



## RESOLUCIÓN No. 4875 de 2019 (18 de septiembre)

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral en los Municipios del departamento de **PUTUMAYO**, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

### EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

En ejercicio de sus atribuciones Constitucionales y legales, en especial las conferidas en los artículos 265 numeral 6º y 316 de la Constitución Política, el artículo 4º de la ley 163 de 1994, la Resolución No. 2857 de 2018 proferidas por el Consejo Nacional Electoral, así como del Decreto 1294 de 2015 y con fundamento en los siguientes:

#### 1. HECHOS Y ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS

- 1.1. Que por reparto realizado el veintitrés (23) de noviembre de 2018, le correspondió al magistrado **RENATO RAFAEL CONTRERAS ORTEGA**, el conocimiento de los asuntos relacionados con la posible inscripción irregular de cédulas de ciudadanía en los departamentos de Putumayo, Boyacá y Vichada, del primero de los cuales hace parte los siguientes municipios: COLON, MOCOA, ORITO PUERTO ASIS, PUERTO CAICEDO, PUERTO GUZMAN, PUERTO LEGUIZAMO, SAN FRANCISCO, SAN MIGUEL (LA DORADA), SANTIAGO, SIBUNDOY, VALLE DEL GUAMUEZ (LA HORMIGA), VILLAGARZON.
- 1.2. Que el próximo veintisiete (27) de octubre de 2019 se llevará a cabo las elecciones de gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y ediles o miembros de Juntas Administradoras Locales en todos municipios del país.
- 1.3. Que el proceso de inscripción de cédulas de ciudadanía con ocasión de las elecciones al Congreso de la República llevadas a cabo en el año 2014 se llevó a cabo en el periodo comprendido entre el 9 de marzo de 2013 hasta el 9 de enero de 2014.
- 1.4. Que el proceso de inscripción de cédulas de ciudadanía con ocasión de las elecciones a la Presidencia de la República llevadas a cabo en el año 2014 terminó el día 25 de marzo de 2014.
- 1.5. Que por tratarse los anteriores, de procesos electorales que no involucraban elecciones locales, en ellos no era exigible el requisito de residencia en el municipio en que se efectuó cada inscripción de cédulas, por lo que, en consecuencia, no se adelantaron investigaciones por inscripción irregular de cédula de ciudadanos no residentes en la respectiva circunscripción municipal.
- 1.6. Que el proceso de inscripción de ciudadanos para votar con ocasión de las elecciones para autoridades de entidades territoriales que se llevarán a cabo el próximo 27 de octubre de 2019, se llevó a cabo entre el veintisiete (27) de octubre de 2018 y el veintisiete (27) de agosto de 2019.
- 1.7. Que los ciudadanos inscritos con ocasión de los procesos electorales descritos en los numerales 1.3 y 1.4, que no hayan mudado su lugar de residencia electoral en procesos posteriores, continúan **habilitados para votar en los municipios que hicieron la inscripción de sus cédulas de ciudadanía**.

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de **PUTUMAYO**, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

incluso aquellos que no residen en tales municipios, lo que va en contravía de lo previsto en el artículo 316 constitucional, por lo que se hace necesario evitar que con ello se afecte la democracia en las elecciones locales y la autonomía de las entidades territoriales.

1.8. Mediante Resolución No. 2857 de 2018 la Sala Plena del Consejo Nacional Electoral resolvió adelantar de oficio o a solicitud de parte los procedimientos administrativos por trashumancia electoral.

1.9. Mediante auto del 22 de abril de 2019 el magistrado sustanciador **asumió de oficio** el conocimiento de la investigación por presunta inscripción irregular de cédula de ciudadanía de conformidad con lo previsto en el artículo 316 de la Constitución Política de Colombia, en los municipios del departamento de **PUTUMAYO** y se ordenó la práctica de pruebas dentro de la actuación administrativa de trashumancia electoral, consistentes en:

“  
...  
(...)

**QUINTO:** ORDENESE LA PRACTICA EN LA RELACION CON LA POSIBLE TRASHUMANCIA HISTORICA CORRESPONDIENTE AL AÑO 2014 de las siguientes pruebas dentro de la actuación administrativa por trashumancia electoral en el Departamento de **PUTUMAYO** que se dictan con fundamento en el Decreto 1294 d 2015 y la Resolución No. 2857 de 2018 proferidas por el Consejo Nacional Electoral.

...”

1.10. Que mediante constancia la Asesoría de Comunicaciones y Prensa del Consejo Nacional Electoral certificó que el 23 de mayo de 2019, fue publicado en la Página Web del Consejo Nacional Electoral, el auto de fecha 22 de abril de 2019, que correspondió a la investigación por la presunta inscripción irregular de cédulas de ciudadanía en los municipios del departamento de **PUTUMAYO**.

1.11. Que, mediante comunicación, los Registradores Municipales de los distintos municipios del departamento de **PUTUMAYO**, informaron que en cumplimiento a lo ordenado en el auto de fecha 22 de abril de 2019, se efectuó su fijación y desfijación en un lugar visible de las distintas Registradurías Municipales del estado civil del departamento de Putumayo, en las siguientes fechas:

Auto de fecha 22 de abril de 2019.			
No.	Municipio	Fecha de fijación	Fecha desfijación
1	COLON	23 de mayo de 2019	28 de mayo de 2019
2	MOCOA	23 de mayo de 2019	28 de mayo de 2019
3	ORITO	6 de mayo de 2019	10 de mayo de 2019
4	PUERTO ASIS	23 de mayo de 2019	28 de mayo de 2019
5	PUERTO CAICEDO	23 de mayo de 2019	28 de mayo de 2019
6	PUERTO GUZMAN	23 de mayo de 2019	28 de mayo de 2019
7	PUERTO LEGUIZAMO	23 de mayo de 2019	28 de mayo de 2019
8	SAN FRANCISCO	23 de mayo de 2019	28 de mayo de 2019
9	SAN MIGUEL (LA DORADA)	23 de mayo de 2019	28 de mayo de 2019
10	SANTIAGO	23 de mayo de 2019	28 de mayo de 2019
11	SIBUNDOY	23 de mayo de 2019	28 de mayo de 2019
12	VALLE DEL GUAMUEZ (LA HORMIGA)	23 de mayo de 2019	28 de mayo de 2019
13	VILLAGARZON	23 de mayo de 2019	28 de mayo de 2019

1.12. Que Mediante oficios RDE-DCE-4851 del 17 de diciembre de 2018; RDE-DCE-104 del 23 de

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de PUTUMAYO, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

2019; RDE-DCE-1661 del 5 de julio de 2019; RDE-DCE-2179 del 1 de agosto de 2019; RDE-DCE-2232 del 5 de agosto de 2019; RDE-DCE-2823 del 29 de agosto de 2019 y RDE-DCE-2862 del 30 de agosto de 2019, respectivamente, suscrito por el Director de Censo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil, allegó el informe correspondiente a lo señalado en el decreto No. 1294 de 2015 y la Resolución No. 2857 de 2018, relacionados con el cruce de bases de datos de la inscripción de cédulas de ciudadanía en los departamentos de PUTUMAYO.

**1.13.** Mediante auto del 20 de mayo de 2019, el Magistrado sustanciador dispuso requerir al Ministerio de Salud y a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud ADRES para que complemente la información solicitada mediante el auto del 15 de abril de 2019, *“por la cual se asume de oficio el conocimiento de la investigación por presunta inscripción irregular de cédulas de ciudadanía de conformidad con lo previsto en el artículo 316 de la Constitución Política de Colombia, en los municipios del departamento de PUTUMAYO y se ordena la práctica de pruebas dentro de la actuación administrativa de trashumancia electoral”*.

**1.14.** Que, mediante auto de mejor proveer del 4 de junio de 2019, el despacho sustanciador decretó la práctica de nuevas pruebas dentro de la actuación administrativa adelantada por trashumancia electoral en el departamento de PUTUMAYO.

**1.15.** Mediante auto del 11 de junio de 2019, el Magistrado Sustanciador ordenó el desglose por cada municipio del expediente asignado al despacho sobre trashumancia electoral en el departamento de PUTUMAYO, asignando los siguientes radicados para cada municipio:

No.	Municipio	Radicado
1	COLON	13014
2	MOCOA	13009
3	ORITO	13015
4	PUERTO ASIS	13016
5	PUERTO CAICEDO	13017
6	PUERTO GUZMAN	13020
7	PUERTO LEGUIZAMO	13021
8	SAN FRANCISCO	13024
9	SAN MIGUEL (LA DORADA)	13025
10	SANTIAGO	13026
11	SIBUNDOY	13027
12	VALLE DEL GUAMUEZ (LA HORMIGA)	13033
13	VILLAGARZON	13030

**1.16.** Mediante auto del 26 de junio de 2019, el Magistrado Sustanciador ordenó requerir a la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, para que aporte información respecto de la investigación administrativa por presunta inscripción irregular de cédulas de ciudadanía de conformidad con lo previsto en el artículo 316 de la Constitución Política de Colombia, en los municipios del departamento de PUTUMAYO.

