

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, tres (3) de marzo de dos mil veintiséis (2026)

SALA DE DECISIÓN No. 3

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA
DEMANDANTE: Amparo Sánchez Heredia, en calidad de representante legal de la Asociación Red de Mujeres Vereda la Y (ASOYERURAL)
DEMANDADO: CONSEJO NACIONAL ELECTORAL (CNE), REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL
VINCULADOS: DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DE LA REGISTRADURÍA EN EL GUAVIARE, DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DE LA REGISTRADURÍA EN EL META, CANDIDATOS INSCRITOS EN LA CIRCUNSCRIPCIÓN TRANSITORIA ESPECIAL DE PAZ NRO. 7 (CITREP 7)
EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2026-00083-00
SENTENCIA: No. TAM004 26-03-18

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO (E)¹

Resuelve este Tribunal la acción de tutela instaurada por Amparo Sánchez Heredia, en calidad de representante legal de la Asociación Red de Mujeres Vereda la Y (ASOYERURAL), en contra del Consejo Nacional Electoral (CNE) y la Registraduría Nacional del Estado Civil, por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales a la participación política, igualdad material, debido proceso electoral y derechos de las víctimas.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda²

¹ Magistrado en encargo del Despacho 004 del Tribunal Administrativo del Meta, conforme con lo dispuesto en el Acuerdo 431 del 15 de octubre de 2025 de la Sala Plena del Consejo de Estado.
² Anexo 01DEMANDA.pdf

Amparo Sánchez Heredia, en calidad de representante legal de la Asociación Red de Mujeres Vereda la Y (ASOYERURAL), a través de apoderado judicial, interpuso acción de tutela en contra del Consejo Nacional Electoral (CNE) y la Registraduría Nacional del Estado Civil, solicitando la protección a sus derechos fundamentales a la participación política, igualdad material, debido proceso electoral y derechos de las víctimas, pretendiendo que se ordene:

- A la Registraduría Nacional del Estado Civil realizar la verificación administrativa, inmediata y documentada de las inscripciones de las cédulas de los puestos de votación «• *IE Agua Bonita – SD Santo Domingo* • *IE Agua Bonita – SD Rafael Pombo* • *IE Puerto Arturo* • *San Isidro Uno* • *Tierra Alta* • *Cerritos*» del departamento del Guaviare, en especial el requisito de residencia.
- Al Consejo Nacional Electoral ejercer de manera inmediata su función constitucional de inspección, vigilancia y control respecto del comportamiento atípico del censo electoral en los puestos de votación señalados.
- A la Registraduría Nacional del Estado Civil remitir al Despacho un informe detallado en el que se incluya el número de las nuevas inscripciones, fecha de la inscripción, mecanismos de verificación utilizados y resultados.
- En caso de encontrarse inscripciones irregulares, se excluyan las mismas.

Asimismo, pidió que se oficie a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación para que, en el marco de sus competencias constitucionales, adelanten las investigaciones a la que hubiere lugar, y se vincule a la Delegación Departamental de la Registraduría en el Guaviare, a la Delegación Departamental de la Registraduría en Meta, al Ministerio Público y los candidatos inscritos en la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro. 7 (CITREP 7).

Igualmente, solicitó como medidas provisionales las siguientes:

- En el ordinal cuarto de las pretensiones principales que se ordene, mientras se realiza la verificación técnica, que no se consolide ni se

compute de manera definitiva los resultados de los puestos de votación aludidos.

- En el acápite de medida provisional:

- Se suspensa de inmediato los efectos electorales de las inscripciones que presenten indicios de alteración del censo rural.
- Se ordene el cruce técnico urgente de los datos oficiales para verificar la residencia real en las zonas rurales y descartar desplazamientos masivos.
- Se ordene a las accionadas suministrar en 48 horas un informe sobre la existencia de incrementos injustificados en los puestos de votación de las zonas rurales de San José del Guaviare, El Retorno, Calamar, Puerto Rico, Mesetas, La Macarena, La Uribe y demás sectores rurales afectados, así como las medidas adoptadas para garantizar que solo los ciudadanos con residencia rural efectiva participan en la elección de las CITREP.
- Se oficie a la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación que adelanten las investigaciones correspondientes.

Los hechos relatados en el escrito de tutela fueron los siguientes:

Indicó que las Curules Transitorias Especiales de Paz fueron creadas como un mecanismo de reparación política para las víctimas del conflicto armado en zonas rurales históricamente afectadas, razón por la que es deber del Estado garantizar su participación efectiva.

Adujo que el comportamiento histórico del censo electoral del departamento del Guaviare presentó un crecimiento entre 2019 (6.998 inscritos) y 2023 (8.682 inscritos) del 24%. Sin embargo, para el año 2026 el censo superó los 9.000 ciudadanos habilitados para votar, lo cual generó un crecimiento moderado adicional frente al año 2023.

Precisó que mientras el crecimiento departamental agregado oscila entre el 4% y el 24% según el periodo comparado, los puestos rurales específicos presentan incrementos superiores al 1.500%, lo cual rompe completamente

la proporcionalidad demográfica y constituye un indicio objetivo de inscripción estratégica de electores.

Informó que existen versiones públicas y denuncias sobre presuntas orientaciones de contratistas y funcionarios para trasladar la inscripción de cédulas a municipios de la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro. 7 (CITREP 7).

Realizó una comparación entre el proceso electoral anterior y el presunto censo habilitado para el 2026, del cual destaca los incrementos presentados en los puestos de votación la IE Agua Bonita – SD Santo Domingo, la IE Agua Bonita – SD Rafael Pombo, y la IE Puerto Arturo de San José del Guaviare; y de los puestos San Isidro Uno (puesto nuevo), de Tierra Alta y Cerritos del municipio El Retorno.

Indicó que la inscripción estratégica de población urbana en puesto rural afecta directamente la naturaleza de la CITREP. Adujo que existe omisión de parte de las autoridades electorales en la verificación de la residencia electoral al momento de inscribirse la cédula. Preciso que los incrementos masivos comprometen la naturaleza del sufragio y la finalidad de la CITREP, generando así un riesgo estructural y una revictimización institucional.

2. Trámite procesal

Mediante auto del 20 de febrero de 2026³, se admitió la acción constitucional presentada por Amparo Sánchez Heredia, en calidad de representante legal de la Asociación Red de Mujeres Vereda la Y (ASOYERURAL), en contra del Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Asimismo, se vinculó al trámite constitucional a la Delegación Departamental de la Registraduría en el Guaviare, a la Delegación Departamental de la Registraduría en el Meta y los candidatos inscritos en la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro. 7 (CITREP 7).

Igualmente, se negó la medida provisional solicitada y se concedió a las accionadas y vinculadas el término de dos (2) días para que se pronunciaran

³ Anexo 05AUTOADMITE.pdf

sobre los hechos y las pretensiones de la acción constitucional en atención al artículo 19 del Decreto 2591 de 1991.

Finalmente, se tuvo como pruebas las documentales allegadas por la parte actora y se decretó como pruebas de oficio diferentes requerimientos a las entidades accionadas, vinculados, parte actora y demás entidades para que allegaran información relacionada con la problemática expuesta en el escrito de tutela.

Posteriormente, en auto de requerimiento adicional del 25 de febrero de 2026⁴, se solicitó al DANE, al CNE, a la Registraduría Nacional del Estado Civil, a la accionante y a la Misión de Observación Electoral (MEO) algunas certificaciones e información adicional relacionada con el objeto de controversia.

3. Contestación de la tutela y respuestas a los requerimientos realizados en auto admisorio de tutela

3.1. Municipio de Mesetas⁵

El alcalde municipal de Mesetas indicó sobre el requerimiento que le fue realizado en auto admisorio, que revisados los archivos municipales no encontró ni conoce queja o denuncia relacionada con el incremento injustificado en la inscripción de cédulas de ciudadanía en la zona rural de ese municipio. Igualmente, allegó certificación de la Secretaría de Planeación e Infraestructura municipal en la que se indica que en el último tiempo no se han creado asentamientos nuevos formales en la zona rural de Mesetas.

3.2. Municipio de Vista Hermosa⁶

El alcalde municipal de Vista Hermosa precisó sobre el requerimiento que le fue realizado en auto admisorio, que revisados los archivos municipales no encontró ni conoce queja o denuncia relacionada con el incremento injustificado en la inscripción de cédulas de ciudadanía en la zona rural de ese municipio. Igualmente, allegó certificación de la Secretaría de Planeación

⁴ Anexo 039AUTOREQUIERE.pdf

⁵ Anexo 023RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

⁶ Anexo 024RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

municipal en la que se indica que en el último tiempo no se han creado asentamientos nuevos formales en la zona rural de Vista Hermosa.

3.3. Parte accionante⁷

El apoderado especial de parte actora adujo sobre el requerimiento que le fue realizado en auto admisorio que, de acuerdo con la información dada por su representada, ha realizado denuncias de forma anónima por miedo a las repercusiones que se puedan generar en su contra por grupos políticos y armados interesados en que no se descubra la trashumancia en esos municipios.

Asimismo, destacó el informe de seguimiento de la Defensoría del Pueblo sobre el proceso electoral en la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro. 7 (CITREP 7) y la elevada inscripción de cédulas en los municipios de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP), como una noticia de un periódico de circulación nacional.

Posteriormente, ante un requerimiento adicional que le fue realizado, el apoderado de la parte actora informó que su representada le indicó que la Asociación de la que es representante legal inscribió en lista a los candidatos Viviana Palacios Raigosa – 501 y Robinson Rodrigo Mora Mahecha-502 para los próximos comicios de la Circunscripción Especial de Paz – Meta y Guaviare.

Adujo que, en razón a lo dispuesto en el Acto Legislativo 02 de 2021, ASOYERURAL es un sujeto directo del proceso electoral por haber inscrito formalmente su lista de candidatos, motivo por el que las decisiones que se adopten por las accionadas indiquen directamente en sus derechos fundamentales.

3.4. Municipio de Puerto Lleras⁸

El alcalde municipal de Puerto Lleras precisó sobre el requerimiento que le fue realizado en auto admisorio, que revisados los archivos municipales no

⁷ Anexo 025RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf y 044RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

⁸ Anexo 026RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

encontró ni conoce queja o denuncia relacionada con el incremento injustificado en la inscripción de cédulas de ciudadanía en la zona rural de ese municipio. Igualmente, allegó certificación de la Secretaría de Planeación y Desarrollo municipal en la que se indica que en el último tiempo no se han creado asentamientos nuevos formales en la zona rural de Puerto Lleras.

3.5. Candidato Alejandro Castillo Gaitán⁹

El señor Alejandro Castillo Gaitán, en calidad de candidato a la Cámara de Representantes por la Circunscripción Transitoria Especial de Paz (CITREP 7), indicó que la tutela presentada no es procedente porque no tiene respaldo probatorio, carece de legitimación en la causa por activa, no se prueba los supuestos votantes trashumantes, existe otros mecanismos tanto administrativos ante la organización electoral como judicial ante la jurisdicción contenciosa administrativa, y no existe la violación del derecho fundamental alegado.

Posteriormente, allegó escrito adicional ampliando sus argumentos sobre la improcedencia de la acción de tutela por no cumplirse con el requisito de subsidiariedad y la inexistencia de un perjuicio irremediable.

3.6. Municipio de Mapiripán¹⁰

El alcalde municipal de Mapiripán precisó que el municipio que representa no guarda nexo causal con la situación fáctica y objeto de la tutela, razón por la que carece de legitimación en la causa por pasiva.

Igualmente, informó sobre el requerimiento que le fue realizado en auto admisorio, que ese municipio llevó a cabo tres consejos de seguimiento electoral, realizados el 15 de enero, 3 y 20 de febrero de 2026, sesiones en las que no registraron quejas, denuncias ni reclamaciones con el presunto incremento injustificado en la inscripción de cédulas en las zonas rurales de ese municipio. Asimismo, adujo que de la Secretaría de Planeación e Infraestructura municipal dejó constancia de que se no se han evidenciado nuevos asentamientos formales en las zonas rurales como urbanas de ese

⁹ Anexos 027CONTESTACIÓN.pdf. y 037RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

¹⁰ Anexo 028RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

municipio.

3.7. Municipio de San José del Guaviare¹¹

El secretario de planeación del municipio de San José del Guaviare precisó sobre el requerimiento que le fue realizado en auto admisorio que conforme con el PBOT -Acuerdo municipal nro.006 de 2023 y el Acuerdo municipal nro. 006 del 24 de marzo de 2025- se reconoce en el artículo 44 del mentado Acuerdo que ese municipio cuenta con 143 veredas distribuidas en Charras-Boquerón, El Capricho y la cabecera municipal.

Asimismo, precisó que a la fecha no se han creado nuevos asentamientos formales adicionales a los reconocidos en el PBOT y que los asentamientos formales en zonas rurales del municipio definidos en el PBOT constituyen el soporte jurídico y técnico para certificar la existencia y tipología de dichos asentamientos en el marco de la Circunscripción Transitoria Especial de Paz Nro. 7.

Posteriormente, la secretaria administrativa y desarrollo social allegó respuesta al requerimiento que le fue realizado a la entidad territorial en auto admisorio, indicando que solo ha recibido peticiones de información general sobre el proceso electoral en la subregión Macarena-Guaviare, las cuales no constituyen una queja ni denuncia formal por el incremento injustificado en la inscripción de cédulas de zonas rurales del municipio de San José del Guaviare.

3.8. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)¹²

El coordinador de la Dirección de Censos y Demografía del DANE, en atención al requerimiento que le fue realizado en auto admisorio, certificó las proyecciones oficiales de la población certificada para el 2026 de los municipios que conforman la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro. 7, así como los datos relacionados con el crecimiento demográfico rural de esos municipios.

¹¹ Anexos 029RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf y 043RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

¹² Anexo 030RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf y 047RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

Posteriormente, ante un requerimiento adicional realizado por este Tribunal, el DANE certificó la población mayor de 18 años de las zonas rurales en los municipios que conforman la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro. 7 (CITREP 7) y respecto de la información relacionada con los puestos de votación precisó que no cuenta con metodología para realizar cálculos en áreas menores al interior de las entidades territoriales.

3.9. Municipio de la Macarena¹³

El alcalde municipal encargado de la Macarena indicó sobre el requerimiento que le fue realizado en auto admisorio que de acuerdo con las certificaciones de las diferentes secretarías municipales, no se han recibido quejas o denuncias sobre los hechos de tutela, lo cual también fue informado por la registradora municipal de la Macarena.

Igualmente, indicó que de conformidad con la certificación expedida por la Secretaría de Planeación de ese municipio no se registran nuevos asentamientos formales en las zonas rurales del municipio en el marco de la referida Circunscripción.

3.10. Registraduría Nacional del Estado Civil¹⁴

El jefe de la Oficina Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil solicitó que se desvincule a la entidad que representa del trámite tutelar, debido a que carece de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que no tiene conexión con los hechos que motivan el litigio, puesto que la decisión de dejar sin efectos la inscripción de cédulas es del CNE, toda vez que la Registraduría se limita a materializar las órdenes impartidas por el CNE.

Informó que, en relación con los comicios del 8 de marzo de 2026, se estableció en la Resolución 2770 de 2025 el procedimiento de inscripción de cédulas, para así actualizar el censo electoral. Asimismo, destacó que, de acuerdo con los artículos 120 y 266 de la Constitución Política y los artículos 4 y 5 del Decreto 1010 del 2000, esa entidad es la encargada de la organización y transparencia del proceso electoral y de llevar el censo

¹³ Anexo 032RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf y 050RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

¹⁴ Anexo 033CONTESTACION.pdf

nacional electoral, garantía del derecho de participación democrática.

Precisó que *«ha atendido lo dispuesto en los autos expedidos por el CNE mediante los cuales ordena iniciar de oficio el procedimiento administrativo para determinar la posible inscripción irregular de cédulas de ciudadanía - trashumancia electoral- en la Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, [...]»*.

Comentó que de acuerdo con los artículos 2.3.1.8.2, 2.3.1.8.3 y 2.3.1.8.5 del Decreto 1294 de 2015 el CNE tiene la competencia para investigar y decidir, con base en la información que resulte de los cruces de bases de datos, si se configura o no una inscripción irregular de cédulas de ciudadanía.

