libre ejercicio de la participación por parte de ciudadanos y organizaciones sociales, (ii) el deber de adoptar medidas de todo tipo que eviten que las autoridades públicas o los particulares interfieran o afecten el libre ejercicio de las facultades en cuyo ejercicio se manifiesta la participación y (iii) el deber de implementar medidas que procuren optimizar el desarrollo de las diversas formas de participación y que, al mismo tiempo, eviten retroceder injustificadamente en los niveles de protección alcanzados. Estos deberes del Estado se concretan en deberes específicos a los que a continuación la Corte se refiere: (i) El deber de abstenerse de estatizar la democracia y, en consecuencia, la obligación de proteger el pluralismo, (ii) Deber de promover formas de participación democrática que comprendan no solo la intervención de partidos o movimientos políticos sino también de organizaciones sociales de diferente naturaleza. (iii) Deber de promover estructuras democráticas en las diferentes formas de organización social. (iv) Prohibición, que vincula a todos los órganos públicos, funcionarios y particulares, de eliminar alguna de las dimensiones de la democracia. (v) Mandato de no sustituir a las autoridades estatales competentes en el desarrollo de actividades de control”.

En la referida Sentencia indicó la Corte Constitucional, que la participación se manifiesta en la posibilidad que tienen todos los individuos de tomar decisiones, siendo a su vez la participación una manifestación de la protección del ámbito de libre configuración personal, en la posibilidad de intervenir conforme a las características y alcances que los mecanismos de participación ciudadana ofrecen,

¹ Corte Constitucional – Sentencia C-150/15 - Bogotá D.C., Abril 8 de 2015 - Revisión constitucional: Proyecto de Ley Estatutaria 134 de 2011 CÁMARA (Acumulado 133 de 2011 CÁMARA) – 227 de 2012 SENADO “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”. - Referencia: Expediente PE-038 - Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de 1991. Así continuó la Corte en la referida Providencia indicando que:

“Con un propósito exclusivamente analítico y sin perjuicio de la caracterización de los mecanismos de participación según el tipo de relación con el poder político en la que se active (mecanismos de conformación, mecanismos de ejercicio y mecanismos de control) cabría presentar algunos criterios para clasificarlos. Estos criterios que son generales y no toman en consideración cada una de las particularidades del mecanismo, si permiten identificar el grado de intensidad con el que opera la participación ciudadana. 1. Un primer criterio de clasificación se relaciona con la función o papel que cumplen los ciudadanos en el respectivo mecanismo. Así el pueblo puede (i) determinar quien tomará las decisiones –elección de representantes-, (ii) promover una deliberación para la toma de decisiones (cabildo abierto e iniciativa popular normativa) o (iii) adoptar él mismo una decisión (referendo, consulta popular, revocatoria del mandato y plebiscito). 2. Esta distinción permitiría identificar un segundo criterio relativo al papel que cumple el derecho al voto en los mecanismos que lo prevén. En algunos casos el ejercicio del voto tiene como efecto imponer inmediatamente una decisión que modifica el ordenamiento jurídico—referendo y revocatoria del mandato-, en otros impone la obligación de implementar una determinada decisión —consulta popular-, en otros permite establecer el apoyo respecto de una determinada actuación o política —plebiscito- y en los demás pretende designar a las personas que tomarán las decisiones. 3. Un tercer criterio de clasificación es el relacionado con el grado de intervención de las autoridades públicas y, en particular, de los órganos de representación en el mecanismo de participación correspondiente. Conforme a ello existirían (i) mecanismos con extendida intervención de autoridades públicas dado que la iniciativa, la convocatoria o desarrollo y los resultados del mecanismo les ha sido asignado a ellas prioritariamente —como ocurre con el cabildo abierto-, (ii) mecanismos con mediana intervención de autoridades públicas en los cuales o bien la iniciativa le corresponde a los ciudadanos pero los resultados del mecanismo dependen del órgano representativo (iniciativa popular normativa) o bien la iniciativa y la convocatoria se encuentra en manos de las autoridades públicas aunque no sus resultados en tanto se atenderá lo que decida el pueblo (consulta popular y plebiscito) y (iii) mecanismos con leve intervención de las autoridades públicas bien porque la iniciativa, convocatoria y resultados dependa de los ciudadanos (referendo constitucional derogatorio y revocatoria del mandato) o bien porque la iniciativa y resultados se encuentren radicados en los ciudadanos, aunque no su convocatoria (referendo constitucional aprobatorio). 4. Combinando estos criterios podría señalarse que son altamente participativos aquellos mecanismos en los cuales (1) se prevé la posibilidad de ejercer el derecho a votar, (2) dicha posibilidad implica la imposición inmediata de la decisión en caso de aprobarse y (3) supone una reducida intervención de las autoridades públicas en la iniciativa, convocatoria y definición de resultados. En el otro extremo se encontrarán aquellos mecanismos (4) en los que no se prevé el ejercicio del derecho a votar o, (5) en caso de establecerse no supone la imposición inmediata de una decisión y (6) contempla una activa participación de las autoridades públicas en las diferentes fases”.