**1.17.** Que mediante auto del 16 de agosto de 2019, el Magistrado Sustanciador ordenó incorporar al expediente algunas pruebas decretadas de oficio y ordenó la práctica de una nueva prueba, consistente en:

“ ...

**SEGUNDO:** ORDÉNESE la práctica de la siguiente prueba:

- SOLICÍTESE al funcionario Camilo Ceballos Sierra adscrito a este Despacho, que en un término no mayor a tres (3) días contados a partir del recibo del presente proveído, se sirva a rendir informe sobre el cruce de las bases de datos sobre trashumancia en los años 2014, 2018 y 2019 en los municipios del departamento de Putumayo. Dicho informe deberá contener:
  - a) Base de datos utilizadas (definición)

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de **PUTUMAYO**, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

- b) *Criterios utilizados para analizar el resultado del cruce efectuado.*
- c) *Resultado del análisis*
- d) *Años en que se realizó y municipios del departamento*
- e) *Listado de visitas a realizar*
- f) *Estadísticas*

...”

**1.18.** Que mediante auto del 12 de agosto de 2019, se designó la comisión de instrucción con ocasión del procedimiento de investigación, por la presunta inscripción irregular de cédulas de ciudadanía en el departamento de **PUTUMAYO**, con el fin de establecer la residencia electoral de algunos ciudadanos.

**1.19.** Que, mediante auto del 28 de agosto de 2019, el Magistrado Sustanciador ordenó requerir a la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías, del Ministerio del Interior, para que aporte información respecto de las investigaciones administrativas por presunta inscripción irregular de cédulas de ciudadanía de conformidad con lo previsto en el artículo 316 de la Constitución Política de Colombia, en los municipios del departamento de **PUTUMAYO**.

**1.20.** Que, mediante auto del 30 de agosto de 2019, el Magistrado Sustanciador ordenó requerir al Ministerio de Defensa Nacional, para que remitan las bases de datos de la población registrada dentro del programa de erradicación manual de coca en el territorio del departamento de **PUTUMAYO**, con el objeto de sustanciar la investigación administrativas por presunta inscripción irregular de cédulas de ciudadanía de conformidad con lo previsto en el artículo 316 de la Constitución Política de Colombia, en los municipios del departamento de **PUTUMAYO**.

**1.21.** Que, mediante auto del 30 de agosto del 2019, el Magistrado Sustanciador ordenó requerir a la oficina del Alto Comisionado para la Paz y a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), para que remita a este despacho las bases de datos correspondiente a la población reinsertada que se encuentra en el territorio del departamento del **PUTUMAYO**, con el objeto de sustanciar la investigación administrativas por presunta inscripción irregular de cédulas de ciudadanía de conformidad con lo previsto en el artículo 316 de la Constitución Política de Colombia.

## **2. FUNDAMENTOS JURIDICOS**

### **2.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

La Carta Fundamental ha conferido al Consejo Nacional Electoral la competencia para velar por el amparo de los procesos electorales a fin de que su resultado se traduzca en la verdadera intención del elector, libre de apremio.

En efecto, el artículo 265 de la Constitución Política en lo pertinente prescribe:

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

(...)

**6. Velar por el cumplimiento de las normas sobre Partidos y Movimientos Políticos y de las**

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de PUTUMAYO, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

...."

En lo que respecta a la circunscripción electoral en que deben sufragar los ciudadanos residentes en una respectiva entidad territorial, la Constitución Política dispone:

*"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".*

### 2.1.2 Decreto 2241 de 1986<sup>(1)</sup>

Concordante con lo expuesto anteriormente el Código Electoral, en lo pertinente preceptúa:

*"ARTICULO 1: El objeto de este código es perfeccionar el proceso y organización electorales para asegurar que las votaciones traduzcan la expresión libre, espontánea y auténtica de los ciudadanos y que los escrutinios sean reflejo exacto de los resultados de la voluntad del elector expresado en las urnas. En consecuencia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral y, en general, todos los funcionarios de la Organización electoral del país, en la interpretación y aplicación de las leyes, tendrán en cuenta los siguientes principios orientadores:*

[...].

4). Principio de la capacidad electoral. Todo ciudadano puede elegir y ser elegido mientras no exista norma expresa que le limite su derecho...".

*"ARTICULO 11. El Consejo Nacional Electoral tendrá a su cargo la suprema inspección y vigilancia de la organización electoral y en el ejercicio de estas atribuciones cumplirá las funciones que le asignen las leyes y expedirá las medidas necesarias para el debido cumplimiento de éstas y de los decretos que la reglamenten".*

*"ARTICULO 76. A partir de 1988 el ciudadano sólo podrá votar en el lugar en que aparezca su cédula de ciudadanía conforme al censo electoral. Permanecerán en el censo electoral del sitio respectivo, las cédulas que integraban el censo de 1988, y las que con posterioridad allí se expidan o se inscriban, mientras no sean canceladas o se inscriban en otro lugar".*

*"ARTICULO 78. La inscripción es acto que requiere para su validez la presencia del ciudadano y la impresión de la huella del dedo índice derecho del inscrito, en el correspondiente documento oficial. En el caso de personas mutiladas se dejará constancia y se procederá a imprimir otra huella que permita identificar al inscrito.*

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

*No surtirán efecto las inscripciones que se efectúen sin el lleno de los requisitos prescritos en el presente artículo y los funcionarios que las realicen serán sancionados con la pérdida del empleo, sin perjuicio de la correspondiente responsabilidad penal".<sup>(2)</sup>*

### 2.1.3 Ley 136 de 1994<sup>(3)</sup>

*"ARTICULO 183. DEFINICIÓN DE RESIDENCIA: Entiéndase por residencia para los efectos establecidos en el artículo 316 de la Constitución Política, el lugar donde una persona habita o de manera regular está de asiento, ejerce su profesión u oficio o posee alguno de sus negocios o empleo".*

### 2.1.4 Ley 163 de 1994<sup>(4)</sup>

<sup>1</sup> "Por el cual se adopta el Código Electoral"

<sup>2</sup> Artículo 77 modificado por el artículo 7 de la Ley 6 de 1990.

<sup>3</sup> "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios"

<sup>4</sup> "Por la cual se expiden algunas disposiciones en materia electoral"

2

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de PUTUMAYO, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

*"ARTICULO 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.*

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

#### 2.1.5 Ley 1475 de 2011<sup>(5)</sup>

*"ARTICULO 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".*

#### 2.1.6 Ley 1437 de 2011<sup>(6)</sup>

*"ARTICULO 275. CAUSALES DE ANULACIÓN ELECTORAL. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este 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.*

*...."*

#### 2.1.7 Ley 599 de 2000, modificada por la Ley 1864 de 2017<sup>(7)</sup>

El estatuto punitivo contempla dentro del capítulo XIV de los delitos contra los mecanismos de participación ciudadana, en siguiente tipo penal:

*"Artículo 389. Fraude en inscripción de cédulas. 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.*

*En igual pena incurrirá quien inscriba su documento o cédula de ciudadanía en localidad, municipio o distrito diferente a aquel donde haya nacido o resida, con el propósito de obtener provecho ilícito para sí o para terceros. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público".*

#### 2.1.8 Decreto 1294 del 17 de junio de 2015<sup>(8)</sup> expedido por el Ministerio del Interior.

<sup>5</sup> "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 medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de PUTUMAYO, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

Con el objeto de brindar garantías para la transparencia de los procesos electorales, el Gobierno Nacional por conducto del Ministerio de Interior estableció algunos mecanismos para facilitar la coordinación interinstitucional y permitir un efectivo y oportuno control por parte del Consejo Nacional Electoral en cuanto corresponde a la inscripción irregular de cédulas de ciudadanía. Para estos efectos expidió las consecuentes disposiciones, así:

*"ARTICULO 2.3.1.8.3. CRUCES DE INFORMACIÓN. La Registraduría Nacional del Estado Civil, de manera inmediata y oficiosa, cruzará la información suministrada por el ciudadano, al momento de la inscripción de su cédula para votar en los diferentes procesos electorales, con las siguientes bases de datos:*

- *Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales SISBEN, administrada por el Departamento Nacional de Planeación -DNP.*
- *Base de Datos Única del Sistema de Seguridad Social -BDUA del FOSYGA, adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social.*
- *Base de Datos de los Beneficiarios que Acompaña la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema -ANSPE.*
- *Registro de la Unidad de Víctimas, adscritas al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social-DPS.*

*PARÁGRAFO. Sin perjuicio de lo anterior, el Consejo Nacional Electoral podrá requerir a la Registraduría Nacional del Estado Civil el cruce de información con cualquier base de datos pública o privada que se considere útil para establecer la residencia electoral".*

*"ARTICULO 2.3.1.8.5. ENTREGA DE RESULTADOS AL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. La Registraduría Nacional del Estado Civil remitirá al Consejo Nacional Electoral, dentro de los diez (10) primeros días de cada mes calendario durante el periodo de inscripciones, y dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento de las inscripciones de cédulas, el resultado del cruce de base de datos."*