Destacó que la Dirección de Censo Electoral realiza la inscripción de cédulas presumiendo la buena fe de los ciudadanos, quienes declaran bajo la gravedad de juramento residir en el municipio donde realizan la inscripción, sin que esa entidad tenga facultad de exigir pruebas que acrediten lo manifestado por el ciudadano sobre su residencia electoral al momento de la inscripción.

Comentó que de las investigaciones que adelanta el CNE, esa Registraduría realiza únicamente los cruces de bases de datos entre los documentos de identidad de los ciudadanos que efectuaron el trámite de inscripción y la información que es suministrada por diferentes entidades del Estado, resultado que remite al CNE para que adopte las decisiones respecto de la inscripción de cédulas y así realizar el posterior procesamiento en el censo electoral.

Adujo que, de acuerdo con el calendario electoral para los comicios del 8 de marzo de 2026, la inscripción de cédulas se realizó entre el 8 de marzo de 2025 y finalizó el 8 de enero de 2026, logrando a corte 19 de febrero de 2026 un total de 2.386.430 trámites de inscripción.

Destacó que la registraduría no tiene injerencia en el trámite de inscripción irregular de cédulas de ciudadanía, debido a que ese trámite es de competencia del CNE, en razón a lo dispuesto en el artículo 316 de la

Constitución Política, el artículo 4 de la Ley 163 de 1994 y el artículo 2.3.1.8.6. del Decreto 129 de 2015.

Adujo que el CNE reguló el procedimiento breve y sumario sobre la inscripción irregular de cédulas de ciudadanía mediante la Resolución 2857 del 30 de octubre de 2018, actualmente vigente; no obstante, precisó que, para el contexto de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, el CNE expidió la Resolución 7671 de 2021, mediante la cual estableció un procedimiento especial, breve y sumario para dejar sin efecto las inscripciones irregulares de cédulas de ciudadanía realizadas para las elecciones de las dieciséis (16) CITREP.

Indicó que el censo electoral no constituye una proyección estadística, sino una base de datos real y actualizada que se construye y se depura conforme con lo establecido en el Decreto Ley 1010 de 2000, el Código Electoral - Decreto 2241 de 1986 y los artículos 47 y 48 de la Ley 1475 de 2011.

Relacionó el censo electoral del 2022 y 2026 de los puestos de votación «*IE Agua Bonita – SD Santo Domingo, IE Agua Bonita – SD Rafael Pombo, IE Puerto Arturo, San Isidro Uno, Tierra Alta, Cerritos del municipio San José del Guaviare, departamento del Guaviare*», de los que precisó que el puesto de votación «*IE AGUA BONITA-SD BOCAS-STO DOMINGO*» era en el 2022 el puesto de votación «*IE EL EDEN - SD LOS CAMBULOS*» y que el puesto de votación San Isidro Uno del municipio del retorno fue creado en febrero de 2025. Asimismo, adujo de las cifras relacionadas que no observa un incremento desproporcionado en relación con las elecciones del 2022, que convoquen a adelantar algún procedimiento administrativo interno.

Destacó que la tutela no cumple el requisito de subsidiariedad, debido a que la parte actora debió o puede acudir a las autoridades intervinientes para ejercer los mecanismos ordinarios e idóneos dispuestos en el ordenamiento jurídico para desatar sus pretensiones. Informó que la accionante no solicitó formalmente a esa entidad la realización del procedimiento que requiere con la tutela y tampoco probó sumariamente la violación de su derecho fundamental.

Posteriormente, ante un requerimiento adicional que le fue realizado por

este Tribunal, el jefe de la Oficina Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil remitió la respuesta dada por la delegada electoral, quien certificó el censo electoral utilizado para las elecciones de Congreso de la República del 13 de marzo de 2022, perteneciente a la Circunscripción Transitoria Especial de Paz – CITREP 07, con un total de 34.543 ciudadanos aptos para sufragar; así como el potencial electoral definitivo para las elecciones de Congreso de la República de 2026, a realizarse el 8 de marzo de 2026, pertenecientes a la Circunscripción Transitoria Especial de Paz - CITREP 07, con un total de 47.650 ciudadanos aptos para sufragar.

Igualmente, precisó que revisados los soportes que tiene del grupo de candidatos adscritos en la Dirección de Gestión Electoral, observó que Amparo Sánchez Heredia como presidenta de la asociación accionante, inscribió lista de candidatos a la CITREP nro. 7 y que dicha presidenta está habilitada para sufragar en el municipio de Puerto Rico.

3.11. Consejo Nacional Electoral (CNE)¹⁵

El apoderado adscrito a la Oficina de Asesoría Jurídica y Defensa Judicial del CNE solicitó que se niegue la prosperidad de las pretensiones.

Adujo que la tutela resulta improcedente debido a que la vulneración alegada no está demostrada, ni se menciona puntualmente el acto administrativo que presuntamente trasgrede los derechos fundamentales invocados.

Precisó que el CNE carece de competencia dentro del asunto. Destacó el contenido del artículo 316 de la Constitución Política, así como lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 163 de 1994 y un aparte de lo dispuesto por el Consejo de Estado sobre la trashumancia electoral y la competencia del CNE, de lo que precisó que dichas normas solo recogen parámetros para evaluar la configuración de la causal de trashumancia electoral dentro de las elecciones de autoridades locales.

Indicó que el Consejo de Estado ha reconocido que el CNE, en ejercicio de

¹⁵ Anexo 034CONTESTACION.pdf, 035CONTESTACION.pdf, 036CONTESTACION.pdf y 045RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

sus funciones de vigilancia y control del proceso electoral, cuenta con la atribución de dejar sin efecto inscripciones por trashumancia conforme al artículo 4° de la Ley 163 de 1994 y el decreto reglamentario que lo desarrolla, sin que ello implique la usurpación de competencias legislativas.

Comentó que el CNE desarrolló a través de la Resolución 2857 de 2018 el procedimiento breve y sumario orientado a dejar sin efecto la inscripción irregular de cédulas de ciudadanía, el cual se ha implementado para autoridades locales y no puede implementarse en el caso bajo análisis, debido a que CITREP no es una elección de autoridad local sino una circunscripción especial transitoria creada a través del Acto Legislativo 01 de 2021.

Adujo que la restricción del artículo 316 de la Constitución Política se aplica únicamente a elecciones de autoridades locales y la norma no contiene una disposición análoga para elecciones de carácter nacional. Por tanto, su competencia está supeditada al marco constitucional, sin que el artículo 4 de la Ley 163 de 1994 establezca una competencia general para cualquier elección, sino que desarrolla el mandato constitucional en materia de residencia electoral municipal, razón por la que su competencia de depuración del censo y dejar sin efecto inscripciones por trashumancia solo se sustenta dentro del ámbito material de los comicios locales.

Indicó que si bien el CNE tiene funciones amplias de vigilancia y control en los procesos electorales (artículo 265 de la Constitución), esa competencia no puede extenderse a materias o a efectos que carezcan de soporte constitucional y legal expreso, como lo sería intentar aplicar la misma lógica de trashumancia electoral a elecciones nacionales sin base normativa correspondiente, puesto que la normas que regula la competencia para revisar las inscripciones irregulares de cédulas impiden que el CNE extienda por interpretación normativa la competencia para analizar las CITREP, ante el carácter especial que reviste la misma.

Precisó, en relación con el Acto Legislativo 02 de 2021, que no se puede tomar como trashumante a una persona que viva en Mapiripán, con inscripción de su cédula en un municipio diferente, pero que se encuentre dentro de los municipios que abarcan la Circunscripción nro. 7, debido a

que así lo previó la ley especial que busca reparar las víctimas del conflicto en esos municipios.

Adujo que infortunadamente la ley no contempló esa situación y creó un vacío jurídico que no puede ser subsanado con una mera interpretación normativa del CNE, puesto que le corresponde al legislador modificar la norma, debido a que es una ley de carácter estatutaria.

Indicó que *«que solo hasta las presentes elecciones el CNE ha conocido de las denuncias presentadas y mediante AUTO-MMA-136-2025 – del 29 de octubre de 2025, se avoco conocimiento de la situación denunciada mediante radicados (CNE-E-DG-2025-021771 y CNE-E-DG-2025-021772 DE 2025), por lo que se espera acumular estas con las denuncias de trashumancia electoral de las próximas autoridades locales para incluir la información en el histórico de trashumancia por departamentos.»*.

Asimismo, precisó que dicho proceso administrativo se encuentra en trámite, a la espera que las entidades que fueron oficiadas, se pronuncien y emitan la información que permitan avanzar en el trámite administrativo, proceso al que se han acumulado otras denuncias presentadas.

Indicó que *«el CNE no ha establecido un proceso o procedimiento administrativo para investigar la presunta trashumancia electoral en la CITREP como quiera que en virtud del artículo 4to de la Ley 163 de 1994 en concordancia con el artículo 316 Superior, esta Corporación carece de competencia para realizar o pronunciarse sobre el particular»*.

Posteriormente, en atención a un requerimiento adicional que le fue realizado por este Tribunal, se limitó a allegar al plenario la Resolución 7671 del 21 de octubre de 2021, la Resolución 3159 del 8 de junio de 2022 y la Resolución 4153 del 11 de agosto de 2022, expedidas por el CNE.

3.12. Coadyuvante, Yasmín Mayerly López Carrillo, en calidad de representante legal de la Asociación de Víctimas y Población Vulnerable La Libertad Guaviare¹⁶

¹⁶ Anexo 037RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

El apoderado judicial de Yasmín Mayerly López Carrillo, representante legal de la Asociación de Víctimas y Población Vulnerable La Libertad Guaviare, precisó que su representada pretende coadyuvar las pretensiones de la parte actora y que se ordene a las entidades accionadas realizar una depuración técnica inmediata del censo electoral de la Circunscripción Transitoria Especial de Paz No. 7 (CITREP 7), en particular los municipios de San José del Guaviare y El Retorno, y que provisionalmente los efectos del censo electoral de la CITREP No. 7 queden condicionados a la culminación y verificación del proceso de depuración ordenado.

Manifestó que tiene un interés directo, concreto y actual en el resultado del trámite constitucional, debido a que agrupa víctimas del conflicto armado que hacen parte de la población beneficiaria de la Circunscripción Transitoria Especial de Paz No. 7 (CITREP 7).

Adujo que el objeto social de esa asociación es orientar la defensa y promoción de los derechos de las víctimas, particularmente en escenarios de participación política y reparación integral. Por lo tanto, la integridad y depuración del censo electoral en la Circunscripción Transitoria Especial de Paz No. 7 (CITREP 7) constituye una condición indispensable para que el derecho fundamental a la participación política de sus asociados sea real, efectivo y no meramente formal.

Indicó que la omisión de las autoridades electorales en relación con su deber de control y vigilancia no solo vicia la técnica electoral, sino que desnaturaliza la medida de reparación política concedida a las víctimas en el marco del Acuerdo Final de Paz.

Realizó varias comparaciones entre el crecimiento poblacional de la zona rural y los puestos de votación denunciados y los municipios que conforman la CITREP 7 de las que concluye que no existe una expansión demográfica significativa que justifique incrementos abruptos o concentrados de inscripciones en los puestos de votación nuevos.

Precisó que la tutela si es el mecanismo idóneo y urgente para conjurar la inminencia de un daño que está por materializarse, puesto que, si las elecciones se realizan con un censo electoral adulterado, el perjuicio a la

representación legítima de las víctimas será consumado e irreparable.

3.13. Municipio de Calamar¹⁷

La secretaria de gobierno y administrativa del municipio de Calamar solicitó que se desvincula al ente territorial que representa, debido a que carece de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que la función de inspección, vigilancia y control corresponde al Consejo Nacional Electoral. Igualmente, precisó que dentro del presente asunto no se cumple con el requisito de subsidiariedad, por cuanto a que la tutela no es mecanismo judicial idóneo para desatar la controversia expuesta y los derechos presuntamente vulnerados son de un anónimo.

3.14. Municipio El Retorno¹⁸

La alcaldesa (e) del municipio de El Retorno indicó, en relación con el requerimiento efectuado por este Tribunal, que a la fecha no le han presentado quejas o denuncias relacionadas con el incremento injustificado en la inscripción de cédulas en las zonas rurales es esa jurisdicción. Igualmente, precisó que el 14 de enero y el 9 y 17 de febrero de 2026 se realizaron unos comités de seguimiento electoral en los que tampoco se puso en conocimiento alguna situación relacionada con el incremento injustificado en la inscripción de cédulas.

Finalmente, remitió certificación de la Secretaría de Planeación de ese municipio en el que precisa que tiene como centros poblados rurales La Libertad, El Unilla, Cerritos y la Paz y como asentamientos rurales (con más de 20 viviendas nucleadas) San Lucas, La Fortaleza y Tierra Alta.

3.15. Viviana Palacios Raigosa¹⁹

El apoderado judicial de Viviana Palacios Raigosa, candidata de la Circunscripción Transitoria Especial de Paz No. 7 (CITREP 7), precisó que su representada tiene legitimación e interés directo en las resultas del proceso, que la inscripción irregular de cédulas de ciudadanía es un hecho

¹⁷ Anexo 042CONTESTACION.pdf

¹⁸ Anexo 046RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

¹⁹ Anexo 049CONTESTACION.pdf

notorio, respecto del cual la Procuraduría General de la Nación alertó públicamente al Consejo Nacional Electoral y que se debe acceder al amparo solicitado y se adoptar las medidas necesarias para garantizar la depuración efectiva del censo electoral de la CITREP 7.

3.16. Procuraduría General de la Nación²⁰

El Grupo de Gestión Documental Electrónico y de Archivo GED de la Procuraduría General de la Nación informó sobre el requerimiento realizado en auto admisorio que, revisadas sus bases de datos no halló resultados sobre la información pedida, la cual estaba relacionada con las quejas o denuncias presentadas por la presunta inscripción irregular de cédulas en la CITREP 7.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Este Tribunal es competente para decidir en primera instancia esta acción de tutela conforme lo establece el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y el numeral 3° del artículo 1° del Decreto 333 de 2021.

2. Problema Jurídico

Corresponde a este Tribunal establecer en primer lugar si la acción constitucional superar los requisitos de procedencia. En caso de cumplirse con dichos requisitos, se analizará la vulneración de los derechos fundamentales invocados.

Con esa finalidad se estudiará (i) la naturaleza residual y subsidiaria de la acción de tutela, (ii) derecho a la igualdad y participación política de las víctimas, (iii) derecho de las víctimas a la reparación integral en el cumplimiento del Acuerdo Final de Paz, (iv) debido proceso electoral, censo electoral, residencia electoral y el procedimiento de investigación de situaciones de trashumancia electoral para las Circunscripciones

²⁰ Anexo 051RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

Transitorias Especial de Paz y, por último, se resolverá el caso actual.

3. Resolución del problema jurídico

3.1. Naturaleza residual y subsidiaria de la Acción de Tutela

La acción de tutela fue instituida como un mecanismo de defensa judicial de naturaleza residual y subsidiaria, ante lo cual resulta improcedente su utilización cuando existen otros mecanismos judiciales de defensa para la protección de los derechos. En este sentido, el artículo 86 de la Constitución Política dispone que “(...) *esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio defensa judicial salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (...)*”, exigencia que también está contenida en el Decreto 2591 de 1991, al disponer que la acción de tutela no procederá cuando existan otros medios judiciales de defensa.

La Corte Constitucional, a través de su jurisprudencia²¹, ha desarrollado de manera rigurosa el tema de la subsidiariedad, estableciendo en principio, que debido al carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, este medio de defensa judicial resulta improcedente cuando: 1. El accionante dejó de interponer los recursos judiciales ordinarios que estaban a su alcance para confrontar la vulneración o amenaza de sus derechos fundamentales; 2. El accionante acude directamente a la acción de tutela a pesar de existir otro mecanismo de defensa judicial a su disposición; o, 3. El proceso o asunto se encuentra en trámite.