Acción: Tutela – Primera Instancia.
 Radicado: 63001-23-33-000-2017-00567-00.

En tal sentido es claro, como la participación de los ciudadanos en los asuntos del Estado, constituye en efecto uno de los ejes axiales del sistema jurídico colombiano que materializa la democracia como fuente de legitimidad, para reconocer y tutelar entre otros los derechos de participación de los individuos y la sociedad en la conformación y control del poder político, y para definir la forma en que tal poder opera democráticamente, y los ámbitos en los que su aplicación puede exigirse.

6. CASO CONCRETO.

Descendiendo al caso objeto de estudio evidencia la Corporación, que el señor *Guillermo Andrés Valencia Henao* en su calidad de Alcalde del Municipio de Córdoba Quindío, interpuso Acción de Tutela en contra de la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral, a fin de que se amparen los derechos fundamentales a la participación e igualdad, conexos con los derechos colectivos de los ciudadanos del Municipio que representa, ello con el fin de que el *Ministerio de Hacienda y Crédito Público*, avale el presupuesto correspondiente para que la *Registraduría Nacional del Estado Civil* pueda cumplir con sus funciones constitucionales de dirigir y organizar la realización de la jornada electoral de *Consulta Popular* fijada para el día 03 de Diciembre, de 2017 dentro del Municipio de Córdoba, en la que se someterá a consideración la siguiente pregunta: *¿Está usted de acuerdo SI o NO, con que en el Municipio del Córdoba Quindío, se desarrollen proyectos y actividades de minería de metales?*

De la revisión del material probatorio obrante en el expediente se observa, que en efecto el Municipio de Córdoba mediante el Decreto N° 065 del 14 de Septiembre de 2017, convocó a los habitantes de dicha Municipalidad para que participaran en dicho certamen electoral, fijado inicialmente para el día 04 de Noviembre de 2017 (fol. 21); fecha que fue modificada para el día 03 de Diciembre de 2017 mediante el Decreto N° 067 de Septiembre 18 de 2017 (fol. 26), evidenciándose a su vez que mediante Oficio N° 400 del 02 de Noviembre de 2017 obrante a folio 39 del expediente único, la Registraduría Nacional del Estado Civil a través del *Registrador Delegado en lo Electoral*, manifiesta al Alcalde del Municipio de Córdoba entre otras que:

“Ante esta situación, en la que el MINHACIENDA responde negativamente frente a solicitudes de recursos para el cumplimiento de las funciones constitucionales y legales a cargo de la RNEC, nos vemos en la obligación de remitir el oficio de MINHACIENDA (anexo en dos (2) folios), para que desde su despacho suspendan mediante decreto la realización de las votaciones del MPC, hasta tanto no se defina a quien le corresponde asumir la financiación del mismo, considerando que la RNEC requiere esos recursos para organizar la logística del proceso electoral, bajo el entendido que en concepto del MINHACIENDA sería el ente territorial que profiere el decreto de convocatoria, en los términos del artículo 33 de la Ley Estatutaria 1757 de 2015, para el caso en concreto a su Alcaldía por tratarse de una consulta popular del nivel municipal”.

Acción: Tutela – Primera Instancia.
 Radicado: 63001-23-33-000-2017-00567-00.