*"ARTICULO 2.3.1.8.6. DECISIÓN Y NOTIFICACIÓN. El Consejo Nacional Electoral, con base en la información indicada en el artículo precedente, tomará la decisión que corresponda, la cual será notificada de conformidad con las normas legales pertinentes.*

*PARÁGRAFO. El procedimiento y las decisiones del Consejo Nacional Electoral tienen carácter policivo administrativo. Estas últimas son de cumplimiento inmediato, sin perjuicio de los recursos que legalmente procedan."*

*"ARTÍCULO 2.3.1.8.8. TRASHUMANCIA HISTÓRICA. Las inscripciones realizadas con anterioridad al 25 de octubre de 2014, podrán ser verificadas de conformidad con lo establecido en el presente capítulo. Para tales efectos, el Consejo Nacional Electoral, dentro de sus competencias, fijará los criterios que definan el fenómeno de la trashumancia histórica y la verificación tendiente a dar cumplimiento al artículo 316 de la Constitución Política."*

## **2.2 PROCEDIMIENTO PARA LA INVESTIGACIÓN**

**2.2.1 Resolución No. 2857 del 30 de octubre de 2018<sup>(9)</sup>** proferida por el Consejo Nacional Electoral.

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

**"ARTÍCULO PRIMERO: ACTUACION ADMINISTRATIVA DE TRASHUMANCIA ELECTORAL.** El consejo Nacional Electoral adelantará de oficio o a solicitud de partes, los procedimientos administrativos por trashumancia electoral.

<sup>9</sup> "Por la cual se establece el procedimiento breve y sumario orientado a dejar sin efecto la inscripción irregular de cédulas de ciudadanía y se dictan otras disposiciones"

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trahumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de PUTUMAYO, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

...".

**"ARTICULO SÉPTIMO. ADMISION E INICIO DEL PROCEDIMIENTO.** El Magistrado Sustanciador a quien le correspondió por reparto el asunto, dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la queja, asumirá su conocimiento mediante auto y ordenará la práctica de pruebas que estime necesarias.

Copia del auto se fijará en un sitio visible de la Registraduría del Estado Civil del Municipio correspondiente por cinco (5) días calendario; la constancia de la fijación y la desfijación será enviada de forma inmediata y por el medio más expedito al CNE.

Del mismo modo de ordenará su publicación en la página Web del Consejo Nacional Electoral y de la Registraduría Nacional del Estado Civil, debiendo sus administradores expedir constancia, que se allegará al expediente.

La Registraduría Nacional del Estado Civil enviará mensajes electrónicos a los ciudadanos relacionados en el auto que avoca conocimiento, siempre que se cuente con la información disponible para tal fin.

Desde la publicación del aviso y hasta los tres (3) días siguientes, los ciudadanos relacionados en la actuación podrán presentar y solicitar la práctica de pruebas.

El termino de fijación del aviso no interrumpe ni suspende la actuación administrativa".

**"ARTÍCULO OCTAVO: DEL CRUCE DE DATOS.** En el auto que decide la admisión, el Magistrado Sustanciador decretará los cruces de las bases de datos que le servirán de soporte para adoptar decisiones, tales como las del SISBEN, ADRES, DPS Y CENSO ELECTORAL, y de todas aquellas que considere procedente.

El cruce de la información suministrada por las bases de datos, se deberá realizar en forma simultánea, considerando como prueba de residencia, la coincidencia de uno o más registros en cualquiera de las plataformas de las bases de datos señaladas.

...".

**"ARTÍCULO NOVENO: COMISION INSTRUCTORA.** El Magistrado Sustanciador, con base en los resultados de los cruces de las bases de datos y las pruebas allegadas a la actuación administrativa, mediante auto, podrá comisionar servidores públicos vinculados o adscritos a la Organización Electoral para la práctica de pruebas, incluidas visitas especiales a las direcciones registradas al momento de la inscripción. En el mismo auto se fijará el termino para la comisión.

Dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del termino fijado, se rendirá un informe allegando las pruebas recaudadas".

**"ARTÍCULO DÉCIMO: DECISIONES.** El Magistrado Sustanciador presentará a consideración de la Sala Plena, proyectos de dejar sin efecto las inscripciones de cedulas de ciudadanía, cuando obtenga pruebas de la inscripción irregular.  
Contra la decisión procede el recurso de reposición.

...".

**"ARTICULO DÉCIMO PRIMERO: NOTIFICACION.** La resolución se notificará de conformidad con el artículo 70 de la Ley 1437 de 2011.

En todos los eventos el Registrador Distrital o Municipio fijará en lugar público de su despacho copia de la parte resolutive por el término de cinco (5) días calendario.

También se publicará en la página Web del Consejo Nacional Electoral y de la Registraduría Nacional del Estado Civil, debiendo sus administradores expedir constancia, que se allegará al expediente.

**"ARTÍCULO DECIMO SEGUNDO: RECURSO.** *Contra la Resolución que deja sin efecto la inscripción irregular de cédulas de ciudadanía, procede el recurso de reposición, el cual debe interponerse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la desfijación de la parte resolutive de que trata el artículo anterior y deberá reunir los siguientes requisitos:*

- 1.- *Interponerse por el interesado, o apoderado debidamente constituido.*
- 2.- *Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.*
- 3.- *Solicitar y aportar las pruebas que se pretendan hacer valer.*
- 4.- *Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.*

**ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO: COMUNICACIONES.** *Los actos administrativos se comunicarán a la Dirección de Censo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil, a las respectivas Registraduría del Estado Civil Municipales o Distritales, a la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Registraduría Nacional del Estado Civil.*

### 3. ACERVO PROBATORIO

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

**3.1.** Copia de nueve (9) CDs remitidos por la Dirección de Censo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil<sup>10</sup>, que contiene el archivo nacional de inscritos desde el 27 de octubre de 2018 al 31 de agosto de 2019, procesados y cruzados con las bases de datos de Beneficiarios (i) ADRES, (ii) ANSPE, (iii) SISBEN; (iv) Censo Electoral a) actual. (v) el Archivo Nacional de Identificación.

**3.2.** Un CD<sup>11</sup> remitidos por la Dirección de Censo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil que contiene el Archivo Nacional de inscritos para los procesos electorales de Congreso de la República 2014 y 2018 y Presidencia de la República de 2014 y 2018, procesados y cruzados con las bases de datos de Beneficiarios de ADRES, Censo actual, ANSPE, SISBEN, Archivo Nacional de Identificación y Lugar de nacimiento.

**3.3.** Oficio DTR 1461 del 19 de julio de 2019<sup>12</sup> mediante el cual la Superintendencia de Notariado y Registros dio respuestas al requerimiento realizado en el auto del 4 junio de 2019, adjuntando en un CD la base de datos requerida, la cual contiene el municipio y el departamento en el que los se indica que ciudadano tiene algún título de propiedad de los distintos municipios del departamento de PUTUMAYO.

**3.4.** Oficio 143564 del 17 de julio de 2019<sup>13</sup> remitido por CONFECAMARAS dando respuesta a los requerimientos realizados mediante autos de fecha 15 de abril y 4 de junio de 2019, adjuntando un CD, con la base de datos correspondiente a los ciudadanos que se encuentran con algún registro ante cámara de comercio en los municipios del departamento de PUTUMAYO.

**3.5.** Respuesta<sup>14</sup> al oficio CNE-RRCO-242-19 y al auto de fecha 26 de junio de 2019, dada por la Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información de la Unidad para la Atención y Reparación

<sup>10</sup> Visibles a folios No. .

<sup>11</sup> Visible a folio No. .

<sup>12</sup> Visible a folio No. .

<sup>13</sup> Visible a folio No. .

<sup>14</sup> Visible a folio No. .

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de **PUTUMAYO**, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

Integral de las Víctimas, mediante el cual adjunto un CD con la base de datos de los ciudadanos inscritos en el Registro Nacional de Víctimas (RUV).