Las anteriores causales, específicamente las dos últimas, tienen su excepción cuando los mecanismos no resultan idóneos para proteger el derecho fundamental presuntamente vulnerado y/o no son expeditos para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Frente a las excepciones de la regla general de improcedencia de la acción de tutela, la Corte Constitucional, en sentencia T-122 de 2015, dispuso:

“6.3.4. Entonces, la primera de las excepciones a la regla general de improcedencia se concibe cuando a pesar de existir otros medios ordinarios de defensa, la acción de amparo se promueve como mecanismo transitorio,

²¹ Ver entre otras la sentencia T- 011 de 2007.

siempre y cuando el demandante demuestre la ocurrencia de un perjuicio irremediable [artículo 86 de la Constitución Política], en cuyo caso la orden de protección tendrá efectos temporales sólo hasta el momento en que la autoridad judicial competente decida en forma definitiva el conflicto planteado. Dicho perjuicio, a partir de los lineamientos de la jurisprudencia constitucional, debe reunir los siguientes elementos: ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; ser urgente, lo que significa que implique la adopción de medidas prontas o inmediatas para conjurar la amenaza; ser impostergradable, es decir, se debe acreditar la necesidad de recurrir al amparo como mecanismo expedito y necesario para la protección de los derechos fundamentales.

6.3.5. La segunda de las excepciones, permite acudir a la acción de tutela aun existiendo un medio judicial ordinario para dirimir el asunto, siempre que éste resulte ineficaz para hacer cesar la amenaza o la vulneración a los derechos fundamentales, teniendo en cuenta las circunstancias en que se encuentra el solicitante [numeral 1º, del artículo 6º, del Decreto 2591 de 1991]²². En este caso, la tutela procede como mecanismo principal y definitivo de defensa, ante la imposibilidad material de solicitar una protección real y cierta por otra vía²³.

Se concluye, entonces, que la acción de tutela es procedente cuando existiendo otros mecanismos judiciales ordinarios de defensa: 1. Se promueva como mecanismo transitorio y el demandante demuestre la existencia de un perjuicio irremediable; 2. Cuando el mecanismo judicial ordinario no resulte idóneo para la protección de los derechos del demandante.

3.2. **Derecho a la igualdad y participación política de las víctimas**

Sea lo primero señalar que el derecho a la participación en el ejercicio y control del poder político comprende el derecho a elegir y ser elegido, a tomar parte en los mecanismos de participación ciudadana, constituir partidos y movimientos políticos, y acceder al desempeño de funciones de cargos públicos, entre otras garantías de que trata el artículo 40 de la Constitución Política.

Asimismo, se tiene que ese derecho es de naturaleza fundamental-política, no solo porque es de aquellos derechos cuya aplicación es inmediata en los términos del artículo 85 Superior, sino porque está intrínsecamente

²² Decreto 2591 de 1991, artículo 8º. Ver Sentencia T-083 del 4 de febrero de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

²³ Ver Sentencia T-1022 del 10 de diciembre de 2010, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

relacionado con el ejercicio de libertades fundamentales²⁴ y con la relación Estado – ciudadano, de la que deviene parte de la organización social.

Tan es así que la incidencia de la participación política sobrepasa el plano individual, puesto que tiene efectos sobre la conformación de la sociedad democrática y la composición de las ramas del poder público. En esta medida, su ejercicio libre y dotado de todas las garantías incide en el desarrollo del Estado Social de Derecho y especialmente en la realización del principio democrático²⁵.

A su vez, conforme con lo dispuesto en el artículo 152 de la Constitución Política el legislador tiene amplia libertad para establecer las reglas dirigidas a garantizar el derecho a elegir y ser elegido, y para determinar la forma como se concreta en términos generales el escenario de participación política de los ciudadanos, que van desde determinar las calidades que se requieren para aspirar a los cargos, la definición del número de ellos, la forma como se adelantará una jornada electoral, los mecanismos dispuestos para definir una elección y los esquemas que permitan captar e identificar la voluntad general; regulación que siempre debe estar acorde con los principios de razonabilidad y proporcionalidad, salvo que se haya acudido a la aprobación de una norma de carácter constitucional²⁶.

Lo anterior, se puede reafirmar si se tiene en cuenta que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos protege este derecho basado en la expresión de la voluntad del pueblo como fundamento de la autoridad del poder público²⁷, a través de instrumentos como la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano²⁸, la Declaración Universal de Derechos Humanos²⁹, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³⁰, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos³¹.

En cuanto a la participación política de las víctimas, su antecedente se remonta a la Ley 1448 de 2011, *“por la cual se dictan medidas de atención,*

²⁴ En similar sentido: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro. Sentencia del 23 de noviembre de 2017. Radicación: 76001-23-33-003-2017-01356-01 (AC).

²⁵ Sentencia SU 150 de 2021.

²⁶ Artículo 152 de la Constitución Política.

²⁷ Artículo 21.3. Declaración Universal de los Derechos Humanos.

²⁸ Artículo 6.

²⁹ Artículo 21.

³⁰ Artículo 25.

³¹ Artículo 23.

asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”, en la que si bien no se creó un esquema de participación directo en los órganos de representación popular, sí se adoptaron medidas para que estos sujetos de especial protección constitucional pudiesen hacer seguimiento, exponer opiniones y difundir propuestas, en torno la implementación de las medidas previstas a su favor en dicha ley.

No obstante, con el Acuerdo Final de Paz y la expedición del Acto Legislativo 02 de 2017, que le impuso a las instituciones y autoridades del Estado la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en dicho Acuerdo, y se definieron los derechos a la participación política e igualdad de las víctimas del conflicto armado, respecto de los cuales la Corte Constitucional indicó, en sentencia SU-150 de 2021, lo siguiente:

366.Dentro de este marco de justicia transicional que implica no solo la adopción de medidas jurídicas, sino también **políticas** para el reconocimiento de los derechos de las víctimas y el desarrollo de la democracia, se aprecia que el Acto Legislativo 02 de 2017 le impuso a las instituciones y autoridades del Estado la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final suscrito el día 24 de noviembre de 2016 entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP. Con sujeción a lo anterior, en el punto 2 de este último documento, como ya se señaló, se previó expresamente la creación de las CTEPCR, no solo como una medida de pluralismo e inclusión frente a las víctimas de las zonas del país que han sido especialmente afectadas por el conflicto, el abandono y la débil presencia institucional, sino también como una herramienta efectiva de **“representación política de estas poblaciones”**^[450].

367.Tal representación política se explica, por una parte, por la necesidad de adoptar medidas de reparación integral y de no repetición frente a la circunstancia de que las víctimas, con ocasión de la violación masiva de sus derechos, se enfrentan al fenómeno ya identificado de ciudadanía *precaria o incompleta*, por virtud del cual no les ha sido posible ejercer realmente sus derechos políticos y elegir libremente a sus representantes, dando lugar a un escenario de representación fallida^[451], respecto del cual el Estado debe implementar acciones afirmativas de corrección; y por la otra, porque en el marco de los procesos de justicia transicional, la participación de las víctimas en la definición de las políticas públicas con carácter normativo resulta esencial no solo para legitimar las decisiones que se adopten y que repercutan en sus intereses, sino también para velar por el respeto de sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

368.Desde esta perspectiva, en primer lugar, se advierte que las CTEPCR se previeron como un mecanismo corrector que, en términos de igualdad material, buscan dar respuesta al problema de representación fallida,

asegurando una *efectiva de participación de las víctimas en los asuntos públicos*. Precisamente, en este ámbito, cabe señalar que la Corte ha sido enfática en manifestar que el modelo democrático colombiano es participativo y pluralista^[452], lo que le impone al Estado el deber de asegurar el funcionamiento del sistema electoral en condiciones de equidad y proscribiendo toda forma de discriminación, a la vez que le exige adoptar medidas de **accesibilidad efectiva** “*de aquellos que no están en condiciones de participar en los mismos términos que la mayoría*”^[453].

[...]

371. Nótese que no se trata de una medida más dentro de los distintos esquemas de participación, sino de una herramienta esencial y necesaria para corregir un déficit de representación y para apuntar a asegurar unas condiciones de igualdad material, frente a quienes no se han visto realmente reflejados en un órgano constitucional de representación directa. En efecto, aunque el proceso legislativo provee espacios de intervención ciudadana como garantía de pluralidad, los mismos no son equiparables a la función constitucional que cumplen los representantes elegidos directamente por los ciudadanos, ya que dichos espacios son creados de manera derivada y limitados por el propio legislador, es decir, no son una expresión directa de la soberanía popular y no brindan las mismas prerrogativas en el ejercicio de la función legislativa y de competencia en la producción normativa.

[...]

374. En segundo lugar, las CTEPCR también se previeron como un instrumento para el desarrollo del derecho a la participación política de las víctimas que, en materia de justicia transicional, exige el deber del Estado de abrir espacios de interlocución a su favor, con miras a que tengan una injerencia real en la adopción y formulación de políticas públicas que impactan en sus derechos.

[...]

376. Si bien las víctimas, como todos los ciudadanos, son titulares del derecho a la participación política y pueden ejercer su derecho a elegir y ser elegido^[460], desde el ámbito internacional como por virtud de los mandatos constitucionales, se entiende que este derecho adquiere un carácter especial en el marco de la justicia transicional, al ser considerado un elemento central para el fortalecimiento de la democracia y la obtención de la paz.

[...]

380. Por ende, la realización del derecho a la participación política de las víctimas se convierte en el vehículo por medio del cual se incide en la materialización efectiva de sus derechos y se supera su condición de ciudadanía precaria o incompleta. Se trata de un derecho autónomo y, por ende, susceptible de ser exigido, en actuaciones que demandan la toma de decisiones respecto del desarrollo y alcance de sus derechos.

[...]

Finalmente, se tiene que la implementación del Acuerdo Final de Paz en relación con los derechos a la participación política e igualdad de las víctimas del conflicto armado, se concretaron principalmente a través del Acto Legislativo 02 de 2021.

3.3. Derecho de las víctimas a la reparación integral en el cumplimiento del Acuerdo Final de Paz

Sobre los derechos de las víctimas la Corte Constitucional ha caracterizado estos derechos como «(...) un subconjunto dentro de los derechos fundamentales que (i) comportan obligaciones para el Estado y los particulares; (ii) [que] tienen un contenido complejo, cuyo conocimiento es esencial, con miras al diseño de las garantías necesarias para su eficacia; (iii) [que] pueden entrar en colisión con otros principios, y en tal caso, su aplicación pasa por ejercicios de ponderación; y (iv) [que] presentan relaciones de interdependencia entre sí (...) y son indivisibles, pues su materialización es una exigencia de la dignidad humana»³².

En cuanto al derecho a la *reparación integral*, la Corte Constitucional ha señalado que su finalidad es devolver a las víctimas al estado en que se encontraban con anterioridad al hecho que originó tal condición, haciendo uso para ello de una multiplicidad de medidas, tales como, la restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y las garantías de no repetición³³.

El anterior derecho tiene una faceta tanto individual como colectiva. Refiriéndose la primera a la restitución, indemnización y rehabilitación de la víctima, mientras que la segunda comprende las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición. A pesar de esta diversidad, su realización se somete al *principio de integralidad*, por lo que se entiende que todas ellas dignifican y restauran el goce efectivo de los derechos de las víctimas. Tal mandato se articula igualmente con el *principio de proporcionalidad*, por virtud del cual la reparación debe estar en consonancia con el impacto que genera o suscita las violaciones de los derechos humanos³⁴.

Como medida de reparación, en el Acuerdo Final de Paz se ideó la creación de unas Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes (CTEPCR), la cuales atenderían de cierta forma la reparación de carácter colectivo, lo que se asimila a las *medidas de satisfacción*, que tiende a restablecer la dignidad de las víctimas y guarda

³² Ver sentencias C-588 de 2019 y SU-150 de 2021.

³³ Ver sentencias C-588 de 2019 y SU-150 de 2021.

³⁴ Sentencia SU-150 de 2021.

proporción con las graves consecuencias vividas en las zonas del país más afectadas por el conflicto.

Así, en palabras de la Corte Constitucional, en sentencia SU-150 de 2021, las Circunscripciones son:

Las CTEPCR son efectivamente una *medida de satisfacción*, que restituye a las víctimas en el daño político al que han sido sometidas, que les permite superar la falta de representación que el conflicto armado les ha traído y que las hace partícipes de un mandato diferenciado y realmente representativo de sus intereses, en términos de inclusión dentro de la comunidad política. Por lo demás, igualmente responden a la connotación de ser identificadas como una *garantía de no repetición*, las cuales no solo incluyen las acciones orientadas a impedir que se vuelvan a realizar los actos o conductas que afectaron sus derechos, sino que también abarcan la adopción de medidas jurídicas, políticas o administrativas que permitan proteger sus intereses y asegurar su efectiva realización^[466]. Dentro de ellas se destaca, precisamente, el deber de fortalecer la participación de las víctimas, en los escenarios comunitarios, sociales y **políticos**, que permitan contribuir al ejercicio y goce efectivo de sus derechos, tal y como se busca con la aprobación de las citadas CTEPCR.

Las anteriores Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz se materializaron a través del Acto Legislativo 2 de 2021, en el que se dispone:

ARTÍCULO 1o. La Constitución Política tendrá los siguientes nuevos artículos transitorios:
Artículo transitorio 1o. Creación de Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz. La Cámara de Representantes tendrá 16 representantes adicionales para los periodos constitucionales 2022-2026 y 2026-2030, estos serán elegidos en igual número de Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, uno por cada una de dichas Circunscripciones. La curul se asignará al candidato de la lista con mayor cantidad de votos. Las listas deberán elaborarse teniendo en cuenta el principio de equidad e igualdad de género.

Asimismo, se precisa en dicho Acto Legislativo, en razón al motivo para el que fueron creadas las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, que los candidatos que aspiran a las mismas *«solo pueden ser inscritos por organizaciones de víctimas, organizaciones campesinas u organizaciones sociales, incluyendo las de las mujeres, y grupos significativos de ciudadanos.»*³⁵.

³⁵ Artículo transitorio [3o.](#) del Acto Legislativo 2 de 2021.

Igualmente, se indica que para su elección solo están habilitados los puestos de votación y el censo electoral de la zona rural de los municipios que componen cada Circunscripción y se ordenó a la Registraduría Nacional del Estado Civil crear nuevos puestos de votación en las zonas rurales, apartadas y centros poblados dispersos de estas Circunscripciones para garantizará la participación de esos habitantes³⁶.

Lo anterior, en razón a la medida de reparación del daño político diseñada en el Acuerdo Final de Paz para las víctimas del conflicto armado.

3.4. Debido proceso electoral, censo electoral, residencia electoral y el procedimiento de investigación de situaciones de trashumancia electoral para las Circunscripciones Transitorias Especial de Paz

La Ley 1475 de 2011³⁷ que adoptó las reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, y reguló lo concerniente a los procesos electorales precisó, en su artículo 47, lo siguiente sobre el censo electoral:

ARTÍCULO 47. CENSO ELECTORAL. El censo electoral es el registro general de las cédulas de ciudadanía correspondientes a los ciudadanos colombianos, residentes en el país y en el exterior, habilitados por la Constitución y la ley para ejercer el derecho de sufragio y, por consiguiente, para participar en las elecciones y para concurrir a los mecanismos de participación ciudadana.

El censo electoral determina el número de electores que se requiere para la validez de los actos y votaciones a que se refieren los artículos [106](#), [155](#), [170](#), [375](#), [376](#), [377](#) y [378](#) de la Constitución Política. Es también el instrumento técnico, elaborado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, que le permite a la Organización Electoral planear, organizar, ejecutar y controlar los certámenes electorales y los mecanismos de participación ciudadana.

Asimismo, la señalada norma, en su artículo 48, precisa que los principios de publicidad y eficacia del censo electoral exigen que la organización electoral cuente, con la debida anticipación, con datos ciertos y actuales para el desarrollo de los comicios y de los mecanismos de participación ciudadana.

³⁶ Parágrafo del artículo transitorio [2o.](#) del Acto Legislativo 2 de 2021.

³⁷ Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones

Por lo anterior, debe permanentemente depurarse del censo ciertas cédulas electorales como las de los ciudadanos en servicio activo en la Fuerza Pública, los inhabilitados en virtud de una sanción disciplinaria en firme o de sentencia penal ejecutoriada, los fallecidos, las cédulas múltiples, entre otras. Depuración que deberá realizarse dos meses antes de la celebración de cada certamen electoral o mecanismo de participación ciudadana.

De igual forma, la mencionada Ley, en su artículo 49, indica sobre la inscripción de cédulas que la inscripción para votar se realiza de manera automática por primera vez al momento de su expedición, pero también prevé el cambio de domicilio o residencia del elector, así :

ARTÍCULO 49. INSCRIPCIÓN PARA VOTAR. La inscripción para votar se llevará a cabo automáticamente al momento de la expedición de la cédula de ciudadanía. La Registraduría Nacional del Estado Civil establecerá los mecanismos necesarios de publicidad y logística para la actualización de la información por zonificación; en caso de que el ciudadano cambie de lugar de domicilio o residencia, dicho proceso se llevará a cabo dentro del año anterior al respectivo proceso electoral y se cerrará dos (2) meses antes de la respectiva jornada electoral de que se trate.

