

TEMA: DERECHO FUNDAMENTAL A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA. Excepcionalidad de la acción de tutela para impartir órdenes que afectan el Presupuesto General de la Nación, la inacción del Ministerio y la Registraduría afectó el derecho a la participación política (art. 40 C.P.), por lo que la tutela es procedente. /

HECHOS: La Registraduría Nacional convocó a consulta popular para el 9 de noviembre de 2025, con el fin de decidir la conformación del Área Metropolitana del Valle de San Nicolás (Antioquia). El Ministerio de Hacienda emitió concepto favorable para el uso de recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN), pero no realizó el desembolso, lo que llevó a la suspensión de la consulta. Los accionantes alegaron vulneración del derecho fundamental a la participación política por la omisión del Ministerio, por tanto se solicita que se ordene al Ministerio de Hacienda el giro de los recursos aprobados para la consulta popular y garantizar el derecho a la participación ciudadana. El Juzgado Sexto de Familia de Medellín, concedió el amparo del derecho fundamental a la participación política, ya que consideró que la omisión del Ministerio pone en riesgo el ejercicio democrático y la consulta popular. El problema jurídico, consiste en dilucidar si ¿Procede la acción de tutela para ordenar actuaciones que implican afectación del presupuesto nacional, frente a la vulneración del derecho fundamental a la participación ciudadana?

TESIS: En punto a la procedencia de la acción de tutela para sustituir a las autoridades en las competencias asignadas por la Constitución Política, como lo es la afectación del presupuesto General de la Nación pretendido por los actores, la Corte Constitucional en sentencias de tutela ha considerado por regla general su improcedencia. (...) en la sentencia T-717 del 16 de diciembre de 1996, con ponencia del magistrado Antonio Barrera Carbonell, se dejó dicho que: "Jurisprudencialmente se ha considerado que la tutela no puede ser el instrumento útil para disponer el cumplimiento de ciertas obligaciones por las entidades públicas, si ello supone una intromisión en decisiones que sólo a ellas les compete y que, por consiguiente, su adopción entraña un determinado grado de discrecionalidad. (...) Por lo anterior se ha considerado improcedente, entre otras determinaciones, que el juez imponga a la Administración el desembolso forzado e inmediato de partidas asignadas en el presupuesto de gastos, porque ello supondría coartar el espacio de discrecionalidad que la Constitución y la ley le confieren al ejecutivo para ejecutar el presupuesto, teniendo en cuenta que en tal operación intervienen variables determinantes como la priorización del gasto público y la disponibilidad de recursos, es decir, razones de oportunidad y conveniencia que inciden en el desembolso de apropiaciones fiscales. (...) Con todo, y en consideración a la naturaleza del derecho que se protege, cuando la inejecución presupuestal resulta ser la consecuencia de la desidia oficial, y se vulneran o amenazan los derechos fundamentales, se considera jurídicamente viable acudir a la tutela como un medio expedito para obtener la ejecución de apropiaciones presupuestales y satisfacer las inversiones o actividades financiadas por el Estado, porque en tales condiciones los afectados carecen de un medio ordinario para alcanzar tales objetivos. (...)" En el proveído T-296 del 16 de junio de 1998, con ponencia del magistrado Alejandro Martínez Caballero, se señaló que: "Resulta indudable que, por regla general, el juez de tutela no puede ordenar la inclusión presupuestal y la ejecución de una obra pública, pues lo contrario lo convertiría en un ordenador del gasto y en un usurpador de funciones constitucionalmente designadas a otras ramas del poder público. Sin embargo, esta Corporación ha señalado una excepción a la regla, lo cual deberá cumplir con estas condiciones: (...) esto es: a) que la orden judicial dirigida a la administración no sea de resultado sino de medio, es decir que consista en la realización de los trámites necesarios para la ejecución de la obra, y b) que ello sea el único instrumento para salvaguardar los derechos fundamentales conculcados. (...)" (...) en la sentencia SU-1052 del 10 de agosto de 2000, con ponencia del magistrado Álvaro Tafur Galvis, consagró la