**3.6.** 1er Informe<sup>15</sup> presentado por el Funcionario Camilo Ceballos Sierra, adscrito al despacho del Magistrado Renato Contreras Ortega, sobre la investigación por trashumancia electoral en el departamento de **PUTUMAYO**, con mira a las próximas elecciones 27 de octubre de 2019, con corte a 31 de julio de 2019- visita; en el cual señaló:

*"1. Bases de Datos:*

*El decreto 1294 de 17 de junio de 2015, faculta al Consejo Nacional Electoral para realizar la investigación por trashumancia electoral actual y trashumancia electoral histórica, mediante el análisis de los resultados de cruces entre la inscripción para las elecciones territoriales y las bases de datos de ADRES, ANSPE, SISBEN y Unidad de Víctimas; además de otras bases de datos que se consideren útil para establecer la residencia electoral.*

*1.1. ADRES*

*ADRES contiene la información de todos los ciudadanos afiliados a una Entidad Promotora de Salud (EPS), bajo el régimen contributivo y el régimen subsidiado.*

*1.2. ANSPE*

*ANSPE contiene la información de todos los ciudadanos beneficiados por la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema.*

*1.3. SISBEN*

*SISBEN contiene la información de todos los ciudadanos que han sido encuestados para recibir una puntuación y dependiendo de ésta, un nivel el cual determina los beneficios de programas sociales a recibir.*

*1.4. NACIMIENTO*

*Nacimiento contiene el municipio y departamento de nacimiento de los ciudadanos.*

*1.5. INSCRIPCIÓN*

*Inscripción contiene el total de inscritos para las elecciones de Congreso y Presidente de la República para los años 2014 y 2018, así como los inscritos a fecha de 31 de julio de 2019.*

*1.6. CENSO ELECTORAL*

*Censo Electoral contiene el municipio donde cada inscrito se encuentra actualmente para votar. Esta base es fundamental para el análisis de la trashumancia histórica, más no para la trashumancia actual.*

*1.7. INSTRUMENTOS PÚBLICOS*

*Instrumentos públicos contiene el municipio y el departamento en el cual todos los ciudadanos tiene título de propiedad de los distintos inmuebles.*

*1.8. CONFECÁMARAS*

*Confecámaras contiene el municipio y el departamento en el cual todos los ciudadanos tiene un registro ante cámara de comercio sobre alguna actividad económica.*

*1.9. UNIDAD DE VÍCTIMAS*

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de PUTUMAYO, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

*Unidad de víctimas contiene el municipio y el departamento de donde fue desplazada, el municipio y el departamento a donde llegó y se registró, y el municipio y el departamento donde actualmente está ubicada.*

## 2. CRITERIOS DE DECISIÓN

*Los criterios de decisión son las condiciones bajo las cuales se puede determinar la residencia electoral de un inscrito según su información en cada una de las bases de datos mencionadas anteriormente. Si no existe información alguna que permita decidir se entiende que el inscrito deberá ser objeto de visita domiciliaria en la dirección aportada en el formulario E-3 al momento de su inscripción.*

*Para la inscripción de 2019 los criterios de decisión se aplican con una ponderación sobre las bases de datos. Primero las bases secundarias, para verificar si los inscritos se pueden mantener en el censo actual; segundo las bases primarias para verificar cuales inscritos se deben excluir, mantener o visitar; y por último la base auxiliar de nacimiento para determinar los excluidos que deben ser objeto de investigación fiscal.*

*Para las inscripciones de 2014 y 2018 los criterios de decisión se aplican con una ponderación sobre las bases de datos. Primero la base auxiliar de censo electoral para verificar si el inscrito sigue dentro del censo del municipio a investigar por trashumancia histórica, si no está no se analiza. Segundo las bases secundarias, para verificar si los inscritos se pueden mantener en el censo actual; segundo las bases primarias para verificar cuales inscritos se deben excluir, mantener o visitar; y por último la base auxiliar de nacimiento para determinar los excluidos que deben ser objeto de investigación fiscal.*

### 2.1. Bases Primarias

*Las bases primarias son aquellas que permiten indicar 3 tipos de decisiones: residencia, no residencia, y visita, siendo estas ADRES, ANSPE y SISBEN.*

### 2.2. Bases Secundarias

*Las bases secundarias son aquellas que sólo permiten indicar residencia, siendo estas, Instrumentos Públicos, Confecámaras, Unidad de Víctimas.*

### 2.3. Bases Auxiliares

*Las bases auxiliares contribuyen a mejorar la depuración de la información siendo estas Censo Electoral y Nacimiento. En el caso de la trashumancia histórica, si el inscrito ya no se encuentra en el censo del municipio a investigar, se toma la decisión de no analizar dicha inscripción.*

## 3. Resultado de Análisis

### 3.1. Trashumancia Histórica

*Para las inscripciones de 2014 y de 2018, primero se analiza el censo actual para determinar cuales inscritos se deben analizar. Posteriormente se analizan si del conjunto resultante existe alguna acierta en las bases secundarias, cuyo propósito es mantener en el censo electoral del municipio. Estas bases sólo manifiestan residencia electoral positiva, es decir que solo pueden dar prueba sumaria que si reside el inscrito. Seguidamente se analiza el conjunto resultante con las bases primarias, las cuales pueden dar un resultado de residencia positiva o negativa, es decir el ADRES, ANSPE y SISBEN, pueden mantener o excluir del censo electoral al inscrito. Finalmente se obtienen tres conjuntos: inscritos que mantienen su inscripción, inscritos cuya inscripción se deja sin efecto e inscritos que se deben visitar in situ. Por último, con la base auxiliar de nacimiento, se determinan cuales ciudadanos excluidos deben ser investigados por la Fiscalía General de la Nación.*

*Aunado a lo anterior el procedimiento es el siguiente:*

1. *Si el inscrito tiene titularidad sobre un inmueble, registro de cámara de comercio, o ha sido una víctima desplazada, registrada o cuya ultima ubicación se encuentre en el municipio investigado, su inscripción se mantiene; de lo contrario se procede a analizar las bases primarias.*

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de PUTUMAYO, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

2. *Primero se analiza ADRES; si el inscrito se encuentra afiliado en el municipio investigado, su inscripción se mantiene; si se encuentra afiliado en otro municipio bajo el régimen subsidiado se excluye. Si no se encuentra en la base de datos, se procede a el análisis del ANSPE.*

3. *Segundo se analiza el ANSPE; si el inscrito se encuentra afiliado en el municipio investigado, su inscripción se mantiene; si se encuentra afiliado en otro municipio su inscripción se deja sin efecto. Si no se encuentra en la base de datos, se procede a el análisis del SISBEN.*

4. *Tercero se analiza el SISBEN; si el inscrito se encuentra afiliado en el municipio investigado, su inscripción se mantiene; si se encuentra afiliado en otro municipio su inscripción se deja sin efecto. Si no se encuentra en la base de datos, este inscrito forma parte de los ciudadanos a visitar por la comisión instructora.*

5. *Por último, del conjunto de excluidos, se debe utilizar la base auxiliar de nacimiento para compulsar copia a la fiscalía solo de los excluidos que no hayan nacido en el municipio investigado.*

### 3.2. *Trashumancia Actual*

*Para la inscripción de 2019 primero se analizan si para los inscritos existe alguna acierta en las bases secundarias, cuyo propósito es mantener en el censo electoral del municipio. Estas bases sólo manifiestan residencia electoral positiva, es decir que solo pueden dar prueba sumaria que si reside el inscrito. Seguidamente se analiza el conjunto resultante con las bases primarias, las cuales pueden dar un resultado de residencia positiva o negativa, es decir el ADRES, ANSPE y SISBEN, pueden mantener o excluir del censo electoral al inscrito. Finalmente se obtienen tres conjuntos: inscritos que mantienen su inscripción, inscritos cuya inscripción se deja sin efecto e inscritos que se deben visitar in situ. Por último, con la base auxiliar de nacimiento, se determinan cuales ciudadanos excluidos deben ser investigados por la Fiscalía General de la Nación.*

*Aunado a lo anterior el procedimiento es el siguiente:*

1. *Si el inscrito tiene titularidad sobre un inmueble, registro de cámara de comercio, o ha sido una víctima desplazada, registrada o cuya última ubicación se encuentre en el municipio investigado, su inscripción se mantiene; de lo contrario se procede a analizar las bases primarias.*

2. *Primero se analiza ADRES; si el inscrito se encuentra afiliado en el municipio investigado, su inscripción se mantiene; si se encuentra afiliado en otro municipio bajo el régimen subsidiado se excluye. Si no se encuentra en la base de datos, se procede a el análisis del ANSPE.*

3. *Segundo se analiza el ANSPE; si el inscrito se encuentra afiliado en el municipio investigado, su inscripción se mantiene; si se encuentra afiliado en otro municipio su inscripción se deja sin efecto. Si no se encuentra en la base de datos, se procede a el análisis del SISBEN.*

4. *Tercero se analiza el SISBEN; si el inscrito se encuentra afiliado en el municipio investigado, su inscripción se mantiene siempre y cuando la fecha de afiliación sea anterior a la fecha de inicio de las inscripciones de cédulas, es decir antes del 27 de octubre de 2018; si se encuentra afiliado en otro municipio su inscripción se deja sin efecto. Si no se encuentra en la base de datos, este inscrito forma parte de los ciudadanos a visitar por la comisión instructora.*

5. *Por último, del conjunto de excluidos, se debe utilizar la base auxiliar de nacimiento para compulsar copia a la fiscalía solo de los excluidos que no hayan nacido en el municipio investigado.*

### 4. *Visitas*

#### 4.1. *Clasificación de Visitas*

*Cuando ya se tiene el conjunto de inscritos a visitar se debe clasificar la visita si es dentro del casco urbano municipal o si es dentro de una vereda. en la zona rural del municipio investigado.*

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de **PUTUMAYO**, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

*La organización del recorrido dentro del casco urbano se realiza con las direcciones aportadas por los inscritos de menor a mayor calle y de menor a mayor carrera. La comisión instructora debe solicitar a planeación municipal la sectorización del casco urbano por barrios y/o sectores para clasificar las direcciones por este criterio.*

#### 4.3. Organización de Veredas

*La organización del recorrido en la zona rural del municipio investigado se realiza por el nombre de veredas. La comisión instructora debe solicitar a planeación municipal los nombres de las veredas que se encuentran dentro del municipio, y el tiempo estimado del desplazamiento a cada una de ellas desde el casco urbano.*

(...)