Sobre la residencia electoral, el artículo 316 de la Constitución Política, señala:

ARTICULO 316. En las votaciones que se realicen para la elección de autoridades locales y para la decisión de asuntos del mismo carácter, sólo podrán participar los ciudadanos residentes en el respectivo municipio. (Subrayas fuera del texto)

Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia SU-295 de 2023, indicó sobre la residencia electoral, lo siguiente:

72. Tratándose de la residencia electoral, el artículo 316 de la Constitución señala que “en las votaciones que se realicen para la elección de autoridades locales y para la decisión de asuntos del mismo carácter, sólo podrán participar los ciudadanos residentes en el respectivo municipio”. Lo anterior, revela la intención del constituyente de que las elecciones de carácter local constituyan la manifestación de la voluntad de las personas que realmente tiene un vínculo con la entidad territorial respectiva. En tal sentido, esta corporación en la Sentencia T-135 del 2000 precisó:

“el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (C.P. art. 40), se radica en cabeza de todos los ciudadanos, pero está expresamente 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 (C.P. art. 316), pues el Constituyente colombiano encontró que de esta forma debía cumplirse con el fin esencial del Estado

(C.P. art. 2), de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan”.
[...] (subrayas fuera del texto)

A su vez, el artículo 4 de la Ley 163 de 1994³⁸, que expidió algunas disposiciones en materia electoral, dispone sobre la residencia electoral, lo siguiente:

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

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

Sin perjuicio de las sanciones penales, cuando mediante procedimiento breve y sumario se compruebe que el inscrito no reside en el respectivo municipio, el Consejo Nacional Electoral declarará sin efecto la inscripción [...]”
(subrayas fuera del texto).

Sobre la definición de residencia electoral la Sección Quinta del Consejo de Estado³⁹ ha precisado que el hecho que una persona no habite en el lugar en que votó no permite concluir con grado de certeza que ésta no sea su residencia electoral, pues la misma también puede establecerse por otro tipo de relación del ciudadano con el territorio, *verbigracia*, el ejercicio de una profesión, oficio, poseer algún negocio, empleo o ser el lugar en cuestión en el que de manera regular está de asiento.

No obstante, dicha Corporación⁴⁰ ha explicado que la residencia electoral tiene la connotación de ser única, motivo por el cual el ciudadano debe escoger solo un lugar para inscribir su documento de identidad a fin ejercer el derecho al voto. Por ende, la presunción legal (que admite prueba en contrario) de residencia electoral, consiste en que se presume, para efectos del artículo 316 Constitucional, que es aquella en la que se encuentra registrado el votante en el censo electoral, pues mediante dicha inscripción bajo la gravedad del juramento declara residir en el municipio en el que se lleva a cabo aquélla.

De manera que, aunque la residencia electoral de un ciudadano pueda corresponder con su domicilio habitual, lo cierto es que también puede

³⁸ Por la cual se expiden algunas disposiciones en materia electoral.
³⁹ Sentencia del 18 de noviembre de 2021. Radicado: 76001-23-33-000-2019-01203-01. C.P. Rocío Araújo Oñate.
⁴⁰ Sentencia del 18 de noviembre de 2021. Radicado: 76001-23-33-000-2019-01203-01. C.P. Rocío Araújo Oñate.

tratarse del lugar en el que ejerza su profesión u oficio, o desarrolle sus negocios, entre otros.

Asimismo, se tiene, de acuerdo con el inciso tercero del artículo 4 de la Ley 163 de 1994, que, para prevenir y combatir la trashumancia electoral, la cual, sin duda atenta contra la democracia participativa local, el Legislador estableció mecanismos para ello y facultó al Consejo Nacional Electoral para dejar sin efecto la inscripción de cédulas.

Al respecto, en el contexto penal, se cuenta con el artículo 389 del Código Penal que precisa que *«El que por cualquier medio indebido logre que personas habilitadas para votar inscriban documento o cédula de ciudadanía en una localidad, municipio o distrito diferente a aquel donde hayan nacido o residan, con el propósito de obtener ventaja en elección popular, plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes. [...]»*.

De igual forma, el numeral 7 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011 dispone que los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de ese Código y, además, cuando: *«7. Tratándose de la elección por voto popular por circunscripciones distintas a la nacional, los electores no sean residentes en la respectiva circunscripción.»*.

El anterior cargo de nulidad por trashumancia para que prospere debe acreditarse *«[...] (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 tuvieron incidencia en el resultado de la contienda electoral»*⁴¹.

No obstante, como se indicó en líneas anteriores, el artículo 4° de la Ley 163 de 1994 facultó al Consejo Nacional Electoral para que a través un procedimiento breve y sumario (i) compruebe si el inscrito no reside en el respectivo municipio, y en caso afirmativo (ii) declare dejar efecto la

⁴¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 9 de febrero de 2017, Rad. 11001-03-28-000- 2014-00112-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, y sentencia del 14 de marzo de 2019, Rad. 11001-03-28-000-2018-00049-00, M.P. Rocío Araújo Oñate.

inscripción correspondiente, con lo cual se logra evitar que personas ajenas a una entidad territorial tengan injerencia en los comicios locales.

A su vez, el Decreto 1294 de 2015⁴² prevé la facultad y el deber en cabeza de la Registraduría Nacional del Estado Civil de cruzar la información suministrada por los ciudadanos al momento de inscribir su cédula de ciudadanía para votar en los distintos procesos electorales⁴³, lo cual tiene como propósito entregar los resultados del cruce realizado al Consejo Nacional Electoral, a fin de que adopte las decisiones correspondientes frente a la inscripción irregular de cédulas de ciudadanía, y por ende, que se ofrezcan de manera oportuna y eficaz garantías para el proceso electoral⁴⁴.

Por lo tanto, *«[...] procedimiento administrativo para combatir la trashumancia electoral debe ser oportuno y eficaz, en tanto se espera que producto del mismo puedan propiciarse elecciones en las que efectivamente participen las personas relacionadas con el territorio, y no sujetos ajenos al mismo que interfieren indebidamente en la democracia participativa a nivel local. [...]»*.⁴⁵

Ahora bien, sobre las elecciones relacionadas con las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, el Acto Legislativo 2 de 2021 dispone que *«para las elecciones de las 16 Circunscripciones Especiales de Paz, se excluirán las cabeceras municipales de cada uno de los municipios que la conforman y únicamente se habilitarán los puestos de votación y el censo electoral de la zona rural de estos.»* Igualmente, precisa que la Registraduría Nacional del Estado Civil deberá crear nuevos puestos de votación en las zonas rurales, apartadas y centros poblados dispersos de estas Circunscripciones para garantizar la participación de sus habitantes⁴⁶.

De igual forma, indica que *«Los ciudadanos podrán ejercer su derecho al voto en las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, sin perjuicio de su derecho a participar en la elección de candidatos a la Cámara de*

³⁹ “Por el cual se modifica el Decreto 1066 de 2015, con el fin de establecer los mecanismos que hagan efectivo y oportuno el control que el Consejo Nacional Electoral ejerce sobre la inscripción de cédulas de ciudadanía para combatir la trashumancia electoral”

⁴³ Artículo 2.3.1.8.3 del Decreto 1294 de 2015

⁴⁴ Así lo precisan los considerandos del Decreto 1294 de 2015.

⁴⁵ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 14 de marzo de 2019, Rad. 11001-03-28-000-2018-00049-00, M.P. Rocío Araújo Oñate.

⁴⁶ Parágrafo. del artículo transitorio [20](#). del Acto Legislativo 2 de 2021.

Representantes en las elecciones ordinarias.»⁴⁷. También, precisa que «La votación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz se hará en tarjeta separada de las que corresponden a las circunscripciones ordinarias para la Cámara de Representantes.»⁴⁸, y que «En todo caso, la votación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz no se tendrá en cuenta para determinar el umbral de acceso a la distribución de curules en la elección ordinaria de la Cámara de Representantes.»⁴⁹.

Finalmente, el precitado Acto Legislativo dispone que *«La Registraduría Nacional del Estado Civil adoptará medidas especiales para la actualización y vigilancia del censo electoral, la inscripción de candidatos y el Consejo Nacional Electoral la financiación de las campañas, de conformidad con lo establecido en este Acto Legislativo.»⁵⁰ y que «La autoridad electoral pondrá en marcha Tribunales Electorales Transitorios de Paz tres meses antes de las elecciones. Estos tribunales velarán por la observancia de las reglas establecidas para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, verificarán el censo electoral de la respectiva circunscripción y atenderán las reclamaciones presentadas en relación con las mismas.»⁵¹.*

En cuanto al procedimiento de trashumancia electoral en las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, el CNE a través de la Resolución 7671 del 21 de octubre de 2021 estableció *«el procedimiento especial, breve y sumario orientado a dejar sin efecto la inscripción irregular de las cédulas de ciudadanía inscritas para las elecciones de las dieciséis (16) Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.»*

El anterior acto administrativo precisó en sus considerandos que su propósito⁵² es:

Que el propósito del presente acto administrativo, es el de garantizar lo regulado en el Acto Legislativo 02 de 2021 y verificar la condición de residente para participar en las elecciones de los 16 representantes adicionales a la Cámara, por lo tanto, impedir el traslado de electores, de una circunscripción a otra, verificar que los ciudadanos inscritos realmente tengan arraigo a la zona rural correspondiente, así como el traslado de votantes que residan en municipios no incluidos dentro de las

⁴⁷ Artículo transitorio 4o. del Acto Legislativo 2 de 2021.

⁴⁸ Artículo transitorio 6o. del Acto Legislativo 2 de 2021.

⁴⁹ Parágrafo 1o. del artículo transitorio 4o. del Acto Legislativo 2 de 2021.

⁵⁰ Artículo transitorio 4o. del Acto Legislativo 2 de 2021.

⁵¹ Artículo transitorio 10 del Acto Legislativo 2 de 2021.

⁵² Pág. 2 del de la Resolución 7671 de 2021, expedida por el Consejo Nacional Electoral.

Circunscripciones Transitorias Especiales para la Paz, evitando así que personas ajenas a los intereses de la zona rural de las respectivas circunscripciones influyan en las decisiones que la ciudadanía deba adoptar y afecten la actividad económica, política administrativa y cultural de su territorio.

El referido procedimiento puede iniciarse de oficio o por queja ciudadana⁵³, la cual debe cumplir con los requisitos exigidos en el artículo 4 de la norma en comento, caso en el que una vez asumido el conocimiento por el Magistrado Ponente y dictadas las pruebas que sean necesarias desde la admisión, se fijará un aviso por el término de cinco días a fin de informar a la ciudadanía, quienes a su vez podrá presentar y solicitar la práctica de pruebas. Igualmente, se dispone que término de fijación del aviso no interrumpe ni suspende la actuación administrativa⁵⁴.

Asimismo, en el auto inicial el magistrado sustanciador decretará los cruces de las bases de datos que le servirán de soporte para adoptar decisiones⁵⁵. También podrá mediante auto, con base en los resultados de los cruces de datos y demás pruebas allegadas, comisionar servidores públicos vinculados o adscritos a la Organización Electoral, así como a los integrantes de los Tribunales Electorales Transitorios de Paz, para la práctica de pruebas, incluidas visitas especiales a las direcciones registradas al momento de la inscripción.⁵⁶

Con posterioridad, el magistrado ponente presentará a consideración de la Sala Plena, proyecto de dejar sin efecto las inscripciones de cédulas de ciudadanía cuando obtenga prueba de la inscripción irregular⁵⁷. La anterior decisión se notificará de conformidad con el artículo 70 de la Ley 1437 de 2011 y se fijará copia de la resolución las respectivas oficinas de la Registraduría por el término de cinco días⁵⁸.

En contra la mentada decisión procede el recurso de reposición, que debe ser interpuesto dentro de los cinco días siguientes a la desfijación de la parte resolutive de la Resolución⁵⁹. Asimismo, se dispone en la norma en comento

⁵³ Artículos 1, *ibidem*.

⁵⁴ Artículo 7, *ibidem*.

⁵⁵ Artículo 8, *ibidem*.

⁵⁶ Artículo 9, *ibidem*.

⁵⁷ Artículo 10, *ibidem*.

⁵⁸ Artículo 11, *ibidem*.

⁵⁹ Artículo 12, *ibidem*.

que los actos administrativos se comunicarán a la Dirección de Censo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil, a las respectivas Registradurías del Estado Civil Municipales o Distritales, a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría General de la Nación y de ser el caso a la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Registraduría Nacional del Estado Civil⁶⁰.

Finalmente, en relación con el fundamento probatorio para decidir sobre la vigencia de la inscripción de cédulas, en concordancia con el Decreto 1294 de 2015⁶¹, estableció que la Registraduría Nacional del Estado Civil es la encargada de cruzar la información suministrada por los ciudadanos con las bases de datos del SISBÉN, la Base de Datos Única del Sistema de Seguridad Social, la de beneficiarios de los programas de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema y el Registro Único de Víctimas, y reportar al Consejo Nacional Electoral el resultado de dicho cruce de información a fin de que este adopte la decisión que corresponda.

Con base en las anteriores precisiones el Tribunal resolverá el problema jurídico expuesto.

4. Caso actual

Amparo Sánchez Heredia, en calidad de representante legal de la Asociación Red de Mujeres Vereda la Y (ASOYERURAL), a través de apoderado judicial, interpuso acción de tutela en contra del Consejo Nacional Electoral (CNE) y la Registraduría Nacional del Estado Civil, solicitando la protección a sus derechos fundamentales a la participación política, igualdad, debido proceso y derechos de las víctimas, pretendiendo que se ordene:

- A la Registraduría Nacional del Estado Civil realizar la verificación administrativa, inmediata y documentada de las inscripciones de las cédulas de los puestos de votación «• IE Agua Bonita – SD Santo Domingo • IE Agua Bonita – SD Rafael Pombo • IE Puerto Arturo • San

⁶⁰ Artículo 13, *ibidem*.
⁶¹ “Por el cual se modifica el Decreto 1066 de 2015, con el fin de establecer los mecanismos que hagan efectivo y oportuno el control que el Consejo Nacional Electoral ejerce sobre la inscripción de cédulas de ciudadanía para combatir la trahumancia electoral”.

Isidro Uno • Tierra Alta • Cerritos» del departamento del Guaviare, en especial el requisito de residencia.

- Al Consejo Nacional Electoral ejercer de manera inmediata su función constitucional de inspección, vigilancia y control respecto del comportamiento atípico del censo electoral en los puestos de votación señalados.
- A la Registraduría Nacional del Estado Civil remitir al Despacho un informe detallado en el que se incluya el número de las nuevas inscripciones, fecha de la inscripción, mecanismos de verificación utilizados y resultados.
- En caso de encontrarse inscripciones irregulares, se excluyan las mismas.

Asimismo, pidió que se oficie a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación para que, en el marco de sus competencias constitucionales, adelanten las investigaciones a la que hubiere lugar, y se vincule a la Delegación Departamental de la Registraduría en el Guaviare, a la Delegación Departamental de la Registraduría en Meta, al Ministerio Público y los candidatos inscritos en la CITREP 7.

Por lo tanto, para la Sala analizar el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela interpuesta.

- De la legitimación en la causa por activa:

El artículo 86 de la Constitución Política dispone que *«Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, [...]»*.

A su vez, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción constitucional puede ser ejercida por cualquier persona que considere vulnerado o amenazado alguno de sus fundamentales, es decir, por el titular de los derechos presuntamente vulnerados.

No obstante, dicha norma indica que tutela puede ser ejercida por el Defensor del Pueblo y los Personeros Municipales; también, puede presentarse a través de un agente oficioso, cuando el facultado legalmente para hacerlo no está en condiciones de promover su propia defensa, razón por la que se debe especificar que actúa en tal calidad y el que titular no está en condiciones para promoverla⁶²; y finalmente, se puede acudir al amparo constitucional a través de un representante judicial debidamente habilitado, que cumpla con las condiciones básicas y fundamentales para el ejercicio de la profesión de abogado.