Por su parte a folios 40 y 41, obra el *Oficio del 03 de Octubre de 2011* identificado con N° 2-2017-032562, en el cual el Director General del Presupuesto Público Nacional, expresó que de la norma contenida en el Artículo 33 de la Ley 1757 de 2015: “(...) *podemos advertir que la Nación o las Entidades Territoriales, están facultadas para convocar los diferentes mecanismos de participación ciudadana. Adicionalmente se señala que dependiendo de la órbita, territorial, o nacional; encargada de expedir el Decreto de convocatoria del mecanismo de participación ciudadana, está debe acatar la Ley Orgánica de Presupuesto, específicamente en lo dispuesto en su artículo 71 (...). Por último, se concluye que: “...si el Decreto de convocatoria a un proceso electoral lo expide la Presidencia de la República, se sufragará con recursos de la órbita nacional, es decir, con el Presupuesto General de la Nación. A contrario sensu, si el Decreto de convocatoria para un comicio proviene de una entidad territorial, será responsabilidad de los Alcaldes y Gobernadores la consecución de los recursos para garantizar esa jornada electoral”*.”

Sea lo primero indicar, que constituye un fin esencial del Estado, según lo consagrado en el Artículo 2° de la *Constitución Política de Colombia*, la participación de todos en las decisiones que los afectan, debiendo divulgar el Estado la Constitución para fomentar prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana según lo consagrado en el aparte final del Artículo 41 *ejusdem*, ejercicio democrático que relacionado con el asunto objeto de debate, esto es, la realización de una *Consulta Popular* para definir si los habitantes del Municipio de Córdoba están o no de acuerdo con que se desarrollen proyectos y actividades de minería de metales en su Jurisdicción, se encuentra a su vez garantizado por el Artículo 79 constitucional que la Ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

El derecho a la participación ciudadana como pilar fundamental de nuestro Estado Social de Derecho, cuya esencia es guiada y gobernada por el ejercicio democrático de sus ciudadanos en los asuntos que le atañen, determina que la voluntad de una determinada comunidad en pronunciarse sobre aquellas cuestiones sobre las cuales tengan interés, no encuentre obstáculos que impidan el ejercicio pleno de aquellos mecanismos de participación ciudadana consagrados en la Constitución, a los cuales toda la población tiene derecho de ejercer y participar como manifestación de su voluntad, y de las libertades de participación que la Carta Política establece, máxime si la convocatoria a dicha jornada electoral ha cumplido con todos los requisitos y fases para su realización, tal y como lo indicó en reciente pronunciamiento la Corte Constitucional en la Sentencia T-121 del 27 de Febrero de 2017 con ponencia del Magistrado Luis Ernesto Vargas Silva² al señalar:

² Corte Constitucional - Sentencia T-121/17 Referencia: Expediente T-5.388.821 - Acción de tutela instaurada por Ramses Alberto Ruiz Sánchez y otros[1] contra la Sección Primera- Subsección "A" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. - Magistrado Ponente: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA - Bogotá D.C, veintisiete (27) de febrero de dos mil diecisiete (2017)

Acción: Tutela – Primera Instancia.
 Radicado: 63001-23-33-000-2017-00567-00.

“La introducción de estos mecanismos de participación ciudadana directa en la Constitución de 1991 buscó reforzar y profundizar las prácticas y reglas de la democracia, en esferas y momentos que antes eran ajenos a ella. Uno de estos mecanismos de participación es la consulta popular de escala territorial. En ella, un Alcalde o Gobernador, con la firma de todos los secretarios del Despacho, y previo concepto favorable del Concejo Municipal o Asamblea Departamental, según sea el caso, convoca al electorado de su jurisdicción para que tome una decisión sobre un asunto de su competencia.

Posterior al concepto favorable del Concejo Municipal o Asamblea Departamental, el Tribunal Administrativo del Distrito judicial debe adelantar el control previo y automático sobre la constitucionalidad de la Consulta Popular. En este proceso, la Autoridad Judicial de lo Contencioso Administrativo deberá determinar si se cumplieron los trámites y procedimientos previstos en las Leyes Estatutarias 134 de 1994 y 1757 de 2015, con las condiciones y limitaciones que fueron señaladas con anterioridad, en el acápite pertinente de esta sentencia. Así las cosas, la Consulta Popular, tal cual fue definida por el Constituyente y desarrollada por el Legislador Estatutario, es un acto con una clara impronta política al constituir una manifestación ciudadana que, posteriormente y de manera diferida, tiene consecuencias jurídicas”.