*En conclusión, para poder determinar la residencia electoral de los inscritos que no tiene información en ninguna base de datos, se deben realizar 18274 visitas in situ, en las direcciones aportadas en el formulario E-3 de Registraduría Nacional del Estado Civil, suministradas en el periodo de inscripción de cédulas de ciudadanía para las elecciones de Congreso y Presidencia de los años 2014 y 2018, como también para las próximas elecciones de Autoridades Locales del 27 de octubre de 2019.*

*El análisis detallado por inscrito, y por año se encuentra en el archivo Excel titulado BOYACA GENERAL, dentro del cual se organiza por pestañas la siguiente información:*

1. 2014 (32439): resultado del cruce de base de datos
2. 2018 (60469): resultado del cruce de base de datos
3. 2019 (48038): resultado del cruce de base de datos
4. Estadística

*Las visitas por municipio están organizadas en el archivo Excel titulado ACTAS DE VISITA BOYACA, dentro del cual se organiza por pestañas la siguiente información:*

(...)"

3.7. Al presente informe se adjuntó un CD<sup>16</sup> que contiene el análisis detallado de los ciudadanos que inscribieron su cédula de ciudadanía para cambiar de lugar de votación, por año, en el departamento de **PUTUMAYO**, entregando el resultado de los cruces con las respectivas bases de datos.

3.8. Correo electrónico de fecha 4 de septiembre de 2019, remitido por la Coordinadora Grupo de Investigación y Registro Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías Ministerio del Interior, Dra. Myriam Edith Sierra Moncada, mediante el cual se remitió las bases de datos de los resguardos registrados solo en el departamento de Putumayo y los listados censales que han aportado las comunidades al Ministerio del Interior para la vigencia 2019.

3.9. Informe final<sup>17</sup> entregado por la comisión instructora se designó la comisión de instrucción con ocasión del procedimiento de investigación, por la presunta inscripción irregular de cedulas de ciudadanía en el departamento de **BOYACA**, con el fin de establecer la residencia electoral de algunos ciudadanos.

## 4. CONSIDERACIONES DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

### 4.1 GENERALES

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 316, establece que en los procesos electorales para la escogencia de las autoridades del orden local, solo pueden participar aquellos ciudadanos que residan en el respectivo municipio, lo que deriva en que cuando se inscriben en el censo electoral, ciudadanos que no tienen vinculo material con el respectivo municipio se vulnera el precepto

<sup>16</sup> Visible a folio No. ,

<sup>17</sup> Visible a folio No. ,

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de PUTUMAYO, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

Superior, dicho en otras palabras, el propósito del Constituyente fue garantizar que en las elecciones locales solo participen personas que tengan un interés directo, es decir, que tengan un verdadero arraigo o sentido de pertenencia con el municipio.

Al respecto, la Corte Constitucional en providencia T-135 del 2000, sostuvo:

*"El derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, 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, pues el constituyente colombiano encontró que de esta forma debía cumplirse con el fin esencial del estado, de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan. Así, la práctica de incluir en los censos electorales municipales a personas que no residen en el lugar, a fin de que esos votantes sean escrutados junto con los residentes en la elección de las autoridades locales o la decisión de asuntos que afectan a los habitantes de determinado municipio, claramente viola las disposiciones constitucionales aludidas, y es una actuación irregular que debe ser controlada por el Consejo Nacional Electoral, pues en esos casos, esta entidad debe ejercer de conformidad con la ley, la atribución especial de velar por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías."*

En efecto, la trashumancia electoral o trasteo de votos, es una reprochable e inveterada práctica, contraria al ordenamiento jurídico, en la que ciudadanos no residentes en un municipio, y por tanto sin un interés legítimo para hacerlo, participan en los procesos electorales, que alteran la voluntad popular, en la que ciudadanos ajenos a una determinada municipalidad, terminan por elegir o influir en la elección de los mandatarios que la gobernarán, afectando con ello el derecho a la autonomía de los entes municipales o distritales<sup>18</sup>, así como el de contar con autoridades propias, es decir, elegidas por los residentes en cada municipio o distrito.

Así entonces, para la trasgresión del mandato Superior como quiera que el factor determinante para su configuración es la residencia electoral, en desarrollo del mandato Constitucional referido, el artículo 183 de la Ley 136 de 1994, dispuso que la residencia electoral se entiende como "el lugar donde una persona habita o de manera regular está de asiento, ejerce su profesión u oficio o posee alguno de sus negocios o empleo".

A su turno, el artículo 4° de la Ley 163 de 1994, también para efectos del artículo 316 de la Carta Política, definió la residencia electoral como "aquella donde se encuentre registrado el votante en el censo electoral" y estableció que, con la inscripción, el votante, bajo la gravedad del juramento, declara residir en el respectivo municipio, acorde a lo preceptuado en el artículo 78 del código electoral.

Vale referir que mediante sentencia C-307 del 13 de julio de 1995, la Corte Constitucional sostuvo que el artículo 183 de la Ley 136 de 1994 había sido derogado por el artículo 4 de la Ley 163 de 1994, y por su parte la Sección Quinta del Consejo de Estado, sentenció que el artículo 183 de la Ley 136 de 1994 no se encontraba derogado por el artículo 4 de la Ley 163 de 1994, en los siguientes términos:

*"Para esta Sala, el artículo 183 no se encuentra derogado, puesto que la norma posterior no es contraria sino que complementa el concepto de residencia. Tampoco se comparte el argumento de la Corte en el sentido de afirmar que la derogatoria se produce porque "ambas disposiciones regulan el desarrollo legal del concepto de residencia electoral para efectos de aplicar el artículo 316 de la Constitución", puesto que es perfectamente posible que una ley especial y una general desarrollen la misma norma constitucional. Ahora, la vigencia del artículo 183 de la Ley 136 de 1994 no significa que exista pluralidad de domicilios como sucede en el derecho civil, comoquiera que la norma*

Resolución No. 4073 de 2019

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de PUTUMAYO, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

*acto de inscripción-, pero no lo restringe a la casa de habitación sino que le amplía la posibilidad de escoger, además de esa opción, al lugar donde de manera regular está de asiento, ejerce su profesión u oficio o posee alguno de sus negocios o empleo, el cual puede tener más sentido de pertenencia que el sitio donde habita.”<sup>19)</sup>*

Tal posición fue reiterada por la jurisprudencia del Consejo de Estado, en Sentencia del 12 de diciembre de 2001, en la cual igualmente sostuvo el alto tribunal contencioso:

*“En el artículo 316 de la Constitución Nacional establece que en las votaciones para la elección de autoridades locales y la decisión de asuntos del mismo carácter, solo pueden participar los ciudadanos residentes en el mismo municipio. Este precepto fue desarrollado por el artículo 183 de la Ley 136 de 1994 que definió la residencia electoral y el artículo 4 de la Ley 163 del mismo año que estableció la presunción de residencia electoral con base en la inscripción en el censo electoral. La Corte Constitucional, al examinar la constitucionalidad del artículo 183 de la Ley 136 de 1994 consideró que el mismo había sido derogado tácitamente por el 4 de la Ley 163 de 1994 por ser norma posterior y especial y decidió inhibirse de hacer un pronunciamiento de fondo.<sup>7</sup> Esta Sala no comparte esa apreciación por considerar que no existe la pretendida antinomia invocada por la Corte Constitucional en el texto de ambos preceptos.*

*El artículo 183 de la Ley 136 de 1994 prescribe que residencia electoral es el lugar donde una persona habita o de manera regular está de asiento, ejerce su profesión u oficio o posee algunos de sus negocios o empleo, presupuestos materiales que pueden determinar que una persona posea al mismo tiempo la opción de varias residencias electorales, tal como puede ocurrir con el domicilio. No obstante, respecto de aquélla, la ley establece que debe ser única y se determina por la decisión del ciudadano de inscribir su cédula en el municipio o en alguno de los municipios en relación con los cuales tiene uno cualquiera o varios de los vínculos previstos en el artículo 183 de la Ley 136 de 1994, es decir donde habita, o de manera regular está de asiento, ejerce su profesión u oficio o posee alguno de sus negocios o empleo, con el fin de ejercitar en él su derecho político de elegir y ser elegido. Al inscribir su cédula el ciudadano declara bajo la gravedad del juramento residir en el respectivo municipio y ello se constituye en el sustrato de una presunción legal que, como tal, puede ser desvirtuada cuando se demuestre que el inscrito no se encuentra en ninguna de las situaciones descritas en el artículo citado.*