En el presente asunto, se tiene que Amparo Sánchez Heredia como representante legal de la Asociación Red de Mujeres Rurales Vereda la Y (ASOYERURAL) interpone la acción de tutela aduciendo la vulneración de sus derechos fundamentales a la participación política, igualdad material, derechos de las víctimas y el debido proceso electoral.

Sobre la asociación que representa la accionante se tiene que su objeto social es la realización de *«[...] procesos aplicables para alcanzar óptima calidad de vida en el sector de acuerdo a las necesidades o problemáticas sociales de la comunidad más vulnerable, como mujeres víctimas del conflicto armado y mujeres cabeza de familia, adultos mayores, niñas, niños, jóvenes, desplazados, discapacitados, afrodescendientes y comunidad en general del municipio de puerto rico, departamento del meta y del país, [...]»*⁶³.

Asimismo, se observa que la accionante como representante legal de la Asociación está facultada para *«5. Promocionar y asumir posiciones de liderazgo en todos los niveles sociales, económicos y políticos de la vida nacional, departamental, municipal y o local, difundir y dar a conocer los objetivos, fines y principios que rigen a la asociación para la gestión de recursos y convenios para la prestación de servicios inherentes al objeto social de la misma.»*⁶⁴.

De igual forma, la Corte Constitucional, en sentencia SU-150 de 2021 dentro de su análisis de la legitimación en la causa por activa cuando está de por medio la representación de las víctimas del conflicto armado, adujo

⁶² Ver sentencia T- 406 de 2017, M.P. IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO.

⁶³ Pág. 39, anexo 008OFICINADEAPOYOAGREGAANEXOS.pdf

⁶⁴ Pág. 39, anexo 008OFICINADEAPOYOAGREGAANEXOS.pdf

que con la coadyuvancia de las organizaciones que representan a las víctimas se entiende que la agencia oficiosa del accionante fue ratificada por quienes tienen el interés legítimo y directo de promover el amparo de sus derechos fundamentales a la igualdad, a la participación política y a la reparación integral.

Sobre el particular precisó:

142.Sobre la base entonces de que la protección que se invoca por el senador Roy Barreras Montealegre alude a los *derechos a la igualdad, a la participación política y a la reparación integral de las víctimas*, cabe determinar si dan o no los supuestos para entender que se acredita la existencia de una agencia oficiosa respecto de los 6.670.368 habitantes de los 166 municipios que conformarían las CTEPCR.

143.Como punto de partida, este tribunal debe señalar que, en la práctica, tres serían las vías para que las víctimas pudiesen satisfacer este derecho con ocasión de la cuestión sometida a decisión. La primera consistiría en exigir que todas y cada una de ellas deban presentar una acción de tutela para acreditar que tienen un interés directo y particular en el asunto y que consienten en las pretensiones que se solicitan al juez. Esta alternativa si bien garantiza tener plena certeza de que se cumple el requisito de voluntariedad que se exige para acudir ante la administración de justicia, resultaría excesiva y gravosa frente a la economía y eficiencia procesal, pues se estaría requiriendo en la práctica acudir al escenario de la presentación masiva de tutelas, el cual se pretendió superar normativamente con el Decreto 1834 de 2015. De ahí que, lo idóneo y pertinente sería exigir la presentación de una única acción que reúna en un solo texto la controversia.

144.La segunda vía susceptible de ser utilizada implicaría exigir que la única tutela que se radique sea suscrita por todas las víctimas, aun cuando se trata de una opción jurídicamente posible, igualmente es contraria a la economía y eficiencia procesal, más allá de que en la práctica pueda considerarse como irrealizable (piénsese en una demanda suscrita por 6.670.368 personas), sobre todo cuando, como en este caso, la pretensión corresponde a un *interés homogéneo*, en el que a partir de la solicitud de un solo individuo con características uniformes, el amparo se extendería por igual a todos los que se encuentran en la misma situación. En este contexto, no solo sería entonces idóneo, adecuado y pertinente requerir una única acción, sino que, además, para su eficacia, sería suficiente que la suscriba una única persona en representación de las otras.

145.Finalmente, la tercera vía correspondería precisamente a la acabada de señalar, esto es, que es suficiente una única acción, propuesta por una sola persona, actuando en nombre y representación de las víctimas. Para ello se admitirían las tres opciones que brinda el ordenamiento jurídico, a saber: (i) actuar por medio de un apoderado judicial; (ii) utilizar el auxilio que brinda la Defensoría del Pueblo y los personeros municipales; o (iii) recurrir a la

alternativa de la agencia oficiosa, siempre que se cumplan con los requisitos mencionados con anterioridad.

146.La Corte considera que este último supuesto es el que se acredita en el caso bajo examen, pero no con el alcance ni con la extensión que se alega por parte del senador Roy Barreras Montealegre. En efecto, su sola invocación de actuar en favor de las víctimas no le brinda la legitimación alegada, ni tampoco es suficiente para que prospere el amparo.

147.Precisamente, aun cuando podría considerarse que se satisface el primer requisito de la agencia oficiosa, consistente en invocar o, al menos inferir, que se actúa en tal calidad, por cuanto desde el inicio de la demanda, el senador Roy Barreras Montealegre ha manifestado que su interés es el de realizar los derechos de las víctimas que habitan los 166 municipios que conformarían las CTEPCR^[194], lo cierto es que no se advierte la situación de desamparo e indefensión en la que se encuentran los titulares de los derechos que se reclaman, y que justificaría que otra persona lo haga en su nombre.

148.A pesar de lo anterior, y como ya se expuso, la agencia oficiosa tiene otro elemento de análisis que resuelta esencial, por virtud del cual se entiende que el tercero se encuentra legitimado en la actuación propuesta, cuando el interesado en la protección de los derechos **ratifica** expresa o tácitamente y acompaña las gestiones adelantadas y reafirma la pretensión de amparo formulada ante el juez de tutela.

149.Tal circunstancia es la que ocurre en el asunto *sub-judice*, como a continuación pasa a demostrarse:

(i)Primero, en el expediente se advierte que 15 organizaciones que representan los derechos de las víctimas se pronunciaron de forma expresa sobre la actuación adelantada e impulsada por el senador Roy Barreras Montealegre, y manifestaron su *coadyuvancia* respecto de la pretensión de amparo por él promovida^[195].

(ii)Segundo, dichas organizaciones han sido *efectivamente* reconocidas como **representantes** por las víctimas del conflicto armado interno ante uno de los componentes del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición (SIVJRN), como lo es la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)^[196].

(iii)Tercero, en la medida en que esas organizaciones representan a las víctimas y que ellas coadyuvaron la demanda de tutela presentada por el senador Roy Barreras Montealegre, se entiende que su actuación ha sido **ratificada** y que ello ha ocurrido por quienes tienen el interés legítimo y directo de promover el amparo de sus derechos fundamentales a la igualdad, a la participación política y a la reparación integral.

(iv)Cuarto, se entiende entonces que el senador Roy Barreras Montealegre sí tiene la condición de agente oficioso y que la ejerce de forma expresa frente a las 15 organizaciones de derechos humanos que representan a las víctimas, y que explícitamente coadyuvaron su actuar durante el trámite de

la tutela, a lo que se debe añadir las manifestaciones que en el mismo sentido se realizaron por los ciudadanos Juan Carlos Quintero Sierra y José Aldemar, quienes igualmente invocaron y acreditaron la condición de víctimas.

[...]

Igualmente, el Acto Legislativo 2 de 2021 *«Por medio del cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los períodos 2022-2026 y 2026-2030.»* dispone en su artículo transitorio 3o. que *«Los candidatos solo pueden ser inscritos por organizaciones de víctimas, organizaciones campesinas u organizaciones sociales, incluyendo las de las mujeres, y grupos significativos de ciudadanos.»*.

Al respecto, la Asociación accionante precisó que inscribió a Viviana Palacios Raigosa – 501 y a Robinson Rodrigo Mora Mahecha-502 para las elecciones de las Circunscripciones Especiales de Paz del periodo constitucional 2026-2030⁶⁵.

Así las cosas, al ser la asociación accionante una organización que representa víctimas del conflicto armado, la cual facultó a su representante legal para asumir una posición de liderazgo tanto en el nivel social, económico y político, e inscribió a dos candidatos para las elecciones de las Circunscripciones Especiales de Paz del periodo constitucional 2026-2030, se tiene por acreditado el requisito de legitimación en la causa por activa.

- De la legitimación en la causa por pasiva:

El artículo 86 de la Constitución Política dispone que toda persona podrá reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

Así las cosas, en atención a la vulneración alegada por la parte actora y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 120 de la Constitución Política de Colombia dispone que tanto el Consejo Nacional Electoral, como la Registraduría Nacional del Estado Civil conforman la organización electoral

⁶⁵ Anexo 041RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

y tiene a su cargo la organización de las elecciones, su dirección y vigilancia, así como lo relativo a la identidad de las personas, se tiene por cumplido el requisito de legitimación en la causa por pasiva.

- De la inmediatez:

El artículo 86 de la Constitución Política dispone la acción de tutela es un procedimiento preferente y sumario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales.

Por lo tanto, la tutela es un medio de defensa judicial previsto para dar una respuesta oportuna, en aras de garantizar la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza, lo que se traduce en la obligación de procurar su ejercicio dentro de un plazo razonable y expedito, pues de lo contrario no se estaría ante el presupuesto material necesario para considerarlo afectado⁶⁶.

Así las cosas, se observa que en el caso bajo análisis se tiene por cumplido el requisito de inmediatez, debido que la parte actora interpuso a la acción constitucional en un plazo razonable y expedito ante la presunta vulneración de sus derechos fundamentales.

- De la subsidiariedad

El artículo 86 de la Constitución Política dispone la acción de tutela «[...] solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.».

A su vez, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela no procederá «Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.».

⁶⁶ Ver entre otras las sentencias T-444 de 2013 y SU-150 de 2021.

Sobre los mecanismos o medios de defensa relacionados con la inscripción irregular de cédulas -trashumancia electoral-, como se indicó en el acápite de precisiones jurídicas, existe un procedimiento administrativo ante el CNE, así como el medio de control de nulidad electoral de la elección del candidato elegido.

En cuanto al medio de control de nulidad electoral, se advierte que, en el presente caso, dicho mecanismo no resulta idóneo para la protección de los derechos fundamentales que invoca la parte actora, debido a que ese medio de control es posterior a los comicios y se centra en el candidato elegido.

Sobre el medio de defensa ante la administración, se tiene a *prima facie* que dicho mecanismo es idóneo, breve y sumario para revisar y, en dado caso, dejar sin efectos la inscripción irregular de cédulas.

No obstante, se tiene, de la respuesta recibida por el CNE, que dicha entidad precisó que, de acuerdo con lo dispuesto por el Consejo de Estado, el procedimiento de trashumancia electoral solo es aplicable a las elecciones locales, razón por la que, para las elecciones nacionales en las que incluye las elecciones de Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, no existe un procedimiento administrativo específico para dicho fenómeno electoral.

Igualmente, precisó que ha recibido denuncias sobre trashumancia electoral, las cuales están en trámite y a la espera de ser acumuladas con las denuncias de trashumancia de las próximas elecciones de autoridades locales y así incluir la información en el histórico de trashumancia por departamentos.

No obstante, de la revisión en la página web del CNE se advierte que dicha Corporación expidió la Resolución 7671 del 21 de octubre de 2021 «*Por medio de la cual establece el procedimiento especial, breve y sumario orientado a dejar sin efecto la inscripción irregular de las cédulas de ciudadanía inscritas para las elecciones de las dieciséis (16) Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.*». Acto administrativo que, luego de un requerimiento adicional de parte de este Tribunal, fue allegado por el CNE al plenario.

De lo anterior, se concluye que el procedimiento administrativo establecido para revisar y dejar sin efectos la inscripción irregular de cédulas, si bien *prima facie* es un mecanismo idóneo y eficaz para la protección de los derechos fundamentales de la parte actora, lo cierto es que por las actuaciones administrativas realizadas por el CNE en relación con las denuncias de trashumancia en la CITREP 7 y la proximidad de los comicios (8 de marzo de 2026), es necesaria la intervención de este Juez Constitucional para analizar la vulneración de los derechos fundamentales invocados por la parte actora.

Lo anterior, toda vez que, conforme el propio el CNE lo puso de presente en su contestación, no se ha pronunciado de fondo en las denuncias presentadas, a pesar de haber dado apertura al procedimiento administrativo respectivo, mediante Auto-MMA-136-2025 del 29 de octubre de 2025⁶⁷.

Así las cosas, se tiene por superado el requisito de procedencia de subsidiariedad.

• **Análisis de vulnerabilidad**

En síntesis, la parte actora adujo que presentó la tutela bajo análisis porque a su juicio el censo electoral para votar en estas elecciones en la CITREP 7 se incrementó exponencialmente y pese a las denuncias presentadas, las accionadas no ha realizado las acciones correspondientes para verificar la residencia electoral de las cédulas que se inscribieron irregularmente, lo cual afecta estructuralmente y revictimiza a las víctimas del conflicto armado.

Sobre las elecciones de las 16 Circunscripciones Especiales de Paz el parágrafo del artículo transitorio 2o. del Acto Legislativo 2 del 2021⁶⁸, dispone que para las elecciones de dichas Circunscripciones «*se excluirán las cabeceras municipales de cada uno de los municipios que la conforman y*

⁶⁷ 005Auto137de2025.pdf, carpeta OneDrive_1_24-2-2026, anexo 036CONTESTACION.pdf

⁶⁸ Por medio del cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los períodos 2022-2026 y 2026-2030.

únicamente se habilitarán los puestos de votación y el censo electoral de la zona rural de estos.»

En cuanto a la Circunscripción a la que se refiere la parte actora, el artículo transitorio 2o. del mencionado Acto Legislativo dispone que la misma está conformada por los siguientes municipios:

Circunscripción 7

Municipios del departamento del Meta: Mapiripán, Mesetas, La Macarena, Uribe, Puerto Concordia, Puerto Lleras, Puerto Rico y Vistahermosa y 4 municipios del departamento del Guaviare, San José del Guaviare, Calamar, El Retorno y Miraflores.

Sobre la proyección de la población en los municipios antes aludidos para el 2026, el DANE certificó⁶⁹ las siguientes cifras:

Tabla 1. Meta. Proyección de población certificada al DNP de 2026					
Código Municipio	Municipio	Año	Área geográfica		Población total
			Cabecera Municipal	Centros Poblados y Rural Disperso	
50325	Mapiripán	2026	2.418	4.921	7.339
50330	Mesetas	2026	4.805	7.134	11.939
50350	La Macarena	2026	4.758	25.497	30.255
50370	Uribe	2026	2.085	7.685	9.770
50450	Puerto Concordia	2026	3.396	5.346	8.742
50577	Puerto Lleras	2026	3.983	6.732	10.715
50590	Puerto Rico	2026	6.654	6.920	13.574
50711	Vistahermosa	2026	7.826	10.712	18.538

Fuente: DANE- Proyecciones de población

Tabla 2. Guaviare. Proyección de población certificada al DNP de 2026					
Código Municipio	Municipio	Año	Área geográfica		Población total
			Cabecera Municipal	Centros Poblados y Rural Disperso	
95001	San José del Guaviare	2026	37.259	17.260	54.519
95015	Calamar	2026	4.449	5.465	9.914
95025	El Retorno	2026	3.387	9.906	13.293
95200	Miraflores	2026	1.869	5.238	7.107

Fuente: DANE- Proyecciones de población

A su vez, como población mayor de 18 años en los municipios que integran la CITREP 7, el DANE certificó⁷⁰ las siguientes cifras:

⁶⁹ Pág. 4, anexo 030RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

⁷⁰ Pág. 4, anexo 047RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

Cuadro 1. Municipios Circunscripción Transitoria Especial de Paz Nro. 7 de los departamentos de Meta y Guaviare. Proyección de Población de 18 y más años. A 30 de junio. Año 2026

Cod Departamento	Nombre departamento	Cod municipal	Nombre municipio	Centros Poblados y Rural Disperso
50	Meta	50325	Mapiripán	2.795
50	Meta	50330	Mesetas	5.061
50	Meta	50350	La Macarena	16.243
50	Meta	50370	Uribe	5.238
50	Meta	50450	Puerto Concordia	3.489
50	Meta	50577	Puerto Lleras	4.696
50	Meta	50590	Puerto Rico	4.986
50	Meta	50711	Vistahermosa	7.622
95	Guaviare	95001	San José del Guaviare	10.126
95	Guaviare	95015	Calamar	3.741
95	Guaviare	95025	El Retorno	6.155
95	Guaviare	95200	Miraflores	3.181

Fuente: DANE. Proyecciones de Población derivadas del CNPV 2018, fecha de publicación 8 de agosto de 2025.