improcedencia de la acción superior incluso como medida transitoria, para sustituir a las autoridades en las competencias asignadas por la Constitución Política de cara al presupuesto General de la Nación(...)El 27 de octubre, la Registraduría Nacional suspendió la convocatoria efectuada para el 9 de noviembre de 2025, mediante la Resolución Nro. 6866 del 10 de junio de 2025, para la consulta popular con fines de constituir el área metropolitana denominada Valle de San Nicolás: “por no contar con el presupuesto para adelantar la votación de la consulta popular toda vez, que aún no se ha aprobado el traslado de los recursos aprobados mediante radicado núm. 2-2025-034654 del 3 de junio de 2025 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público(...)El literal c) del artículo 8° de la Ley 1625 de 2013, “Por la cual se deroga la Ley Orgánica 128 de 1994 y se expide el Régimen para las Áreas Metropolitanas”, dispone que “La Registraduría Nacional del Estado Civil proveerá los medios necesarios para la organización de la consulta popular” y de conformidad con las leyes 134 de 1994 y 1757 de 2015, el Gobierno en cabeza de Ministerio de Hacienda y Crédito Público aportará los recursos a la Registraduría para el cumplimiento de sus funciones, siendo una de estas, la contenida en el precitado artículo 8° de la Ley 1625, siendo lo que precisamente persiguen los iniciadores de la promoción constitucional(...) En punto al derecho fundamental a la participación ciudadana, en la sentencia SU-205 del 28 de mayo de 2025 se explicó:(...) Los derechos políticos y de participación democrática deben interpretarse conforme al principio pro homine. Sin embargo, no son absolutos; su ejercicio debe llevarse conforme a los límites fijados en la Constitución y la ley y de acuerdo con las finalidades constitucionales que los justifican.(...)"(...) Siguiendo la jurisprudencia en cita, en virtud de la cual no es la acción de tutela el mecanismo pertinente para emitir órdenes en contra de la administración, concernientes a asuntos que involucren el Presupuesto Nacional, pues con ello se desbordaría la competencia del juez constitucional consagrada en el artículo 86 superior, lo cierto es que en el presente asunto se invoca la salvaguarda del derecho contenido en el artículo 40 de la Constitución Política, que por su naturaleza posee como medio para su garantía, la acción de tutela, lo que en el presente caso Proceso Impugnación Radicado abre la compuerta de su procedencia, en tanto que no se cuenta con otro mecanismo eficaz para su resguardo y la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público lo han transgredido, porque la primera simplemente se atuvo a la inacción de la cartera ministerial y esta, sólo en la acción constitucional indicó que ella no había diligenciado la solicitud presupuestal con el lleno de los requisitos de que trata el artículo 71 del Decreto 111 de 1996 y también desatendió los requerimientos que la entidad electoral le hiciera, después de emitir: “concepto favorable para el uso de los recursos contenidos en el Presupuesto General de la Nación” a la “Solicitud levantamiento previo concepto Gastos de Funcionamiento – RNEC para llevar a cabo la Consulta Popular para la conformación del área metropolitana denominada Valle de San Nicolás – Antioquia”, lo que da cuenta de la dilación injustificada en el trámite previo a la provisión de los medios necesarios para la organización de ese medio de participación ciudadana. De allí que acertada fue la decisión de la a quo en resguardar el derecho a la participación ciudadana, vulnerado por la accionada y la vinculada, a quienes les compete de manera armónica adelantar las funciones encomendadas en la ley para la garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos y se modificará la orden de cara a las competencias del juez de tutela(...)

MP: GLORIA MONTOYA ECHEVERRI
FECHA: 19/12/2025
PROVIDENCIA: SENTENCIA DE TUTELA