*Es claro, sin embargo, que si el ciudadano al momento indica una dirección como del lugar de su residencia o trabajo, se debe inferir que es esa y no la otra la que configura al vínculo material con el municipio donde se está inscribiendo, de tal manera que si se acredita con prueba idónea que en el lugar indicado como de residencia o de ejercicio de su actividad profesional o negocio no reside o trabaja, con ello se habrá desvirtuando la presunción de residencia electoral.”*

Esta Postura ha sido también reiterada mediante Sentencia del 21 de octubre de 2005 dentro del expediente con Radicación número: 76001-23-31-000-2003-04482-01(3802), en la que se manifestó:

*“... la norma posterior no es contraria sino que complementa el concepto de residencia [...] no significa que exista pluralidad de domicilios, [...] la norma faculta al ciudadano a elegir un solo lugar de residencia electoral -que se concreta en el acto de inscripción-, pero no lo restringe a la casa de habitación sino que le amplía la posibilidad de escoger, además de esa opción, al lugar donde de manera regular está de asiento, ejerce su profesión u oficio o posee alguno de sus negocios o empleo, el cual puede tener más sentido de pertenencia que el sitio donde habita [...] la interpretación lógico finalista de la definición legal de residencia electoral contenida en el artículo 4° de la Ley 163 de 1994 [...] lleva a concluir que la residencia electoral de un ciudadano es el lugar donde, por mantener con él una relación material implicada en el concepto de residencia (habitación, negocio, ejercer profesión o empleo, estar de asiento), decide inscribir allí su cédula para ejercer en el municipio de que se trate sus derechos políticos a elegir o ser elegido [...] de conformidad con esa misma disposición, la inscripción de la cédula sirve de fundamento a una presunción juris tantum sobre la cual se edifica el concepto de residencia electoral”.*

Alta Corporación que además señaló que:

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejero Ponente: Darío Quiñones Pinilla. Bogotá, D. C., Siete (7) De Diciembre De Dos Mil Uno (2001). Radicación número: 41001-23-31-000-2000-4146-01(2729).

<sup>7</sup> Corte Constitucional - Sentencia C-307 de 1995.

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trahumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de PUTUMAYO, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

*"... la presunción establecida en la norma del artículo 4° de la Ley 163 de 1994 se desvirtúa si se demuestra, a través de un medio idóneo, que el ciudadano no tiene ningún vínculo con el municipio en el cual se inscribió, es decir, que no habita o no trabaja en el lugar indicado bajo juramento como su lugar de residencia o trabajo".*

*De allí que se puede concluir que no es necesario demostrar que el ciudadano reside en otro municipio, tal y como lo ha sostenido el Consejo de Estado, quien en sede nulidad electoral ha considerado de manera más o menos uniforme, que:*

*"para desvirtuar la presunción de residencia electoral se debe probar, de forma concurrente y simultánea, (i) que el presunto trahumante (sic) no es morador del respectivo municipio, (ii) que no tiene asiento regular en el mismo, (iii) que no ejerce allí su profesión u oficio y (iv) que tampoco posee algún negocio o empleo."<sup>20</sup>*

Que, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado:

*"la residencia electoral puede predicarse por la relación del votante con el lugar en el que (a) habita, (b) en el que de manera regular está de asiento, (c) ejerce su profesión u oficio y/o (d) en el posee alguno de sus negocios o empleo"<sup>21</sup>.*

De lo anterior se colige, que de conformidad con el artículo 316 de la Constitución Política y el artículo 4 de la Ley 163 de 1994, ha de presumirse la residencia electoral "en donde se encuentre registrado el votante en el censo electoral; de manera que con la inscripción de la cédula bajo la gravedad de juramento manifiesta que reside en el municipio" y que la definición de residencia electoral no sólo se encuentra delimitada por el lugar donde se habita, sino también por el espacio o asiento donde el ciudadano ejerce su profesión, oficio o posee alguno de sus negocios o empleos; de manera que la residencia electoral de un ciudadano surge por la relación material que tiene con el municipio donde pretende ejercer el derecho, tal como lo señala el artículo 183 de la Ley 136 de 1994.

Ahora bien, de conformidad con los artículos 76 y 78 del Código Electoral y el artículo 49 de la Ley 1475 de 2011, el ciudadano sólo podrá votar en el lugar en que aparezca su cédula de ciudadanía conforme al censo electoral. Así mismo, tales disposiciones jurídicas señalan que para que el acto de inscripción se torne válido requiere de la presentación personal del ciudadano ante el funcionario electoral del lugar donde desee sufragar, con la impresión de la huella de su dedo índice derecho. Cuando el ciudadano cambie de lugar de domicilio o residencia, la inscripción para votar, únicamente se podrá llevar a cabo dentro del año anterior al respectivo proceso electoral y hasta dos (2) meses antes de la respectiva jornada electoral de que se trate.

Huelga advertir que como quiera que el artículo 4 de la Ley 163 de 1994 señala que con la inscripción, el ciudadano declara bajo la gravedad de juramento que reside en el respectivo municipio, sin importar la naturaleza de la elección, quien inscriba su cédula en lugar distinto al municipio donde reside, podría incurrir en el delito de falso testimonio consagrado en el artículo 442 del Código Penal, que dispone: "El que en actuación judicial o administrativa, bajo la gravedad del juramento ante autoridad competente, falte a la verdad o la calle total o parcialmente incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años."

De otra parte, debe señalarse que conforme al artículo 275 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece que cuando los electores no sean residentes en la respectiva circunscripción, es causal de anulación en acción de nulidad electoral ante la jurisdicción contenciosa, en tratándose de las circunscripciones diferentes a la nacional.

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de PUTUMAYO, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

En este orden de ideas, puede deferirse que la circunscripción nacional opera únicamente para la elección del Senado de la República y de presidente 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 del orden local, entendidas estas como (i) las que se realicen para la adopción de decisiones del orden local en tratándose de mecanismos de participación ciudadana –referendo, revocatoria del mandato, consulta popular- y (ii) las que se realicen para elegir autoridades locales a cargos de elección popular –alcaldes, gobernadores y miembros de corporaciones públicas (diputados en las asambleas departamentales y concejales municipales) – así como Representantes a la Cámara por circunscripción territorial en las votaciones para elegir Congreso de la República.

En consecuencia, frente a una posible injerencia de ciudadanos no habilitados para ejercer el derecho al voto en una determinada circunscripción, es imperiosa la intervención de este Organismo con el fin de cumplir no sólo el mandato Constitucional de garantizar la participación ciudadana 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, este organismo deberá activar sus competencias en aras de evitar y combatir la trashumancia electoral.

Es así como el Consejo Nacional Electoral mediante la Resolución No. 2857 de 2018 reglamentó el procedimiento breve y sumario a seguir para dejar sin efecto la inscripción irregular de cédulas.

En efecto, el artículo 4 de la Ley 163 de 1994 determina que habrá de presumirse la residencia electoral en el lugar donde se encuentra registrado el ciudadano en el censo electoral, pues con la inscripción el elector manifiesta, bajo la gravedad de juramento, el residir el correspondiente municipio; presunción de residencia esta que al ser de *iuris tantum* admite prueba en contrario. Por lo tanto, un soporte probatorio es componente inevitable para desvirtuar tal presunción, luego entonces, para desvirtuar la presunción de residencia del inscrito, es indispensable acreditar que el inscrito no reside, no trabaja, no se encuentra en el lugar de asiento, no posee negocio o empleo, toda vez que cualquiera de las alternativas nombradas son suficientes para probar que éste tiene una relación material que implica arraigo o sentido de pertenencia al lugar en el cual se inscribió<sup>(22)</sup>.

Así entonces, para que el Consejo Nacional Electoral pueda dejar sin efecto la inscripción para votar de un ciudadano por trashumancia electoral, en tanto con ello impone una limitación o restricción al ejercicio de un derecho político, deberá contar con elementos de juicio, de naturaleza sumaria, que soporten su decisión.

Para tal finalidad, tanto el Decreto 1294 de 2015, por el que se introdujeron mecanismos para hacer efectivo y oportuno el control de la trashumancia electoral, como la Resolución 2857 de 2018 proferida por este organismo, lo facultan para que efectúe un cotejo o cruce de bases de datos de distintas entidades públicas o privadas, con la finalidad de obtener los elementos de juicio necesarios que le permitan confirmar o desvirtuar, la residencia electoral de los ciudadanos, en tanto que las bases de datos seleccionadas para efectuar tal cotejo o cruce, serán aquellas que otorguen

<sup>22</sup> Ver al respecto, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Quinta, Consejero Ponente: Mauricio Torres Cuervo. Bogotá, D. C., Sentencia del once (11) de junio de dos mil nueve (2009) Radicación número 20001-23-31-000-2007-00239-01

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de PUTUMAYO, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

información relativa a los ciudadanos, específicamente en lo que a la identificación de su lugar de residencia electoral se refiere y el resultado de dichos cruces será el insumo principal que nutrirá las decisiones que sobre trashumancia electoral o inscripción irregular de cédulas adopte el Consejo Nacional Electoral.