Por su parte, la Registraduría Nacional del Estado Civil certificó que el censo electoral definitivo utilizado para las elecciones del Congreso de la República de 2022, realizadas el 13 de marzo de 2022, perteneciente a la CITREP 7, fue de 34.543 ciudadanos aptos para sufragar⁷¹, así se puede observar en las siguientes imágenes:

RDE – DCE - 19

EL DIRECTOR DE CENSO ELECTORAL DE LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

HACE CONSTAR:

Que, efectuada la correspondiente revisión en la plataforma de censo web, el potencial electoral definitivo utilizado para las elecciones de CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE 2022, realizadas el 13 de marzo de 2022, pertenecientes a la Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz - CITREP 07, es de treinta y cuatro mil quinientos cuarenta y tres (34.543) ciudadanos aptos para sufragar, discriminados por municipio y puestos así:

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PUESTO	TOTAL
META	LA MACARENA	YARI	504
META	LA MACARENA	LA CATALINA	208
META	LA MACARENA	SAN JUAN DE LOZADA	1.193
META	LA MACARENA	CRISTALINA DEL LOSADA	482
META	LA MACARENA	PLAYA RICA LA Y	142
META	LA MACARENA	PUERTO LOZADA	19
META	LA MACARENA	SAN FRANCISCO DE LA SOMBRA	122
TOTAL LA MACARENA			2.670
META	MESETAS	BRISAS DEL DUDA	855
META	MESETAS	EL MIRADOR	88
META	MESETAS	JARDIN DE LAS PEÑAS	1.073
TOTAL MUNICIPIO MESETAS			2.016
META	MAPIRIPAN	BUENOS AIRES	211
META	MAPIRIPAN	EL ANZUELO	102
META	MAPIRIPAN	EL MIELON	428
META	MAPIRIPAN	LA COOPERATIVA	382

Dirección de Censo Electoral – Coordinación de Grupo Técnico

Av. Calle 26 No. 51-50 CAN – (601)2202880 Ext. 1316 - 1320 - 1356 – Cód.Postal:111321 – Bogotá D.C.

⁷¹ Pág. 12, anexo 050RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

REGISTRO NACIONAL DEL ESTADO CIVIL			
DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PUESTO	TOTAL
META	MAPIRIPAN	LAS GUACAMAYAS	207
META	MAPIRIPAN	PUERTO ALVIRA	765
META	MAPIRIPAN	PUERTO SIARE	153
TOTAL MUNICIPIO DE MAPIRIPAN			2.248
META	PUERTO CONCORDIA	CRUCE DE PORORIO	479
META	PUERTO CONCORDIA	SAN FERNANDO	282
META	PUERTO CONCORDIA	LINDENAL	667
MUNICIPIO PUERTO CONCORDIA			1.428
META	PUERTO LLERAS	CASIBARE	467
META	PUERTO LLERAS	LA UNION	747
META	PUERTO LLERAS	TIERRA GRATA	495
META	PUERTO LLERAS	VILLA DE LA PAZ	468
TOTAL MUNICIPIO PUERTO LLERAS			2.177
META	PUERTO RICO	BARRANCO COLORADO	364
META	PUERTO RICO	LINDOSA	81
META	PUERTO RICO	PUERTO CHISPAS	234
META	PUERTO RICO	PUERTO TOLEDO	538
TOTAL MUNICIPIO NPUERTO RICO			1.217
META	URIBE	DIVISO	631
META	URIBE	EL PARAISO	210
META	URIBE	LA JULIA	2.507
TOTAL MUNICIPIO URIBE			3.348
META	VISTA HERMOSA	CAMPO ALEGRE	212
META	VISTA HERMOSA	CAÑO AMARILLO	854

REGISTRO NACIONAL DEL ESTADO CIVIL			
DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PUESTO	TOTAL
META	VISTA HERMOSA	MARACAIBO	440
META	VISTA HERMOSA	PIÑALITO	1.662
META	VISTA HERMOSA	PUERTO ESPERANZA	145
META	VISTA HERMOSA	PUERTO LUCAS	763
META	VISTA HERMOSA	LA COOPERATIVA	335
META	VISTA HERMOSA	SANTO DOMINGO	325
META	VISTA HERMOSA	COSTA RICA	71
META	VISTA HERMOSA	NUEVA COLOMBIA	285
TOTAL MUNICIPIO VISTA HERMOSA			5.092
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	EL CAPRICHIO	2.600
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE SANTA ELENA	380
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE LA CARPA	334
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE EL CRISTAL SD CHUAPAL	375
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	CHARRAS BOQUERON	1.854
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE CHARRAS	402
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE TOMACHIPAN	150
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE EL EDEN - SD LOS CAMBULOS	170
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE AGUA BONITA SD RAFAEL POMBO	818
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE EL RESBALON	139
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE GUACAMAYAS SD PRINCIPAL	394
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE EL RETIRO DE PUERTO ARTURO	266
TOTAL MUNICIPIO SAN JOSE DE GUAVIARE			7.882
GUAVIARE	CALAMAR	VEREDA LA UNION	119
GUAVIARE	CALAMAR	VEREDA LA CRISTALINA	476

REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL			
DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PUESTO	TOTAL
TOTAL MUNICIPIO CALAMAR			595
GUAVIARE	EL RETORNO	TIERRA ALTA	268
GUAVIARE	EL RETORNO	CERRITOS	246
GUAVIARE	EL RETORNO	LA LIBERTAD	1.888
GUAVIARE	EL RETORNO	EL UNILLA	1.253
GUAVIARE	EL RETORNO	MORICHAL VIEJO	217
GUAVIARE	EL RETORNO	LA PAZ	414
TOTAL MUNICIPIO EL RETORNO			4.286
GUAVIARE	MIRAFLORES	BARRANQUILLITA	321
GUAVIARE	MIRAFLORES	LAS PAVAS CAÑO TIGRE	78
GUAVIARE	MIRAFLORES	BUENOS AIRES	423
GUAVIARE	MIRAFLORES	LAGOS DEL DORADO	562
GUAVIARE	MIRAFLORES	LA VUELTA DEL ALIVIO	162
GUAVIARE	MIRAFLORES	PUERTO SANTANDER	38
TOTAL MUNICIPIO MIRALORES			1.584
TOTAL CITREP 07			34.543

Expedida en Bogotá D.C., a los veintisiete (27) días del mes de febrero de dos mil veintiséis (2026), a petición del interesado.



DANIELA GALVIS RODRIGUEZ
Directora de Censo Electoral

Revisó: Ing. Marlon Franco Barrios

Igualmente, dicha entidad certificó el potencial electoral definitivo para las elecciones del Congreso de la República de 2026, a realizarse el próximo 8 de marzo de 2026, pertenecientes a la Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz - CITREP 07, es de 47.650 ciudadanos aptos para sufragar⁷², así se puede observar en las siguientes imágenes:

RDE – DCE – T8			
EL DIRECTOR DE CENSO ELECTORAL DE LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL			
HACE CONSTAR:			
Que, efectuada la correspondiente revisión en la plataforma de censo web, el potencial electoral definitivo para las elecciones de CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE 2026, a realizarse el próximo 08 de marzo de 2026, pertenecientes a la Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz - CITREP 07, es de cuarenta y siete mil seiscientos cincuenta (47.650) ciudadanos aptos para sufragar, discriminados por municipio así:			
DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PUESTO	TOTAL POTENCIAL
META	LA MACARENA	YARI	354
META	LA MACARENA	LA CATALINA	310
META	LA MACARENA	SAN JUAN DE LOZADA	1.722
META	LA MACARENA	CRISTALINA DEL LOSADA	531
META	LA MACARENA	PLAYA RICA LA Y	197
META	LA MACARENA	PUERTO LOZADA	45
META	LA MACARENA	SAN FRANCISCO DE LA SOMBRA	207
TOTAL MUNICIPIO LA MACARENA			3.366
META	MESETAS	BRISAS DEL DUDA	1.051
META	MESETAS	EL MIRADOR	287
META	MESETAS	JARDIN DE LAS PEÑAS	1.193
TOTAL MUNICIPIO MESETAS			2.531
META	MAPIRIPAN	BUENOS AIRES	474
META	MAPIRIPAN	EL ANZUELO	94
META	MAPIRIPAN	EL MIELÓN	413
META	MAPIRIPAN	LA COOPERATIVA	370
META	MAPIRIPAN	LAS GUACAMAYAS	159
META	MAPIRIPAN	PUERTO ALVIRA	790
META	MAPIRIPAN	PUERTO SIARE	148
Dirección de Censo Electoral – Coordinación de Grupo Técnico Av. Calle 26 No. 51-50 CAN – (601)2202880 Ext. 1316 - 1320 - 1356 – Cód.Postal:111321 – Bogotá D.C.			

⁷² Pág. 8, anexo 050RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PUESTO	TOTAL POTENCIAL
	TOTAL MUNICIPIO MAPIRIPAN		2.448
META	PUERTO CONCORDIA	CRUCE DE PORORIO	558
META	PUERTO CONCORDIA	SAN FERNANDO	592
META	PUERTO CONCORDIA	LINDENAL	704
	TOTAL MUNICIPIO CONCORDIA		1.854
META	PUERTO LLERAS	CASIBARE	430
META	PUERTO LLERAS	LA UNION	1.137
META	PUERTO LLERAS	TIERRA GRATA	615
META	PUERTO LLERAS	VILLA DE LA PAZ	470
	TOTAL MUNICIPIO PUERTO LLERAS		2.652
META	PUERTO RICO	BARRANCO COLORADO	441
META	PUERTO RICO	LINDOSA	274
META	PUERTO RICO	PUERTO CHISPAS	268
META	PUERTO RICO	PUERTO TOLEDO	565
	TOTAL MUNICIPIO PUERTO RICO		1.548
META	URIBE	DIVISO	821
META	URIBE	EL PARAISO	320
META	URIBE	LA JULIA	3.682
	TOTAL MUNICIPIO URIBE		4.823
META	VISTA HERMOSA	CAMPO ALEGRE	283
META	VISTA HERMOSA	CAÑO AMARILLO	761
META	VISTA HERMOSA	MARACAIBO	464
META	VISTA HERMOSA	PIÑALITO	1.633
META	VISTA HERMOSA	PUERTO ESPERANZA	166
META	VISTA HERMOSA	PUERTO LUCAS	1.361
META	VISTA HERMOSA	LA COOPERATIVA	379
META	VISTA HERMOSA	SANTO DOMINGO	491
META	VISTA HERMOSA	COSTA RICA	114
META	VISTA HERMOSA	NUEVA COLOMBIA	241
	TOTAL MUNICIPIO VISTA HERMOSA		5.893
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE JOSE M. LOPEZ CLL PPAL -EL CAPRICH	2.608
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE SANTA ELENA - PUERTO CACHICAMO	643
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE LA CARPA PRINCIPAL	387

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PUESTO	TOTAL POTENCIAL
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE EL CRISTAL SD CHUAPAL	438
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE CAÑO BLANCO II SD EL BOQUERON	2.042
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE CHARRAS PRINCIPAL	421
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE TOMACHIPAN PRINCIPAL	363
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE AGUA BONITA-SD BOCAS-STO DOMINGO	2.687
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE AGUA BONITA SD RAFAEL POMBO PPAL	1.419
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE EL RESBALON PRINCIPAL	417
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE GUACAMAYAS SD PRINCIPAL	555
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE EL RETIRO SD PUERTO ARTURO	481
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	IE TRIUNFO II SEDE EL CARACOL	276
	TOTAL MUNICIPIO SAN JOSE DEL GUAVIARE		12.737
GUAVIARE	CALAMAR	VEREDA LA UNION	515
GUAVIARE	CALAMAR	VEREDA LA CRISTALINA	677
GUAVIARE	CALAMAR	VEREDA EL TRIUNFO	531
GUAVIARE	CALAMAR	VEREDA LAS DAMAS	623
	TOTAL MUNICIPIO CALAMAR		2.346
GUAVIARE	EL RETORNO	TIERRA ALTA	722
GUAVIARE	EL RETORNO	SAN ISIDRO UNO	926
GUAVIARE	EL RETORNO	CERRITOS	405
GUAVIARE	EL RETORNO	LA LIBERTAD	1.965
GUAVIARE	EL RETORNO	EL UNILLA	1.262
GUAVIARE	EL RETORNO	MORICAL VIEJO	239
GUAVIARE	EL RETORNO	LA PAZ	410
	TOTAL MUNICIPIO EL RETORNO		5.929
GUAVIARE	MIRAFLORES	BARRANQUILLITA	256
GUAVIARE	MIRAFLORES	LAS PAVAS CAÑO TIGRE	85
GUAVIARE	MIRAFLORES	BUENOS AIRES	453

Dirección de Censo Electoral – Coordinación de Censos Especiales


REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PUESTO	TOTAL POTENCIAL
GUAVIARE	MIRAFLORES	LAGOS DEL DORADO	532
GUAVIARE	MIRAFLORES	LA VUELTA DEL ALIVIO	155
GUAVIARE	MIRAFLORES	PUERTO SANTANDER	42
TOTAL MUNICIPIO MIRAFLORES			1.523
TOTAL CITREP 07			47.650

Expedida en Bogotá D.C., a los veintisiete (27) días del mes de febrero de dos mil veintiséis (2026), a petición del interesado.


DANIELA GALVIS RODRIGUEZ
Directora de Censo Electoral

Revisó: Ing. Marian Franco Barrios

De las anteriores certificaciones, se puede realizar la siguiente tabla comparativa sobre las cifras relacionadas con la población habilitada para votar en la CITREP 7, tal como dispone el artículo transitorio 2o. del Acto Legislativo 2 del 2021⁷³, a saber:

Municipio de la CITREP 7	Proyección población rural para el 2026 en la CITREP 7	Proyección población rural mayor de 18 años para el 2026 en la CITREP 7	Censo electoral para los comicios 2022 en la CITREP 7	Censo electoral para los comicios 2026 en la CITREP 7	Diferencia censo electoral 2022 y 2026	Diferencia población rural mayor de 18 años y censo electoral 2026
Mapiripán	4.921	2.795	2.248	2.448	+200	347
Mesetas	7.134	5.061	2.016	2.531	+515	2.530
La Macarena	25.497	16.243	2.670	3.366	+696	12.877
Uribe	7.685	5.238	3.348	4.823	+1.475	415
Puerto Concordia	5.346	3.489	1.428	1.854	+426	1.635
Puerto Lleras	6.732	4.696	2.177	2.652	+475	2.044
Puerto Rico	6.920	4.986	1.217	1.548	+331	3.438
Vistahermosa	10.712	7.622	5.092	5.893	+801	1.729
San José del Guaviare	17.260	10.126	7.882	12.737	+4.855	-2.611
Calamar	5.465	3.741	595	2.346	+1.751	1.395
El Retorno	9.906	6.155	4.286	5.929	+1.643	226

⁷³ Por medio del cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los periodos 2022-2026 y 2026-2030.

Miraflores	5.238	3.181	1.584	1.523	-61	1.658
------------	-------	-------	-------	-------	-----	-------

De lo anterior, se puede concluir que, entre el censo electoral de la CITREP 7 de los comicios realizados el 13 de marzo de 2022 al potencial censo electoral para los próximos comicios del 8 de marzo de 2026 de esa Circunscripción, existe un aumento considerable de ciudadanos inscritos en los municipios que integran la CITREP 7 para los próximos comicios de esta anualidad, de los que se destacan los siguientes:

- Uribe con 1.475 inscripciones de más en relación con el censo electoral de marzo de 2022.
- San José del Guaviare con 4.855 inscripciones de más en relación con el censo electoral de marzo de 2022.
- Calamar con 1.751 inscripciones de más en relación con el censo electoral de marzo de 2022.
- El Retorno con 1.643 inscripciones de más en relación con el censo electoral de marzo de 2022.

Igualmente, se tiene que, para el municipio de Miraflores, en relación con el censo electoral de la CITREP 7 entre los comicios realizados el 13 de marzo de 2022 y el potencial censo electoral para los próximos comicios del 8 de marzo de 2026, hay una reducción de 61 inscripciones.

