

Sentencia T-1452/00

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL EFICAZ-Improcedencia de tutela/ACCION DE TUTELA-Improcedencia contra actos de carácter general, impersonal y abstracto

Referencia: expediente T-333840

Acción de tutela instaurada por Nelson Sánchez Flórez contra el Presidente de la República.

Magistrada Ponente (E):

Dra. MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Bogotá, D.C., octubre veintiséis (26) de dos mil (2000).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Martha Victoria Sáchica Méndez, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado por el Juzgado Doce Penal del Circuito de Bogotá, dentro de la acción de tutela instaurada por Nelson Sánchez Flórez contra el Presidente de la República.

1. Hechos

El señor Nelson Sánchez Flórez instauró acción de tutela contra el Presidente de la República, por violación de los derechos a la igualdad, al debido proceso y a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

Manifiesta el actor, que el Presidente de la República, tras la renuncia presentada de manera irrevocable por Nicolás Curi Vergara del cargo de alcalde de Cartagena el 29 de diciembre de 1999, sólo procedió a aceptarla dos meses después y en desarrollo de las facultades extraordinarias que le fueran conferidas mediante la ley 573 de 2000, expidió el Decreto 169

del 8 de febrero de 2000, mediante el cual “ se dictan normas para reformar el procedimiento para suplir las faltas de Alcaldes Distritales y Gobernadores Departamentales y para evitar la solución de continuidad en la gestión departamental y municipal”. Este decreto autoriza al Presidente de la República o a los gobernadores, según el caso, a designar en el evento de falta absoluta, a alcaldes provisionales que ejercerán el cargo, mientras se posesiona la persona que se designe por elección popular.

Considera el demandante, que el señor Presidente de la República incurrió en una vía de hecho al dictar un decreto de carácter general y abstracto para regular una situación particular, pues en su parecer, “... se quiere revestir o disfrazar mediante un Decreto o acto general o impersonal, un acto creado única y exclusivamente para el Distrito de Cartagena de Indias...”, de lo cual deduce el actor, que la intención del alto mandatario es la de no convocar a elecciones para suplir la falta absoluta del alcalde de Cartagena, con lo cual se desconoce el derecho irrenunciable del pueblo cartagenero, de elegir mediante el voto popular el sucesor del alcalde Curi Vergara.

Así mismo, el demandante afirma que el Decreto 169 de 2000 posee “serios vicios de constitucionalidad, tanto de forma como de fondo”, los cuales sustenta esencialmente en la extralimitación, por parte del Presidente de la República, en el uso de las facultades otorgadas por la Ley 573 de 1999 y en el desconocimiento de los derechos consagrados en el artículo 40 de la Carta Política, lo cual a su juicio, viola el principio de soberanía popular, al no respetarse la voluntad ciudadana, ya que los cartageneros eligieron un Alcalde Popular conforme a la Constitución de 1991 y quien lo reemplace debe ser designado a través de nuevas elecciones populares inmediatas y no por un procedimiento que califica de “torticero”, el cual desconoce el mandato del pueblo.

El demandante solicita se suspenda el Decreto 169 de 2000 y se ordene al señor Presidente de la República, convocar inmediatamente a elecciones distritales para elegir alcalde de Cartagena, al haberse configurado la falta absoluta del titular. Cabe indicar, que la tutela se invoca como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, en tanto el actor formula la acción pública de inconstitucionalidad y en aras de una protección inmediata y efectiva de sus derechos como ciudadano.

Notificada de la iniciación de la acción de tutela, la Presidencia de la República, por

intermedio de la Secretaría Jurídica, solicitó al Juzgado se abstenga de tutelar los derechos reclamados y en consecuencia se nieguen las pretensiones del demandante. Fundamenta su solicitud, en la existencia de otros medios de defensa judiciales, teniendo en cuenta que el actor considera que el Decreto 169 de 2000 es inconstitucional, razón por la cual le corresponde iniciar la acción pertinente ante el organismo judicial competente. De igual manera, aduce que el decreto cuestionado por el demandante es un decreto ley de carácter general, impersonal y abstracto que no se expidió como lo afirma el actor, con carácter particular y concreto, motivo por el cual también es improcedente la acción de tutela, de acuerdo con el Decreto 2591 de 1991.