Finalmente, cabe reseñar que no solo el artículo 40 de la Constitución Política garantiza a todo ciudadano el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político a través de, entre otros medios, el derecho a elegir; sino también instrumentos internacionales de derechos humanos de los que Colombia es parte, protegen este derecho de participación política, como el caso de la Carta Democrática Interamericana de la OEA<sup>(23)</sup>, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>(24)</sup>, y la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>(25)</sup>. Sin embargo, debe ponerse de presente también que estos tratados obligan a los Estados a garantizar la genuina expresión de la voluntad popular de sus asociados.

#### 4.1.1. De la trashumancia histórica

Una modalidad de inscripción irregular de cédulas de ciudadanía es la que ha sido denominada como “trashumancia histórica”, y que se define como aquella en la que el ciudadano hace parte del censo electoral de un municipio distinto a aquel en el que reside, no por haberse inscrito en el período de inscripciones dispuesto para el respectivo certamen electoral, sino por estar inscrito para ejercer el derecho al sufragio en ese lugar desde elecciones anteriores, aprovechando generalmente el proceso de inscripción que se habilita para elecciones del orden nacional como son las de Presidente de la República y Congreso de la República.

En otras palabras, se trata del ciudadano que, sin residir en el municipio, figura o hace parte del censo electoral por haberse inscrito en el pasado, en especial con ocasión de las elecciones nacionales, en las que no se da un control exhaustivo de la trashumancia electoral, en tanto que no coinciden con elecciones de autoridades de entidades territoriales, lo que ha conllevado a que históricamente haya sufragado allí, sin tener relación material con la circunscripción electoral y que de continuar inscrito, afectaría la autonomía de las entidades territoriales, en particular a su derecho a contar con autoridades propias, elegidas por los residentes en el respectivo municipio.

#### 4.1.2. Cruce de base de datos

Dentro de la presente investigación, se realizó el cruce de bases de datos de los con los ciudadanos que inscribieron su cedula de ciudadanía para el proceso electoral de 2019, en los municipios del departamento de PUTUMAYO, con (i) el censo electoral actual, (ii) las bases de datos del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales –SISBEN-, administrada por el Departamento Nacional de Planeación DNP, (iii) la base de datos única de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en salud- ADRES-, adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, (iv) la base de datos de los Beneficiarios que acompaña la Agencia Nacional

<sup>23</sup> Artículo 3. “Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.”

<sup>24</sup> Artículo 25. “Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: (...) b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores (...)”

<sup>25</sup> Artículo 23. “Derechos Políticos. 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: (...) b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de PUTUMAYO, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

para la Superación de la Pobreza Extrema –ANSPE, (v) el archivo Nacional de identificación y (v) Nacimiento.

Aunado a lo anterior, para realizar del cruce de bases de datos de las inscripciones de cédulas de ciudadanía llevada a cabo con ocasión de las elecciones llevadas a cabo durante el año 2018, se analizó el censo actual, con el fin de establecer si el ciudadano aún se encuentra ejerciendo su derecho al voto en determinado municipio. En caso contrario, este ya no será analizado como trashumante electoral.

Seguidamente, se procede a que cruzar los inscritos con LAS BASES DE DATOS DE VÍCTIMAS, INSTRUMENTOS PÚBLICOS, CONFECAMARAS, esto con el fin de determinar si el inscrito aparece en alguna de estas base, se confirma que el inscrito tiene un vínculo o arraigo con el municipio, por lo cual se mantiene su residencia electoral en el municipio donde inscribió su cedula de ciudadanía.

Posteriormente, se cruzan las bases de datos de la inscripción de cédulas de ciudadanía con las bases de ADRES, ANSPE Y SISBEN, para terminar si el inscrito aparece o no registrado en algunas de las bases de datos. En el caso que no aparezca en alguna de las bases de datos señaladas se procederá a la visitar al ciudadano en la dirección indicada por él, al momento de la inscripción de su cedula de ciudadanía.

#### 4.1.3. Criterios de decisión

Esta Corporación en desarrollo de las facultades asignadas, los procedimientos establecidos y el material probatorio recaudado, procede a indicar los parámetros sobre los cuales abordará los criterios de decisión para resolver sobre la declaratoria sin efecto de la inscripción de cada cédula de ciudadanía indagada, a efectos de establecer las condiciones de valoración y calificación que corresponde cursar y evaluar para adoptar la medida pertinente, reiterando que para el caso de autos, relacionado con los municipios del departamento de PUTUMAYO se allegaron por parte de la Dirección de Gestión Electoral (Oficina Censo Electoral) de la Registraduría Nacional del Estado Civil, los registros informativos acopiados por esta dependencia y que reposan en las bases de datos del ADRES (Administradora de los Recursos del Sistema General de Salud) ANSPE (Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema), SISBEN y CENSO ELECTORAL, así como los registros informativos allegados por las entidades públicas de Superintendencia De Notariado y REGISTRO-INSTRUMENTOS PÚBLICOS, Confederación de Cámaras de Comercio, Unidad de Víctimas, en cumplimiento de los autos expedidos por el despacho sustanciador.

En consecuencia, para efectos de la decisión se tomará única y exclusivamente como criterios de exclusión aquellos casos en los que los cruces reseñados *ut supra*, permitan inferir una prueba sumaria negativa que conlleve a la exclusión que se dispondrá en el presente pronunciamiento.

Por lo tanto, la Sala advierte que, con fundamento en cada inscripción ciudadana, se procede a verificar si el inscrito para las elecciones locales a desarrollarse 27 de octubre de 2019, se encuentra actualmente en el censo del municipio; en caso que el inscrito no se encuentra en el censo municipal, su inscripción no será objeto de verificación ya que su última inscripción se ha realizado en una distinta municipalidad y no tendrá inherencia sobre el resultado de las elecciones en el municipio investigado. En caso contrario, se verificará en su orden lo siguiente:

Primero, se analiza la información de los ciudadanos que inscribieron su cedula de ciudadanía para votar en dicho municipio en las bases de datos auxiliares; las proporcionadas por La Superintendencia de Notariado y Registro, Confecamaras, Unidad de Victimas en el departamento de PUTUMAYO, , así:

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de PUTUMAYO, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

Si el inscrito tiene titularidad sobre un inmueble, registro o inscripción en cámara de comercio o ha sido una víctima desplazada, en dichos municipios del departamento de PUTUMAYO, o cuya última ubicación se encuentre en el municipio investigado, su inscripción se mantiene; de lo contrario se procede a analizar las bases primarias.

Segundo, una vez realizado el anterior cruce de bases de datos, se procede a analizar la información de los ciudadanos que inscribieron su cedula de ciudadanía para votar en este municipio con las bases de datos de ADRES, ANSPE, Y SISBEN, de la siguiente manera:

1. Se analiza ADRES, si el inscrito se encuentra afiliado en el municipio investigado, su inscripción se mantiene; si se encuentra afiliado en otro municipio bajo el régimen subsidiado se excluye. Si no se encuentra en la base de datos, se procede a el análisis del ANSPE.
2. se analiza el ANSPE, si el inscrito se encuentra afiliado en el municipio investigado, su inscripción se mantiene; si se encuentra afiliado en otro municipio su inscripción se deja sin efecto. Si no se encuentra en la base de datos, se procede a el análisis del SISBEN.
3. se analiza el SISBEN, si el inscrito se encuentra afiliado en el municipio investigado, su inscripción se mantiene; si se encuentra afiliado en otro municipio su inscripción se deja sin efecto. Si no se encuentra en la base de datos, este inscrito forma parte de los ciudadanos a visitar por la comisión instructora.

## ADRES

La Sala inicia el análisis de la información recaudada en las presentes diligencias con el registro que aparezca en la base de datos única de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- ADRES, - adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, sobre lo cual tendrá de esta información, únicamente como indicio negativo para aquellos ciudadanos que estén con régimen subsidiado en un municipio diferente al cual se efectúa la inscripción de la cédula, pues es evidente que el vínculo material de residencia se encuentra en donde la administración municipal, como ente del Estado, utiliza tal mecanismo contribuyendo con la población que no cuenta con capacidad de pago para que pueda afiliarse al sistema de seguridad social en salud.

Debe advertirse que si se encuentra coincidencia entre en el Municipio donde se halla el registro del ADRES, tanto en el régimen contributivo y/o subsidiado, con aquel en donde se inscribió la cédula de ciudadanía, se tendrá como positiva su residencia electoral en el mismo, manteniéndose incólume la inscripción materia de verificación.