De otra parte, se tiene en relación con la proyección dada por el DANE de la población mayor de 18 años de edad en las zonas rurales de los municipios que integran la CITREP 7 y las personas inscriptas en el potencial censo electoral para los comicios del próximo 8 de marzo de 2026 en esa Circunscripción, lo siguiente:

- San José del Guaviare cuenta con 2.611 inscripciones más de la proyección de ciudadanos mayores de 18 años de edad en la zona rural de ese municipio para el año 2026, puesto que conforme lo certificado por el DANE la población mayor de 18 años de la zona rural de esa municipalidad para esta anualidad es de 10.126 y la cantidad de ciudadanos inscritos en esa zona rural para los comicios del 8 de marzo de 2026 es de 12.737.

- El Retorno cuenta con una diferencia que, si bien no supera la proyección del DANE en relación con la población mayor de 18 años de edad de la zona rural de esa municipalidad para el 2026, también es cierto que casi alcanza dicha cifra, puesto que solo faltó 226 inscripciones para alcanzar la proyección del DANE, la cual fue 6.155 y el censo electoral para los próximos comicios del 8 de marzo de 2026 de esa misma municipalidad es de 5.929.
- Mapiripán cuenta con una diferencia que, si bien no supera la proyección del DANE en relación con la población mayor de 18 años de edad de la zona rural de esa municipalidad para el 2026, también es cierto que casi alcanza dicha cifra, puesto que solo faltó 347 inscripciones para alcanzar la proyección del DANE, la cual fue 2.795 y el censo electoral para los próximos comicios del 8 de marzo de 2026 de esa misma municipalidad es de 2.448.
- Uribe cuenta con una diferencia que, si bien no supera la proyección del DANE en relación con la población mayor de 18 años de edad de la zona rural de esa municipalidad para el 2026, también es cierto que casi alcanza dicha cifra, puesto que solo faltó 415 inscripciones para alcanzar la proyección del DANE, la cual fue 5.238 y el censo electoral para los próximos comicios del 8 de marzo de 2026 de esa misma municipalidad es de 4.823.

Lo anterior, demuestra, contrario a lo indicado por las entidades accionadas, que existen indicios para que se hubiera iniciado, ya sea de oficio⁷⁴, las investigaciones relacionadas con la inscripción irregular de cédulas de ciudadanía principalmente en los municipios de Uribe, San José del Guaviare, Calamar y El Retorno, ante el incremento considerable que presentan en relación con el censo electoral utilizado para los comicios del 13 de marzo de 2022; más aún, en el municipio de San José del Guaviare donde la inscripción de cédulas supera la proyección de personas mayores de edad en las zonas rurales para el 2026 en esa municipalidad.

No obstante lo anterior, debe tenerse de presente que sobre la desproporción del censo electoral de la CITREP 7, la parte actora indicó que había presentado varias denuncias anónimas ante el CNE, entidad que, de lo

⁷⁴ Artículo primero de la Resolución 7671 del 21 de octubre de 2021.

acreditado por ella misma en esta tutela⁷⁵, a la fecha no ha adoptado decisión de fondo respecto de dichas denuncias.

Sobre las denuncias o quejas presentadas, el CNE indicó en su respuesta que ha recibido denuncias sobre trashumancia electoral en relación con la CITREP 7, las cuales están en trámite y espera acumularlas con las denuncias de trashumancia de las próximas autoridades locales y así incluir la información en el histórico de trashumancia por departamentos, debido a que aduce, que conforme con lo dispuesto por el Consejo de Estado, el procedimiento de trashumancia solo aplica para las elecciones locales.

En relación con las documentales allegadas por el CNE sobre el trámite administrativo que le ha dado esa Corporación a las denuncias presentadas, se observa que mediante Auto-MMA-136-2025 del 29 de octubre de 2025⁷⁶, emitido por la Magistrada Ponente Martiza Martínez Aristizábal, en los radicados CNE-E-DG-2025-021771 y CNE-E-DG-2025-021772, el CNE asumió de oficio la investigación administrativa orientada a verificar la regularidad de las inscripciones realizadas en los municipios de la CITREP 7, por lo que se precisó que adelantaría *«[...] la verificación de la residencia electoral de los ciudadanos inscritos, con el fin de garantizar la transparencia y legitimidad del proceso electoral y prevenir posibles irregularidades en la conformación del censo.»*.

Asimismo, solicitó a la *«Registraduría Nacional del Estado Civil, a través de la Dirección Nacional de Cense Electoral, el cruce de las bases de datos de los ciudadanos inscritos dentro del proceso de inscripción de cédulas actualmente en curso para las elecciones del 8 de marzo de 2026, con el fin de verificar la residencia electoral efectiva.»*, entre otras disposiciones pertinentes para adelanta dicha investigación.

De igual forma, se avizora que mediante oficio RNEC-S-2025-0121523 del 27 de noviembre de 2025⁷⁷ la directora del censo electoral (e) remitió a la Magistrada Ponente la información pedida en auto 36-MMA del 29 de octubre de 2025, indicándole que le entregaba un *«[...] archivo adjunto*

⁷⁵ Anexo 034CONTESTACION.pdf, 035CONTESTACION.pdf, 036CONTESTACION.pdf y 045RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

⁷⁶ 005Auto137de2025.pdf, carpeta OneDrive_1_24-2-2026, anexo 036CONTESTACION.pdf

⁷⁷ Documento 035RespuestaRNEC.pdf, carpeta CNE-E-DG-2025-021771-021772, anexo 035CONTESTACION.pdf

denominado “Inscripciones 2026 CITREP 7.txt”, que contiene el cruce de información de las cédulas inscritas a partir del 08 de marzo de 2025 y hasta el 25 de noviembre de 2025 en los puestos de votación ubicados en municipios pertenecientes a la Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz - CITREP 07, con el censo electoral de los comicios del año 2023, así como la información suministrada por las entidades SISBEN, ADRES y Prosperidad Social, con corte a octubre de 2025.»

A su vez, se destaca que el 19 de enero de 2026⁷⁸ la candidata de la Asociación accionante, Viviana Palacios Raigosa, presentó petición al CNE solicitando que se inicie la actuación administrativa por la inscripción irregular de cédulas de ciudadanía en la CITREP 7.

Igualmente, el 21 de enero de 2026⁷⁹ el jefe de la Oficina Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil remitió por competencia el escrito presentado por las asociaciones de víctimas y organizaciones comunitarias del departamento del Guaviare, mediante el cual se ponen en conocimiento presuntos hechos irregulares relacionados con la inscripción de cédulas de ciudadanía en los municipios que conforman la CITREP 7.

De igual modo, se observa que el 29 de enero de 2026⁸⁰ el director de vigilancia e inspección electoral del CNE trasladó por competencia la queja de trashumancia electoral en la CITREP 7, presentada por el candidato de la Asociación accionante, Robinson Rodrigo Mora Mahecha; traslado de competencia que también se realizó el 19 de febrero de 2026⁸¹.

Del anterior recuento de actuaciones administrativas, se concluye que a la fecha el CNE no ha emitido decisión de fondo en relación con el proceso administrativo que adelanta por la presunta inscripción irregular de cédulas de ciudadanía en la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro. 7 (CITREP 7), al cual se dio apertura a través del Auto-MMA-136-2025 del 29 de octubre de 2025⁸².

⁷⁸ Documento 042DerechoPeticionCitrep.pdf, carpeta CNE-E-DG-2025-021771-021772, anexo 035CONTESTACION.pdf
⁷⁹ Documento 045RespuestaRegistraduria.pdf, carpeta CNE-E-DG-2025-021771-021772, anexo 035CONTESTACION.pdf
⁸⁰ Documento 050RespuestaVigilanciaeInspeccionElectoral.pdf, carpeta CNE-E-DG-2025-021771-021772, anexo 035CONTESTACION.pdf
⁸¹ Documento 065TrasladoPorCompetencia19deFebrero2026.pdf, carpeta CNE-E-DG-2025-021771-021772, anexo 035CONTESTACION.pdf
⁸² 005Auto137de2025.pdf, carpeta OneDrive_1_24-2-2026, anexo 036CONTESTACION.pdf

Al respecto, el apoderado de la CNE indicó, sin soporte alguno y pese haber sido requerido por esta Corporación tanto en auto admisorio,⁸³ como en auto de requerimiento adicional⁸⁴ sobre la regulación del procedimiento administrativo por trashumancia electoral en la elección de las Circunscripciones Especiales de Paz que, conforme con lo dispuesto por el Consejo de Estado el procedimiento de trashumancia solo aplica para las elecciones locales⁸⁵ y que esa Corporación está esperando acumular las investigaciones de trashumancia electoral que le han llegado a las próximas elecciones locales⁸⁶.

Pues, a su juicio⁸⁷:

Por otra parte, el Consejo Nacional Electoral ha desarrollado a través de la Resolución la 2857 de 2018, el procedimiento breve y sumario orientado a dejar sin efecto la inscripción irregular de cédula de ciudadanía, sin embargo, teniendo en cuenta que este procedimiento es solo para las autoridades locales el mismo no se ha podido implementar para el presente caso, como quiera que la CITREP no es una elección de autoridad local sino que es una circunscripción especial transitoria creada a través del Acto Legislativo 01 de 2021.

[...].

El CNE tiene su competencia normativa del supeditada al marco constitucional, el artículo 4º de la Ley 163 de 1994 no crea una competencia general para cualquier elección, sino que desarrolla el mandato constitucional en materia de residencia electoral municipal. Por lo tanto, la competencia del CNE para depurar el censo y dejar sin efecto inscripciones por trashumancia solo se sustenta dentro del ámbito material de los comicios locales, cumpliendo así con la función constitucional del artículo 265 de inspección, vigilancia y control de la actividad electoral en el país.»

Si bien el CNE tiene funciones amplias de vigilancia y control de los procesos electorales (artículo 265 de la Constitución), esa competencia no puede extenderse a materias o a efectos que carezcan de un soporte constitucional y legal expreso, como sería intentar aplicar la misma lógica de trashumancia electoral en elecciones nacionales sin base normativa correspondiente.

[...]

Sobre la residencia electoral, como se indicó en el acápite de precisiones jurídicas, el artículo 316 de Constitución Política dispone que en relación con las elecciones de autoridades locales y para las elecciones de asuntos

⁸³ Anexo 010AUTOADMITE.pdf.

⁸⁴ Anexo 039AUTOREQUIERE.pdf

⁸⁵ Pág. 10 y 11, anexo 034CONTESTACION.pdf

⁸⁶ Pág. 12, anexo 034CONTESTACION.pdf

⁸⁷ Pág. 11, anexo 034CONTESTACION.pdf

de mismo carácter, solo podrán participar los ciudadanos residentes en el mismo municipio. Norma que en palabras de la Corte Constitucional⁸⁸ *«revela la intención del constituyente de que las elecciones de carácter local constituyan la manifestación de la voluntad de las personas que realmente tiene un vínculo con la entidad territorial respectiva»*.

A su vez, sobre la inscripción irregular de cédulas -trashumancia electoral- el artículo 4 de la Ley 163 de 1994 dispone que *«[...]cuando mediante procedimiento breve y sumario se compruebe que el inscrito no reside en el respectivo municipio, el Consejo Nacional Electoral declarará sin efecto la inscripción.»*.

Sobre el procedimiento administrativo para combatir la trashumancia electoral, el Consejo de Estado⁸⁹ ha precisado que dicho procedimiento debe ser oportuno y eficaz, en tanto se espera que producto del mismo puedan propiciarse elecciones en las que efectivamente participen las personas relacionadas con el territorio, y no sujetos ajenos al mismo que interfieren indebidamente en la democracia participativa a nivel local.

Por lo tanto, en las elecciones nacionales no es relevante la trashumancia electoral, puesto que los elegidos representan al electorado a nivel nacional y para efectos de ejercer el voto es posible hacerlo desde cualquier municipio de país, tal y como sucede, por ejemplo, en la elecciones al senado.

No obstante, para las elecciones de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, el Acto Legislativo 2 de 2021 dispone que *«para las elecciones de las 16 Circunscripciones Especiales de Paz, se excluirán las cabeceras municipales de cada uno de los municipios que la conforman y únicamente se habilitarán los puestos de votación y el censo electoral de la zona rural de estos.»* Igualmente, precisa que la Registraduría Nacional del Estado Civil deberá crear nuevos puestos de votación en las zonas rurales, apartadas y centros poblados dispersos de estas Circunscripciones para garantizar la participación de sus habitantes⁹⁰.

⁸⁸ Corte Constitucional Sentencia SU-295 de 2023.

⁸⁹ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 14 de marzo de 2019, Rad. 11001-03-28-000-2018-00049-00, M.P. Rocío Araújo Oñate.

⁹⁰ Parágrafo. del artículo transitorio [20](#). del Acto Legislativo 2 de 2021.

Asimismo, indica que «Los ciudadanos podrán ejercer su derecho al voto en las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, sin perjuicio de su derecho a participar en la elección de candidatos a la Cámara de Representantes en las elecciones ordinarias.»⁹¹. También, precisa que «La votación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz se hará en tarjeta separada de las que corresponden a las circunscripciones ordinarias para la Cámara de Representantes.»⁹², y que «En todo caso, la votación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz no se tendrá en cuenta para determinar el umbral de acceso a la distribución de curules en la elección ordinaria de la Cámara de Representantes.»⁹³.

Al respecto, el CNE reguló, a través de la Resolución 7671 del 21 de octubre de 2021, el procedimiento especial, breve y sumario orientado a dejar sin efecto la inscripción irregular de las cédulas de ciudadanía inscritas para las elecciones de las dieciséis (16) Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, acto administrativo en el que indica que su propósito⁹⁴ es:

Que el propósito del presente acto administrativo, es el de garantizar lo regulado en el Acto Legislativo 02 de 2021 y verificar la condición de residente para participar en las elecciones de los 16 representantes adicionales a la Cámara, por lo tanto, impedir el traslado de electores, de una circunscripción a otra, verificar que los ciudadanos inscritos realmente tengan arraigo a la zona rural correspondiente, así como el traslado de votantes que residan en municipios no incluidos dentro de las Circunscripciones Transitorias Especiales para la Paz, evitando así que personas ajenas a los intereses de la zona rural de las respectivas circunscripciones influyan en las decisiones que la ciudadanía deba adoptar y afecten la actividad económica, política administrativa y cultural de su territorio.

Que la inscripción irregular de cédulas atenta contra la eficacia del voto y es causal de nulidad de la elección si los votos de los no residentes inscritos llegaren a ser determinantes en la elección, tratándose de la elección por voto popular de las 16 Circunscripciones Especiales de Paz y que los electores no sean residentes en la respectiva zona rural del municipio asignado a la correspondiente circunscripción.

Que el Consejo Nacional Electoral realizará el control correspondiente en ejercicio del numeral 1 del artículo 265 de la Constitución Política de ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la Organización Electoral y las investigaciones a que haya lugar de inscripción irregular de cédulas en las zonas rurales de los 167 municipios pertenecientes a las 16 circunscripciones establecidas en el Acto Legislativo 02 de 2021.

Que con el fin de brindar garantías para que los procesos electorales sean más transparentes, que transcurran en orden y paz, evitando conductas que puedan atentar contra los mismos, se hace necesario establecer mecanismos que faciliten la coordinación interinstitucional, así como la creación de comisiones instructoras entre los Tribunales Electorales Transitorios de Paz y el Consejo Nacional Electoral, para así, permitir un efectivo y oportuno control por parte de esta Corporación en la inscripción de cédulas.

⁹¹ Artículo transitorio 4o. del Acto Legislativo 2 de 2021.
⁹² Artículo transitorio 6o. del Acto Legislativo 2 de 2021.
⁹³ Parágrafo 1o. del artículo transitorio 4o. del Acto Legislativo 2 de 2021.
⁹⁴ Pág. 2 y 3 de la Resolución 7671 del 21 de octubre de 2021.

La anterior resolución fue uno de los soportes normativos de la magistrada ponente en Auto-MMA-136-2025 del 29 de octubre de 2025⁹⁵ para dar apertura a la investigación de inscripción irregular cédulas de ciudadanía en la CITREP 7.

