

Sentencia T-201/06

ACCION DE TUTELA-Procedencia contra decisión de convocar a elecciones/PERJUICIO IRREMEDIABLE-Se configura frente a decisión de convocar a elecciones

La Sala observa que en la presente ocasión, a pesar de que los tutelantes pueden ejercer la acción de nulidad en contra de los oficios de la Registraduría que fijaron los calendarios electorales para sus respectivos municipios, dicho mecanismo no resulta idóneo para evitar la consumación del perjuicio irremediable al que se enfrentan. Lo anterior, por cuanto (i) los derechos políticos deben ejercerse dentro del termino perentorio que señala el ordenamiento y, en particular, la Constitución; (ii) para el momento en que su demanda sea resuelta, lo más probable es que ya hayan sido obligados a dejar el cargo; y (iii) es necesaria una decisión célere para no perturbar la gobernabilidad de los municipios ni la ejecución del plan de gobierno propuesto por los demandantes.

PERIODO ATIPICO DE ALCALDE/CONVOCATORIA A NUEVAS ELECCIONES EN CUMPLIMIENTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 2/02

REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL-Violación de derechos fundamentales al revocar acta de escrutinio y credencial de Alcalde/REVOCATORIA DIRECTA DE ACTO ADMINISTRATIVO POR LA REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL-Improcedencia frente a acto administrativo de carácter particular y concreto

EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD APLICADA POR LA REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL-No puede invocarse para revocar actos administrativos de carácter particular y concreto

REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL-Violación del debido proceso al modificar de manera unilateral período de Alcalde

REVOCATORIA DE ACTO ADMINISTRATIVO DE CARACTER ELECTORAL-Procede la acción de nulidad y restablecimiento del Derecho

JUEZ CONSTITUCIONAL-No tiene competencia para definir la controversia de carácter legal sobre si periodo es típico o atípico.

DEBIDO PROCESO Y DERECHO A LA PARTICIPACION POLITICA-Expedición de un nuevo calendario electoral y la convocatoria de nuevas elecciones modificando con esta decisión el periodo de alcalde

ELECCIONES DE ALCALDES CON PERIODOS ATIPICOS-Procedimiento que debía seguir la Registraduría/COLISION ENTRE UN DERECHO FUNDAMENTAL Y APLICACION DE UN ACTO LEGISLATIVO

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

DEBIDO PROCESO DE ALCALDES-Vulneración por convocatoria a nuevas elecciones

ACCION DE TUTELA TRANSITORIA-Se concedió a Alcalde que resultó afectado con la

convocatoria a nuevas elecciones en cumplimiento de Acto legislativo No. 2/02/ACCION DE NULIDAD SIMPLE CONTRA RESOLUCION QUE FIJO NUEVO CALENDARIO ELECTORAL/ACCION DE NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTA QUE DECLARO ELECCION DE ALCALDE

La Sala ahora se enfrenta a que la acción de nulidad electoral promovida por la Procuraduría Regional del Valle del Cauca contra el acta que declaró la elección del doctor Bejarano fue fallada antes que la acción de nulidad simple interpuesta por éste contra el oficio RDE-001308 de 2004 de la Registraduría. En este contexto, la Sala se pregunta si con la decisión del 15 de diciembre de 2005 de la Sección Quinta del Consejo de Estado en el proceso electoral referido, el fallo de tutela que concedió el amparo constitucional de manera transitoria en segunda instancia debe perder sus efectos. La Sala considera que esto no es así porque dicha providencia no puede convalidar el acto administrativo que la Registraduría expidió en el 2004 para convocar a nuevos comicios de alcalde en el municipio de Yumbo, desconociendo el derecho al debido proceso del accionante. En efecto, la decisión en mención anuló parcialmente el acta que declaró la elección del peticionario en cuanto al periodo, pero no analizó la actuación de la Registraduría presuntamente contraria a artículo 29 de la Constitución y a los artículos 73 y 149 del C.C.A.

Referencia: expedientes T-1238314 y 1238329

Accionantes: Otoniel Alberto Cifuentes y Carlos Alberto Bejarano Castillo

Accionado: Registraduría Nacional del Estado Civil

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de marzo de dos mil seis (2006).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis y Marco Gerardo Monroy Cabra, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha pronunciado la siguiente

## SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos el 22 de agosto de 2005, por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A (expediente T-1.238.314) y el el 6 de octubre de 2005, por la Sección Primera del Consejo de Estado (expediente T-1.238.329).