## ANSPE

En igual sentido, y luego de no encontrarse elemento valorativo alguno con la base de datos antes referida, se acudirá al registro del **ANSPE** a fin de determinar la incorporación en municipio diferente al lugar donde realizó la inscripción de la cédula de ciudadanía, toda vez que La Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema es una entidad del orden público que tiene a su cargo la promoción social para la población más pobre y vulnerable, bajo las directrices del Plan Nacional de Desarrollo, que articuló los entes territoriales para establecer convenios interadministrativos tendientes a establecer soluciones de vivienda para ciudadanos en pobreza extrema y

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de PUTUMAYO, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

Luego entonces, la base de datos suministrada conforme a lo dispuesto en el Decreto 1294 de 2015, comporta un elemento probatorio idóneo para establecer vínculo material derivado del registro de ciudadanos inscritos dentro del citado programa, en tanto que figurar registrado en la base de datos de esta Agencia se traduce inicialmente en vínculo positivo de residencia electoral y *contrario sensu*, los ciudadanos que estén registrados en Municipio diferente al que realizó la inscripción para sufragar en las elecciones las próximas elecciones locales del 27 de octubre de 2019, consiente presumir la no residencia electoral y por ende prueba eficaz para afectar la inscripción.

Respecto de los ciudadanos que al revisar la información se encuentre que el lugar en que aparecen registrados en la ANSPE coincide con aquel en que se inscribieron para votar, se les mantendrá incólume su inscripción, al tenerse por demostrada su residencia en el municipio.

## SISBEN

Con respecto de esta base de datos y cuando no se haya encontrado información en las base de datos anteriores –ADRES y ANSPE–, se activará la verificación de su residencia en la base de datos que contiene los registros del SISBEN, que se fundamentan en los resultados que arrojan encuestas efectuadas directamente en los hogares, en las que, dentro de otros aspectos, se presume la comprobación de que los ciudadanos habiten en el municipio para poder hacerlos beneficiarios de programas sociales estatales en tal localidad.

Es por esto por lo que *prima facie*, todos aquellos ciudadanos en los que el municipio de inscripción para votar no coincida con aquél en el que aparecen sisbenizados, se tendrán como residencia negativa de que habitan en él, y por tanto se declarará sin efecto la inscripción, en tanto que el Consejo Nacional Electoral califica que esta emerge como prueba sumaria que desvirtúa la presunción de que el ciudadano habita en el municipio en donde ha realizado la inscripción.

De otra parte, en aquellos municipios en los que aparecen registrados los ciudadanos en la base de datos del SISBEN, serán tenidos por la Sala como prueba sumaria de su lugar de habitación.

## VISITAS IN SITU.

Para poder determinar la residencia electoral de los ciudadanos que inscribieron su cédula de ciudadanía en los distintos municipios del departamento del PUTUMAYO, que no tiene información en ninguna base de datos, se deben realizar visitas in situ, en las direcciones aportadas en el formulario E-3 de Registraduría Nacional del Estado Civil, suministradas en el periodo de inscripción de cédulas de ciudadanía para las elecciones de Congreso y Presidencia del año 2018, con miras a las próximas elecciones de Autoridades Locales del 27 de octubre de 2019.

De acuerdo al informe evaluativo final de la comisión instructora encomendada de realizar las visitas en cada uno de los municipios del departamento del Putumayo, suministró el listado de ciudadanos cuya inscripción se deja sin efecto como consecuencia de haberse desvirtuado sumariamente su residencia electoral en el respectivo municipio donde realizó su inscripción de cédula de ciudadanía, en desarrollo de las visitas domiciliarias, llamadas telefónicas y entrevistas efectuadas, de conformidad con lo considerado en la parte motiva de la presente resolución.

### 4.3. El cumplimiento de la decisión

Cuando el Consejo Nacional Electoral adopta determinaciones acerca de la inscripción irregular de cédulas de ciudadanía, lo hace en ejercicio de facultades de policía administrativa y por tanto, ~~sin~~ perjuicio de la procedencia de recurso, las mismas son de aplicación inmediata.

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de PUTUMAYO, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

Al respecto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, ratificó que:

*"Este acto administrativo, como lo ha venido reiterando la Sala, por su naturaleza, es una decisión de policía administrativa de aplicación inmediata, en los términos del artículo 1 del Código Contencioso Administrativo, cuyo fin es "evitar o remediar una perturbación de orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad y circulación de personas y cosas" y como resulta de lo establecido en el artículo 4 de la ley 163 de 1994, donde se señala que 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. Lo anterior es aplicable, aún cuando contra esa decisión procediera, por la vía gubernativa, un recurso de reposición."<sup>(26)</sup>*

Lo dictado encuentra revalidación en el parágrafo del artículo 2.3.1.8.6 del Decreto 1294 del 17 de junio de 2015 emanado del Ministerio del Interior, el cual señala que:

*"El procedimiento y las decisiones del Consejo Nacional Electoral tienen carácter policivo administrativo. Estas últimas son de cumplimiento inmediato, sin perjuicio de los recursos que legalmente procedan."*

Finalmente, advierte esta Corporación que el presente pronunciamiento se circunscribe exclusivamente a los criterios de decisión expresamente considerados en la parte motiva de la presente resolución y que se derivan de los cruces de las bases de datos principales como son ADRES SISBEN, ANSPE y CENSO, y de las bases de datos auxiliares de la Superintendencia de Notariado y Registro, Confecámaras, y Unidad de Víctimas y las bases de datos de los resguardos indígenas registrados en el departamento de PUTUMAYO, los listados censales que han aportado las comunidades al Ministerio del Interior para la vigencia 2019, igualmente las bases de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil de candidatos inscritos para las elecciones locales de 2019 y la base de datos final del proceso de inscripción de cédulas 2019.

En mérito de lo expuesto el Consejo Nacional Electoral,

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: DÉJASE SIN EFECTO** la inscripción de las cédulas de ciudadanía realizada en todos los Municipios del departamento PUTUMAYO para las próximas elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019, como consecuencia de haberse acreditado sumariamente la no residencia electoral de los ciudadanos que se relacionan en el anexo No. 1 de la presente resolución. ANEXO 1 PUTUMAYO 2019xlsx. 0F864A33

**ARTÍCULO SEGUNDO: COMUNÍQUESE** la presente Resolución a las distintas Registradurías Municipales del estado civil en el departamento de PUTUMAYO, para que **NOTIFIQUE**<sup>27</sup> a las personas relacionadas en anexo No.1 del artículo precedente de este proveído.

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

Por medio del cual se adoptan decisiones dentro del procedimiento administrativo breve y sumario tendiente a determinar la presunta trashumancia electoral histórica en los Municipios del departamento de PUTUMAYO, como consecuencia de las inscripciones de cédulas que se llevaron a cabo con ocasión de las elecciones de autoridades locales a realizarse el 27 de octubre del año 2019.

**PARÁGRAFO: FÍJESE** en lugar público de todas las Registradurías Municipales del estado civil del departamento del PUTUMAYO, copia de la parte resolutive por el término de cinco (5) días calendario, de conformidad con el artículo décimo primero de la Resolución No. 2857 de 2018.

**ARTÍCULO CUARTO: REMÍTASE** copia de la presente Resolución al Registrador Delegado en lo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil, a la Dirección de Censo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil, a la Gerencia de Informática de la Registraduría Nacional del Estado Civil y a la Delegación Departamental del PUTUMAYO, para los efectos a que haya lugar en su cumplimiento.

**ARTÍCULO QUINTO: COMUNÍQUESE** el presente acto administrativo a la Presidencia de la República, a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación, para lo de sus respectivos cargos y competencias, de conformidad con el artículo décimo tercero de la Resolución No. 2857 de 2018 proferida por el Consejo Nacional Electoral.

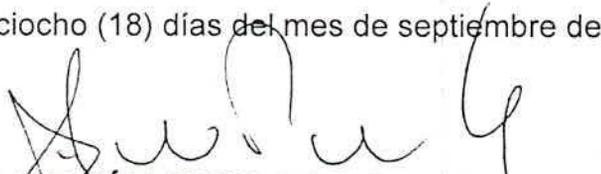
**ARTÍCULO SEXTO: PUBLÍQUESE** la presente decisión en la página Web del Consejo Nacional Electoral y/o de la Registraduría Nacional de Estado Civil, como garantía de transparencia y acceso a la información, de conformidad con el inciso tercero del artículo décimo primero de la Resolución No. 2857 de 2018 proferida por el Consejo Nacional Electoral.

**ARTÍCULO SÉPTIMO: LÍBRENSE** por conducto de la Subsecretaría de la Corporación los oficios dispuestos para el cumplimiento de lo resuelto en la presente resolución.

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

### **PUBLÍQUESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C., a los dieciocho (18) días del mes de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

  
**HERNÁN PENAGOS GIRALDO**  
Presidente

  
**JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ**  
Vicepresidente

  
**RENATO RAFAEL CONTRERAS ORTEGA**  
Magistrado Ponente

Aprobada en Sesión de Sala de 18 del mes de septiembre de 2019

Revisó: Rafael Antonio Vargas Gonzalez, Secretario

Rad. 13014-19, 13009-19, 13015-19, 13016-19, 13017-19, 13020-19, 13021-19, 13024-19, 13025-19, 13026-19, 13027-19, 13033-19 y 13030-19

RRCO-JEL CA,