Asimismo, se tiene que el CNE en Resolución 4153 del 11 de agosto de 2022⁹⁶, con ocasión al procedimiento administrativo tendiente a verificar la inscripción de cédulas de ciudadanía en la Circunscripción Transitoria Especial de Paz No.12 de las elecciones celebradas el 13 de marzo de 2022, precisó en sus considerandos que la circunscripción nacional opera únicamente para la elección del Senado de la República y que dicho CNE estableció un procedimiento breve y sumario para dejar sin efectos las inscripciones de cédulas en la votaciones populares de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, a saber:

En este orden de ideas puede concluirse que la circunscripción nacional opera únicamente para la elección del Senado de la República, razón por la cual, para salvaguardar el cumplimiento de las preceptivas Constitucionales y legales, el Consejo Nacional Electoral puede mediante procedimiento breve y sumario, dejar sin efecto las inscripciones de cédulas de ciudadanía que no reúnan la condición de residencia electoral para participar en las votaciones populares de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz – Cámara de Representantes en los periodos 2022-2026 y 2026-2030, entendidas estas, según el parágrafo del artículo 2° transitorio del acto legislativo 02 del 25 de agosto 2021 como (i) la exclusión de las cabeceras municipales de cada uno de los municipios que la conforman y, (ii) la habilitación de los puestos de votación, el censo electoral de la zona rural de estos en los cuales solo podrán participar los ciudadanos residentes en la zona rural del respectivo municipio perteneciente a la circunscripción indicada en dicho acto legislativo.

En consecuencia y frente a una posible injerencia de ciudadanos no habilitados para ejercer el derecho al voto en una determinada circunscripción transitoria especial de paz, es imperiosa la intervención de esta Corporación con el fin de cumplir no sólo el mandato Constitucional de garantizar la participación ciudadana establecida en los artículos 1, 2 y 40 de la Constitución Política, legitimada para la toma de decisiones, sino para garantizar la eficacia del voto como manifestación libre y espontánea del poder ciudadano.

De manera que cuando se presentan denuncias, quejas o alarmas ciudadanas o institucionales que dan cuenta del posible acaecimiento de inscripción irregular de cédulas de ciudadanía, o si de oficio lo considera necesario, la Corporación deberá activar sus competencias en aras de evitar y combatir la trashumancia electoral.

Es así como el Consejo Nacional Electoral mediante la Resolución No. 7671 de 2021 reglamentó el procedimiento breve y sumario a seguir para dejar sin efecto la inscripción irregular de cédulas de ciudadanía inscritas para las elecciones de las dieciséis (16) Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, y es con base en esta regulación sobre la que se cife la presente actuación administrativa, entendiendo que la sumariedad no se debe concebir como sinónimo en la brevedad del procedimiento, sino que comporta el sentido de que se pueden tomar decisiones sin que exista una controversia o contradicción previa, es decir, que la protección del derecho a elegir y ser elegido puede ser adoptada con base en la prueba sumaria, sin perjuicio de los recursos que se interpongan por parte de quienes resulten afectados en la decisión, garantizando así los principios de necesidad, valoración y contradicción de la prueba que hacen parte del núcleo esencial del artículo 29 de la Constitución.

⁹⁵ 005Auto137de2025.pdf, carpeta OneDrive_1_24-2-2026, anexo 036CONTESTACION.pdf
⁹⁶ Pág. 11 y 12 de la Resolución 4153 de 2022, visible en el anexo 045RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

De lo anterior, se concluye, contrario a lo afirmado, sin soporte alguno, por el apoderado del CNE, que las elecciones de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz no son propiamente unas elecciones nacionales que están excluidas del procedimiento breve y sumario de trashumancia electoral, sino que, por el contrario, tienen un impacto local que implica que el fenómeno de la trashumancia puede afectar su legitimidad.

Si bien el constituyente dispuso que la representación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz es en el Congreso de la República y su elección se realiza a través del mismo proceso electoral de representación nacional, no se pudo dejarse de lado que las elecciones de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz son elecciones locales dirigidas a zonas rurales de ciertos municipios que históricamente han soportado el conflicto armado en Colombia.

Pues, recordémonos, que las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz nacieron en el Acuerdo Final de Paz como una medida de reparación y satisfacción para las víctimas del conflicto armado ante el daño político que han tenido que soportar durante décadas por dicho conflicto armado.

Aunado a ello, se advierte que el apoderado judicial desconoció que la entidad que representa tiene regulado el procedimiento de inscripción irregular de cédulas para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, el cual, precisamente fue una de las normas en las que soportó la Magistrada Ponente⁹⁷ la apertura de investigación de la inscripción irregular cédulas de ciudadanía en la CITREP 7.

Por lo tanto, no son de recibo los argumentos sin soporte normativo que realiza el apoderado judicial del CNE en esta acción constitucional, así como su actuar, de no atender en debida forma los requerimientos que este Tribunal le realizó en dos ocasiones durante el trámite tutela, puesto que con ellos se desdibuja la lealtad y veracidad que debió tener en sus

⁹⁷ Auto-MMA-136-2025 del 29 de octubre de 2025, visible en el documento 005Auto137de2025.pdf, carpeta OneDrive_1_24-2-2026, anexo 036CONTESTACION.pdf

actuaciones, puesto que estas, incluso, de no contarse con medios tecnológicos, se hubiera hecho incurrir en error a este Tribunal.

Aunado a ello y en relación con las actuaciones administrativas del CNE, resulta evidente que la omisión de esa entidad de finalizar el procedimiento administrativo especial, breve y sumario orientado a dejar sin efecto la inscripción irregular de las cédulas de ciudadanía inscritas para las elecciones la CITREP 7, en los próximos comicios del 8 de marzo de 2026, desconoce el mandato constitucional que le fue impuesto a ese CNE en el numeral 1 del artículo 265 de la Constitución Política de «*Ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral.*» y afecta los derechos fundamentales de todos intervinientes que son víctimas del conflicto armado y de los ciudadanos que cumplen los requisitos para votar en las elecciones de la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro.7.

Lo anterior, por cuanto con tal actuar se vulnera el derecho fundamental al debido proceso electoral, contenido en el Acto Legislativo 2 de 2021⁹⁸, la Resolución 7671 del 21 de octubre de 2021⁹⁹ y demás normas concordantes, debido a que, a pesar de haber dado apertura mediante Auto-MMA-136-2025 del 29 de octubre de 2025¹⁰⁰ al procedimiento administrativo respectivo por las denuncias presentadas por la presunta inscripción irregular de cédulas de ciudadanía en la CITREP 7 y haber recibido mediante oficio RNEC-S-2025-0121523 del 27 de noviembre de 2025¹⁰¹ de la directora del censo electoral (e) de la Registraduría Nacional del Estado Civil la información que solicitó en dicho auto, se decidió no continuar con las etapas previstas en la Resolución 7671 del 21 de octubre de 2021 y dejar sin decisión la actuación administrativa.

Tal omisión, incluso, afecta los principios de publicidad y eficacia del censo electoral, debido a que la decisión oportuna en el procedimiento administrativo que tiene en trámite el CNE por las presuntas inscripciones irregulares de cédulas de ciudadanía en la CITREP 7 tiene incidencia directa

⁹⁸ Por medio del cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los periodos 2022-2026 y 2026-2030.

⁹⁹ Por medio de la cual establece el procedimiento especial, breve y sumario orientado a dejar sin efecto la inscripción irregular de las cédulas de ciudadanía inscritas para las elecciones de las dieciséis (16) Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.

¹⁰⁰ 005Auto137de2025.pdf, carpeta OneDrive_1_24-2-2026, anexo 036CONTESTACION.pdf

¹⁰¹ Documento 035RespuestaRNEC.pdf, carpeta CNE-E-DG-2025-021771-021772, anexo 035CONTESTACION.pdf

en el censo electoral de esa Circunscripción. Censo que, conforme con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 1475 de 2015¹⁰², debe estar depurado dos meses antes a la celebración de cada certamen electoral o mecanismo de participación ciudadana, puesto que lo que se busca es que la organización electoral cuente con la debida anticipación, con datos ciertos y actuales para el desarrollo de las jornadas electorales.

Aunado a ello, se tiene que la omisión del CNE también afecta la participación política e igualdad de la asociación accionante, así como de los votantes, candidatos y demás intervinientes de las elecciones de la CITREP 7, puesto que al no existir a la fecha una decisión de fondo en las denuncias de inscripción irregular de cédulas en esa Circunscripción, se índice directamente en el censo electoral de la misma y por ende en la materialización de la voluntad popular para dichos comicios.

En este orden de ideas, debe la Sala enfatizar que las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz nacieron de la necesidad de adoptar medidas de reparación integral y de no repetición a las víctimas del conflicto armado, que con ocasión a la violación masiva de sus derechos, enfrentan el fenómeno de ciudadanía precaria o incompleta, por virtud del cual no les ha sido posible ejercer realmente sus derechos políticos y elegir libremente a sus representantes, dando lugar a un escenario de representación fallida¹⁰³.

Igualmente, se ven afectados los derechos de las víctimas del conflicto armado, en este caso representadas por la asociación accionante, puesto que aquellas a través del Acuerdo de Paz lograron como medida de satisfacción, con la que se pretende resarcir el daño político al que han sido sometidas, su representación en el Congreso de la República a través una curul para cada Circunscripción Transitoria Especial de Paz.

La anterior medida de satisfacción, como se indicó en líneas anteriores, se reguló a través del Acto Legislativo 02 de 2021¹⁰⁴, en cual se precisa claramente que *«únicamente se habilitarán los puestos de votación y el censo electoral de la zona rural»* de los municipios que componen cada

¹⁰² Por la cuál se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones

¹⁰³ Sentencia SU-150 de 2021.

¹⁰⁴ Por medio del cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los periodos 2022-2026 y 2026-2030.

circunscripción, limitación que está estrechamente ligada con la efectiva reparación y participación política de las víctimas del conflicto armado en cada Circunscripción.

Por lo anteriormente expuesto, deberá este Tribunal amparar los derechos fundamentales al debido proceso electoral, a la participación política, igualdad y derechos de las víctimas de la parte accionante, puesto que de las pruebas allegadas a este expediente constitucional por el CNE, se observa la vulneración de los derechos fundamentales aludidos por la omisión de esa entidad de resolver en tiempo, a través del procedimiento breve y sumario que esa misma entidad estableció para investigar las denuncias presentadas por la inscripción irregular de cédulas en las elecciones de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, las cuales en este caso corresponden a la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro. 7 (CITREP 7).

En consecuencia, y atención a lo dispuesto por el CNE en Resolución 7671 del 21 de octubre de 2021 que estableció *«el procedimiento especial, breve y sumario orientado a dejar sin efecto la inscripción irregular de las cédulas de ciudadanía inscritas para las elecciones de las dieciséis (16) Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.»* se ordenará al CNE que en el término de dos días siguientes a la notificación de esta providencia, profiera decisión de fondo en el proceso administrativo que adelanta por la presunta inscripción irregular de cédulas de ciudadanía en la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro. 7 (CITREP 7), al cual se dio apertura a través del Auto-MMA-136-2025 del 29 de octubre de 2025

No obstante, si por la proximidad de los comicios para elegir las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para el periodo 2026-2023, esto es, el próximo 8 de marzo de 2026, las etapas y términos previstos en la Resolución 7671 de 2021 finalizan con posterioridad a las elecciones, el CNE deberá en atención a los derechos fundamentales no solo de la parte de actora sino de todos los intervinientes en las elecciones de la CITREP 7, principalmente de votantes y candidatos, culminar el procedimiento administrativo de inscripción irregular de cédulas de ciudadanía en la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro. 7 (CITREP

7), así como publicar, de manera inmediata, las decisiones que emita dentro dicho procedimiento administrativo.

Lo anterior, para que los ciudadanos tengan a su alcance esa información y, de considerarlo pertinente, puedan ejercer un eventual control judicial respecto de los resultados de las elecciones si a ello hay lugar.

Debe la Sala precisar que la orden de continuar con el procedimiento previsto en la resolución 7671 de 2021 y respetar de manera integral sus procedimientos y términos, tiene como fin proteger de igual forma los derechos de los terceros que eventualmente puedan quedar excluidos del censo electoral, quienes, por supuesto, no han intervenido en la presente acción.

En otras palabras, ha sido la inacción del CNE en el cumplimiento de sus atribuciones al no definir de manera oportuna el procedimiento por él mismo previsto respecto de la inscripción de cédulas, quien ha conducido a la situación que debió resolver esta Sala

De igual forma, la Sala deja de presente que los ciudadanos que resulten excluidos del censo electoral como consecuencia de la decisión que tome el CNE y como consecuencia de los términos previstos en la resolución 7671 de 2021 eventualmente puedan votar, asumen las consecuencias jurídicas de su actuar, si con posterioridad las decisiones de exclusión son confirmadas.

Finalmente, ante la connotación de los derechos fundamentales en juego se ordenará al Ministerio Público que verifique el cumplimiento de las órdenes impartidas por este Tribunal.

Asimismo, sobre la coadyuvancia presentada por Yasmín Mayerly López Carrillo, en calidad de representante legal de la Asociación de Víctimas y Población Vulnerable La Libertad Guaviare, se advierte de los documentos anexos¹⁰⁵ por el apoderado judicial que representa a la señora López Carrillo, que no hay lugar a tener a la Asociación representada como coadyuvante en el presente trámite constitucional, debido a que no se allegó

¹⁰⁵ Anexo 037RECEPCIÓNMEMORIALES.pdf

el Certificado de Existencia y Representación Legal de dicha Asociación para así verificar la representación legal indicada.

En consecuencia, se ampararán los derechos fundamentales al debido proceso electoral, a la participación política, igualdad y derechos de las víctimas de la parte accionante y se impartirán las órdenes correspondientes para la salvaguarda de los derechos fundamentales amparados.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales al debido proceso electoral, a la participación política, a la igualdad y a los derechos de las víctimas representados por la Asociación Red de Mujeres Rurales Vereda la Y (ASOYERURAL), conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al Consejo Nacional Electoral (CNE), para que en el término de dos (2) días, siguientes a la notificación de esta providencia, profiera decisión de fondo en el proceso administrativo que adelanta por la presunta inscripción irregular de cédulas de ciudadanía en la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro. 7 (CITREP 7), al cual se dio apertura a través del Auto-MMA-136-2025 del 29 de octubre de 2025¹⁰⁶, esto, atendiendo cada una de las etapas dispuestas en la Resolución 7671 de 2021.

No obstante, si por la proximidad de los comicios (8 de marzo de 2026), las etapas y términos previstos en la Resolución 7671 de 2021 finalizan con posterioridad a las elecciones, el Consejo Nacional Electoral (CNE), en todo caso, deberá culminar el procedimiento administrativo de inscripción irregular de cédulas de ciudadanía en la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro 7 (CITREP 7) a pesar de ello y publicar, de manera

¹⁰⁶ 005Auto137de2025.pdf, carpeta OneDrive_1_24-2-2026, anexo 036CONTESTACION.pdf

inmediata, las decisiones que emita dentro dicho procedimiento en un espacio visible de su página web.

Igualmente, Consejo Nacional Electoral (CNE) deberá de manera inmediata remitir las decisiones que emita dentro del procedimiento administrativo de inscripción irregular de cédulas de ciudadanía en la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro. 7 (CITREP 7) a la Registraduría Nacional del Estado Civil, para que esa entidad las publique y proceda de conformidad

TERCERO: ORDENAR a la Procuraduría General de la Nación la verificación del cumplimiento de las órdenes dadas en esta sentencia de tutela.

CUARTO: NEGAR la coadyuvancia presentada por Yasmín Mayerly López Carrillo, en calidad de representante legal de la Asociación de Víctimas y Población Vulnerable La Libertad Guaviare, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes y demás intervinientes por el medio más expedito, conforme lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

SEXTO: Si este fallo no fuere impugnado, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en virtud de lo ordenado en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Estudiado y aprobado virtualmente en Sala de Decisión No. 3 de la fecha,
mediante Acta 015.

Firmado Por:

Carlos Enrique Ardila Obando

Magistrado

Mixto 002

Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta

Teresa De Jesus Herrera Andrade
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 001 Administrativa
Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta

Nohra Eugenia Galeano Parra
Magistrada
Mixto
Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena
validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario
2364/12

Código de verificación:
886af8db427ae1b501733aae859741529b6486c4918c75f92f5b9a25fba
ef5d2

Documento generado en 03/03/2026 08:44:47 AM
Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la
siguiente URL:
<https://firmaelectronica.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>