## I. ANTECEDENTES

### A. Expediente T-1238314

El 9 de junio de 2005, Otoniel Alberto Cifuentes, por intermedio de apoderado, interpuso acción de tutela contra el Registrador Delegado en lo Electoral, por la presunta vulneración de su derecho al debido proceso y a ser elegido, con fundamento en los siguientes:

## 1. Hechos

El demandante relata que, el 26 de octubre de 2003, fue electo alcalde del municipio de Guasca (Cundinamarca) para el periodo comprendido entre el 1° de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2007.

Indica que esta elección quedó plasmada en el acta suscrita el 28 de octubre siguiente, por los miembros de la comisión escrutadora respectiva, y que ese mismo día se le hizo entrega de la credencial donde se precisó el periodo por el que gobernaría.

Manifiesta que su elección para el referido periodo fue también reconocida por el Gobernador de Cundinamarca, por medio del Decreto 415 del 10 de noviembre de 2003.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Agrega que, el 1° de enero de 2004, se posesionó en el cargo ante el notario del circuito de Guatavita - oficina Guasca -.

Sostiene que, el 7 de diciembre de 2004, los doctores Dumar Pinzón y Delfín Octavio Ramírez le comunicaron que la Registraduría requería el polideportivo municipal para realizar nuevas elecciones de alcalde el día 6 de noviembre de 2005. Para el efecto, expresa que se le suministró copia del oficio RDE-001311 suscrito por el Registrador Delegado en lo Electoral, de fecha 20 de septiembre de 2004, en el que se fijaba el calendario electoral para el

municipio.

Manifiesta que, a continuación, formuló un derecho de petición a la Procuraduría para constatar si, en efecto, existía alguna demanda en contra de su elección. Asegura que obtuvo respuesta negativa.

En consecuencia, estima que la decisión de la demandada vulnera sus derechos fundamentales al debido proceso y a ser elegido, por cuanto busca revocar un acto administrativo que reconoce derechos a su favor, en contravía de los mandatos del Código Contencioso Administrativo.

## 1. Argumentos de derecho

El demandante fundamenta la anterior afirmación como sigue:

En primer lugar, alega que, de conformidad con la Resolución 1653 de 2003 del Consejo Nacional Electoral, en el acta de que declara la elección y en la correspondiente credencial, se debe indicar claramente el periodo durante el cual quien resulte electo ejercerá el cargo. Sobre este punto, asegura que, en su caso, su periodo fue fijado claramente en el acta y la credencial hasta diciembre de 2007.

Así mismo, aduce que en el municipio de Guasca nunca ha existido atipicidad en los periodos de los alcaldes electos y que, por el contrario, los calendarios electorales siempre han sido constitucionales.

Agrega que si para la Registraduría el periodo de su antecesor vencía el 10 de noviembre de 2003, no podía haberlo obligado a posesionarse e iniciar sus funciones antes del 1° de enero de 2004, pues ello habría implicado una extralimitación de sus funciones. Además, afirma que para el periodo comprendido entre el 10 de noviembre y el 31 de diciembre de 2003, el Gobernador designó un alcalde encargado, toda vez que el alcalde electo no podía posesionarse sino hasta el 1° de enero de 2004.

Señala que se le ha impedido el ejercicio de su derecho de defensa, pues la demandada pretende revocar un acto administrativo de carácter particular y concreto que reconoce derechos a su favor sin su consentimiento, como lo exige el artículo 73 del C.C.A. Al respecto, sostiene que cuando la Administración pretende revocar un acto de estas características y no cuenta con el consentimiento del particular a quien reconoce derechos, lo que debe hacer es demandar su propio acto y no revocarlo de manera unilateral.

## 1. Pretensiones

Con fundamento en lo anterior, el actor solicita que se tutelen sus derechos fundamentales al debido proceso y a ser elegido y que, en consecuencia, como medida cautelar, se decrete la suspensión temporal de los efectos del oficio RDE - 001311 del 20 de septiembre de 2004, proferido por la Registraduría Nacional del Estado Civil, es decir, se suspendan las elecciones convocadas. Lo anterior, mientras la jurisdicción contencioso administrativa emite un pronunciamiento de fondo sobre el particular.

## 1. Respuesta de la entidad demandada

El 15 de junio de 2005, la Registraduría Nacional del Estado Civil manifestó que al emitir el calendario electoral para la elección del alcalde del municipio de Guasca procedió de conformidad con los mandatos constitucionales relativos a los periodos atípicos de los alcaldes, y a otra serie de antecedentes legales sobre el mismo tema.

En efecto, aseguró que el artículo 7° del Acto Legislativo 02 de 2002 dispuso lo que sigue:

“Los Alcaldes y Gobernadores que inicien periodo en vigencia del Acto Legislativo (7 de agosto de 2002) y el 31 de diciembre de 2003, ejercerán sus funciones por un periodo equivalente a la mitad del tiempo que haga falta para llegar al 31 de diciembre de 2007.