En atención a las consideraciones hasta aquí expuestas evidencia esta Sala de Decisión, que aunque si bien el *Ministerio de Hacienda y Crédito Público* en su escrito de contestación a la Acción obrante a folios 54 a 58 sustenta que no está entre sus competencias la consecución de los recursos económicos para sufragar la realización de la *Consulta Popular* en el Municipio de *Córdoba Quindío*, argumentando que de conformidad con el Artículo 33 de la Ley 1757 de 2015, corresponderá al: “(...) *Presidente de la República, el Gobernador o el Alcalde, según corresponda, fijará fecha en la que se llevará a cabo la jornada de votación del mecanismo de participación ciudadana correspondiente y adoptará las demás disposiciones necesarias para su ejecución...*” (fol. 57 reverso), expresando que además entre las obligaciones de estos: “(...) *está la de acatar lo que establece la Ley orgánica del presupuesto, específicamente en lo dispuesto en el artículo 71*”, se considera que dichas afirmaciones no están llamadas a ser acogidas en el presente asunto, en tanto no se entiende cómo según lo informado por la parte actora en su escrito de Acción en el hecho 17 y el cual no fue desvirtuado por los accionados en sus escritos de contestación: “*Hasta el momento, se han realizado 9 Consultas Populares similares en el país, en los municipios de: Piedras (Tolima), Tauamena (Casanare), Cabrera (Cundinamarca), Cajamarca (Tolima), Pijao (Quindío), Arbeláez (Cundinamarca), Cumaral (Meta), Pasca (Cundinamarca) y Sucre (Santander). Todos estos certámenes electorales han sido financiados por la Nación*”, pero para el caso de la presente Consulta Popular se alegue inviabilidad presupuestal, lo cual si bien podría denotar un quebranto al derecho a la igualdad, más aún la amenaza recae sobre el derecho a la participación política, que podría verse vulnerado por las entidades accionadas de impedirse al actor y en general a toda la población del Municipio de Córdoba, en pronunciarse sobre un

Acción: Tutela – Primera Instancia.
Radicado: 63001-23-33-000-2017-00567-00.

asunto que les atañe, de conformidad con las garantías que para el efecto la Constitución Política consagra en los Artículos 2º, 40º, 41º y 79º aquí estudiados.

Se evidencia así de la negativa de las entidades accionadas de adelantar todas las acciones necesarias a lugar para que los habitantes de la Municipalidad de Córdoba Quindío puedan ejercer su derecho a la *participación política* en la Consulta Popular que fue convocada por la Administración del ente territorial, en tanto es su deber el velar y garantizar que tal derecho fundamental pueda materializarse en la realidad, con miras a instaurar a través de dicho ejercicio ciudadano el bien común, como la máxima expresión de la democracia participativa que atraviesa toda la Constitución Política de 1991, y que según la Corte Constitucional en la Sentencia objeto de estudio: *“(...) una de las dimensiones puntuales en las que se materializa el principio participativo es en los llamados mecanismos de participación ciudadana, a través de los cuales el electorado es convocado para tomar decisiones que, prima facie, debían ser tomadas por los espacios representativos. Sobre este aspecto, la Corte Constitucional, en Sentencia C-180 de 1994, (que definió la constitucionalidad de la Ley Estatutaria sobre los mecanismos de participación ciudadana), explicó que el principio de participación democrática implica una serie de procedimientos para la toma de decisiones públicas, tras los cuales las determinaciones populares adquieren legitimidad y aceptabilidad. En ese sentido, el principio implica un “modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades, así como en una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo”.*