1. Sentencia objeto de revisión

Inicialmente, la acción de tutela fue conocida por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Cartagena, quien mediante providencia del 14 de marzo de 2000 se declaró incompetente para seguir conociendo de la acción y ordenó su envío a los Juzgados Penales Municipales de Bogotá, D.C. reparto, recibido el expediente en esta ciudad, le correspondió por reparto al Juzgado Doce Penal del Circuito.

El Juzgado Doce Penal del Circuito de Bogotá, D.C., mediante providencia del 11 de abril de 2000 negó por improcedente la acción al estar dirigida contra un acto de carácter general, impersonal y abstracto. Consideró que el derecho de amparo invocado es improcedente a la luz del numeral 5º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, merced a que se fijó un límite a la precitada acción cuando se trata de “actos de carácter general, impersonal y abstracto”, tal como se denota en el presente evento. Del mismo, reconoce la posibilidad de recurrir a la acción de inconstitucionalidad contra el Decreto 169 de 2000, “puesto que una cosa es que no se pueda promover una acción tutelar para invalidar o derogar una norma legal o administrativa, en abstracto, y otra muy distinta, entablar una acción del género contra actos violatorios de los derechos constitucionales”.

Sobre el mismo punto, sostuvo que la acción de tutela no fue consagrada en la Constitución como un medio para reemplazar o sustituir los procedimientos ordinarios existentes en el ordenamiento jurídico, ni tampoco como instrumento al que se pueda acudir como mecanismo optativo o alternativo de esos procesos. Concluyó, que no se configuraba un

perjuicio irremediable en el caso bajo examen, teniendo en cuenta que el supuesto daño o menoscabo que haya sufrido el demandante no puede calificarse como inminente, urgente, grave o impostergable, pues la expedición del Decreto 169 de 2000 no provocó ni provoca una situación económica y social de tal magnitud que coloque en el limbo jurídico la institucionalidad, cuyos efectos sean incontenibles e inminentes, al punto que ponga en peligro la vida y la paz de los cartageneros.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

La Sala es competente para resolver el asunto de la referencia, según lo estipula el artículo 241, numeral 9) de la Constitución y conforme lo regulan los artículos 33 y 34 del Decreto 2591 de 1991.

Debe observarse, que el presente expediente fue escogido inicialmente para revisión mediante auto del 5 de julio de 2000 proferido por la Sala de Selección Número Siete y acumulado al expediente T-333065, como parte del grupo de expedientes relativos a las acciones de tutela incoadas por servidores públicos para obtener el incremento salarial no decretado por el Gobierno para ciertos niveles salariales. Sin embargo, al momento de estudiarlo se encontró que los hechos alegados en este caso, difieren en aspectos esenciales de las circunstancias para las cuales se solicitó el amparo en dicha acumulación. Por tal motivo, mediante auto del 8 de septiembre de 2000, esta Sala decidió desacumular el presente expediente para ser decidido en sentencia separada, por no existir identidad de materia entre éstos.

2. Problema jurídico

Corresponde a esta Sala de Revisión de Tutelas, determinar si el Presidente de la República con la expedición del Decreto 169 de 2000, vulneró los derechos a la igualdad, al debido proceso y a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político del demandante, para lo cual deberá determinarse en primer término la procedencia de la acción de tutela frente al caso particular y su viabilidad como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

3. Improcedencia de la acción de tutela por la existencia de otro medio de defensa judicial y frente a actos de carácter general, impersonal y abstracto. Breve justificación del presente

fallo.

En atención a que la Sala comparte los argumentos y la decisión adoptada por el Juzgado Doce Penal del Circuito de Bogotá que denegó la procedencia de la acción de tutela en el presente caso, se procederá a exponer brevemente las razones por las cuales confirmará la sentencia del fallador de instancia, según lo establece el artículo 35 del Decreto 2591 de 1991.