Así, de conformidad con las consideraciones anteriormente expuestas, y por evidenciarse amenazado, procederá esta Corporación a amparar el derecho fundamental a la participación política del señor *Guillermo Andrés Valencia Henao* y por su condición de Alcalde Municipal de Córdoba Quindío el de toda la población habitante en dicha Municipalidad, ordenando a la accionada *Registraduría Nacional de Estado Civil* a través del Registrador Nacional, su delegado o quien haga sus veces, que en el término de (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, adelante todas las actuaciones necesarias en conjunto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y con el Municipio de Córdoba Quindío, a través del Ministro de la cartera, su delegado o quien haga sus veces, y del Alcalde de la Municipalidad, para que coordinen todas las gestiones a lugar con miras a garantizar la realización de la Consulta Popular en el Municipio de Córdoba en lo que al presupuesto para la ejecución del mismo concierne, efectuando las modificaciones a lugar al calendario electoral fijado para la Consulta Popular, todo de manera consensuada y dando prevalencia al derecho a la participación ciudadana que aquí se ampara, por las razones anteriormente expuestas.

Con relación a la solicitud de compulsión de copias a la *Fiscalía General de la Nación* efectuada por el accionante en su escrito de Acción para que se investigue una presunta comisión de delitos (fol. 10), se tiene que la misma *no* resulta procedente de ser decretada, toda vez que estando acreditada su calidad de Alcalde Municipal

Acción: Tutela – Primera Instancia.
 Radicado: 63001-23-33-000-2017-00567-00.

(fol. 44, 45), y en atención a los deberes constitucionales y legales que como funcionario público le atañen, puede proceder de *conformidad* ante los organismos de control pertinentes en caso de alguna irregularidad, si así lo considera.

7. CONCLUSIÓN.

En consonancia con lo expuesto, el *Tribunal Administrativo del Quindío*, procederá a amparar el derecho fundamental a la participación ciudadana del señor *Guillermo Andrés Valencia Henao*, ordenando a la *Registraduría Nacional del Estado Civil* a través del Registrador Nacional, su delegado o quien haga sus veces, que en el término de (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, adelante todas las actuaciones necesarias en conjunto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y con el Municipio de Córdoba Quindío, a través del Ministro de la cartera, su delegado o quien haga sus veces, y del Alcalde de la Municipalidad, para coordinar todas las gestiones a lugar con miras a garantizar la realización de la Consulta Popular en el Municipio de Córdoba en lo que, al presupuesto y demás necesarios para la ejecución del mismo concierne, efectuando las modificaciones respectivas al calendario electoral fijado para la Consulta Popular ante lo aquí ordenado, todo de manera consensuada y dando prevalencia al derecho a la participación ciudadana que aquí se ampara, por las razones anteriormente expuestas.

Por lo expuesto, el **Tribunal Administrativo del Quindío** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental a la *participación ciudadana* del señor **GUILLERMO ANDRÉS VALENCIA HENAO** el cual se evidencia *amenazado*, y de contera de los habitantes del Municipio de Córdoba Quindío, de conformidad con las consideraciones expuestas

SEGUNDO: ORDENAR a la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** a través del Registrador Nacional, su Delegado o quien haga sus veces, que en el término de (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, adelante todas las actuaciones necesarias en conjunto con el **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO** y con el **MUNICIPIO DE CÓRDOBA QUINDÍO**, a través del Ministro de la cartera, su Delegado o quien haga sus veces, y del Alcalde de la Municipalidad, para coordinar todas las gestiones a lugar con miras a garantizar la realización de la Consulta Popular aludida en el Municipio de Córdoba en lo que al presupuesto y demás aspectos necesarios para la ejecución de la misma concierne, efectuando las *modificaciones* respectivas al calendario electoral fijado para la Consulta Popular, todo de manera consensuada y dando prevalencia al derecho a la participación ciudadana que aquí se ampara, por las razones anteriormente expuestas.

Acción: Tutela - Primera Instancia.
Radicado: 63001-23-33-000-2017-00567-00.

TERCERO: Notifíquese a las partes en la forma prevista en el Artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: La presente decisión podrá ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación (*Artículo 31 Decreto 2591 de 1991*). De no ser impugnada, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta Sentencia se discutió y aprobó en *Sala de Decisión Extraordinaria* conforme consta en el Acta N° 037 de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados


RIGOBERTO REYES GÓMEZ


LUIS JAVIER ROSERO VILLOTA


LUIS CARLOS ALZATE RÍOS