Tal y como lo ha venido sosteniendo esta Corporación, el artículo 86 de la Carta Política, desarrollado por el 6º del Decreto 2591 de 1991, excluye la acción de tutela cuando el afectado disponga de otros medios de defensa judicial que le permitan hacer efectiva la protección del derecho que se le conculca o amenaza, a no ser que la acción se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.¹ De igual modo, la jurisprudencia constitucional ha indicado de manera reiterada, que la acción de tutela, tiene como característica principal el ser de naturaleza residual y subsidiaria y no se trata de un mecanismo alternativo, paralelo, ni supletivo o sustitutivo de los medios judiciales ordinarios o especiales establecidos en el ordenamiento jurídico.²

Como lo anotó el juez de instancia, se observa que en el caso sub-judice, se evidencia la existencia de otro medio de defensa judicial. En efecto, la Constitución Política en su artículo 241, confía a la Corte Constitucional la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución y en su numeral 5º consagra la acción pública de inconstitucionalidad que puede ser ejercida por cualquier ciudadano, contra “los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación”, mecanismo éste especial y específico con que cuenta el accionante para ante esta Corporación acudir, en procura de sustraer del ordenamiento jurídico, el Decreto 169 del 8 de febrero de 2000.

Por consiguiente, no se ajusta a la Constitución, que se invoque la figura sumaria de la tutela con la intención de que se tramiten de manera acelerada, asuntos que por su misma complejidad exigen acucioso y ponderado análisis bajo la óptica de ordenamientos especializados, expresamente sometidos por el sistema jurídico a ciertas formas y procedimientos³.

En consecuencia, no procede la acción de tutela con el fin de obtener que se suspenda el

Decreto 169 de 2000 expedido por el Presidente de la República, pues se trata de un acto de carácter general impersonal y abstracto (numeral 5° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991), que surte efectos también generales. Si el actor lo consideró contrario a los preceptos de la Carta Política, pudo haber ejercido, como se manifestó anteriormente, la acción pública de inconstitucionalidad, tal como lo contempla nuestra Constitución Política en su artículo 241-5.

Tampoco encuentra la Corte, que en el presente caso, se configure como lo afirma el solicitante, un perjuicio irremediable que pudiera ser evitado mediante la acción de tutela como mecanismo transitorio, toda vez que el peticionario no demostró en qué forma en su caso particular, la aplicación del decreto en mención implica efectos inmediatos, graves e irremediables que vulneran sus derechos constitucionales fundamentales y que hacen necesaria la adopción de medidas urgentes e impostergables por parte del juez de tutela⁴, pues en el memorial introductorio de la acción sólo se limitó a exponer argumentos acerca de la inconstitucionalidad del Decreto 169 de 1991, lo cual significa que no se tiene lugar el presupuesto contemplado en el artículo 6°, numeral 1°, del Decreto 2591 de 1991.

Lo anterior se pone de manifiesto aún de manera más clara, con el reciente fallo de la Corte Constitucional (Sentencia C-1318/2000. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo), aunque posterior a la instauración de la acción y a la providencia que denegó la tutela, mediante el cual se declaró inexecutable el citado Decreto 169 de 2000, como consecuencia de la declaración de inexequibilidad del numeral 5° del artículo 1° de la Ley 573 de 1999 (Sentencia C-1316/2000, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz).

En este orden, se procederá a confirmar el fallo proferido por el Juzgado Doce Penal del Circuito de Bogotá, D.C., toda vez que de conformidad con lo anterior, resulta improcedente la acción de tutela por estar dirigida contra un acto de carácter general, impersonal y abstracto y existir un medio de defensa judicial.

III. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- CONFIRMAR, con base en las consideraciones contenidas en la presente sentencia, el fallo proferido por el Juzgado Doce Penal del Circuito de Bogotá, D.C., el 11 de abril de 2000, mediante el cual se negó la tutela solicitada por el señor Nelson Sánchez Flórez en contra del Presidente de la República.

Notifíquese, comuníquese, cópiese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MARTHA V. SACHICA MENDEZ

Magistrada (E).

CARLOS GAVIRIA DIAZ Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (E)

1 Cfr. Sentencias Nos. T-001, T-007, T-441, T-453, T-468, T-475, T-496 y T-521 todas de 1992; T-109, T-128, T-163, T-201 y T-203 de 1993; T-003, T-052, SU-202, T-261 y T-346 de 1994 y T-260, T-311 de 1995, entre otras.

2 Ver, entre otras, las sentencias T-001/92 y T-334/97 M.P. José Gregorio Hernández Galindo; SU-645/97 y T-168/98 M.P. Fabio Morón Díaz.

3 Cfr. Sentencia T-038 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

4 Cfr. Sentencia T-225/93, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, cita en la Sentencia C-531 de 1993.