Los sucesores de los elegidos entre el 30 de octubre de 2000 y el 06 de agosto de 2002, se elegirán para un periodo que termina el 31 de diciembre de 2007.

Todos los Gobernadores y Alcaldes elegidos con posterioridad al 29 de octubre del año 2000 y antes de la vigencia del presente acto legislativo, ejercerán sus funciones por un periodo de tres años. Sus sucesores se elegirán para un periodo que termina el 31 de diciembre de (sic) año 2007.

El último domingo de octubre de 2007 se elegirán todos los Alcaldes y Gobernadores para un periodo institucional de 4 años, el cual se iniciará el 1° de enero de 2008.”

Indicó que el Consejo Nacional Electoral avaló esta interpretación al referirse al caso del periodo atípico del alcalde de Aipe (Huila) y en el concepto No. 0227/2003, en el que manifestó lo siguiente:

“Similares criterios sostuvo el Consejo Nacional Electoral al absolver una consulta de los Delegados del Registrador Nacional de Bolívar sobre el periodo del Alcalde de Cartagena de Indias, oportunidad en la cual dijo que dicha regla de transición establece el siguiente supuesto:

Que el Alcalde o gobernador inicie su periodo entre la vigencia del acto legislativo 02 de 2002 (7 de agosto de 2002) y el 31 de diciembre de 2003.

Y a ese supuesto de hecho se le asigna la siguiente consecuencia jurídica:

Ejercerán sus funciones para un periodo equivalente a la mitad del tiempo que haga para llegar al 31 de diciembre de 2007. Los sucesores de éstos serán elegidos para el periodo que terminará el mismo 31 de diciembre de 2007.

(...)

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Tercero: El periodo institucional de los gobernadores y alcaldes elegidos el pasado 26 de octubre, cuya duración es variable según cada caso, debe contarse a partir del día siguiente en que el alcalde saliente termina su periodo institucional de tres años y no a partir de la fecha de posesión del nuevo mandatario.”

Agregó que en el mismo sentido se pronunció el Ministro del Interior, en circular del 5 de noviembre de 2003 relativa a la posesión de los alcaldes elegidos el 26 de octubre de 2003,

el Ministerio Público, en la Directiva Unificada No. 011, y el Consejo de Estado al analizar la demanda de nulidad del acto que declaró la elección del alcalde de Becerril (Cesar) - fallo del 19 de agosto de 2005 -.

Por tanto, sostuvo que en tanto el periodo del alcalde de Guasca es atípico - porque el antecesor del actual mandatario fue elegido por un periodo de tres años que terminaba el 11 de noviembre de 2003 - se trata de uno de los casos previstos en el artículo 7° del Acto Legislativo 02 de 2002.

Aseguró que tal atipicidad fue confirmada en el Decreto No. 00490 de diciembre de 2003, expedido por el Gobernador de Cundinamarca, y en el Oficio No. 0951 del 22 de diciembre de 2005, por medio del cual el Gobernador comunicó al Registrador Municipal de Guasca la atipicidad del periodo del alcalde.

Precisó que si bien la elección del Dr. Otoniel Alberto Cifuentes coincidió con la celebración de las elecciones ordinarias, ello no sana la atipicidad del periodo, así como tampoco el hecho de que haya inscrito su candidatura para el periodo 2004-2007, pues lo consignado en el formulario de inscripción no puede contrariar los mandatos constitucionales.

En este orden de ideas, concluyó que de conformidad con los artículos 120 y 266 de la Carta y el Decreto 1010 de 2000, era su deber fijar el calendario electoral referido, toda vez que el periodo del demandante, según lo expuesto, terminaba en diciembre de 2005.

## 1. Decisiones que se revisan

a. Primera instancia

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, en sentencia del 23 de junio de 2005, tuteló de manera transitoria los derechos fundamentales del Dr. Otoniel Alberto Cifuentes al debido proceso y ser elegido, por las siguientes razones:

En cuanto a la procedibilidad de la acción, estimó que si bien el actor dispone de la acción de nulidad para impugnar la decisión de la Registraduría Nacional del Estado Civil, dicho mecanismo de defensa carece de la eficacia necesaria para amparar los derechos involucrados. Lo anterior, toda vez que mientras se tramita el proceso contencioso, lo más probable es que se agote el periodo para el cual el tutelante fue elegido.

En relación con la presunta vulneración de los derechos invocados por el peticionario, afirmó que la entidad demandada, en efecto, contrarió la previsión de la segunda parte del inciso 2° del artículo 7° del Acto Legislativo 02 de 2002, según la cual “ (...) todos los Gobernadores y Alcaldes elegidos con posterioridad al 29 de octubre del año 2000 y antes de la vigencia del presente acto legislativo ejercerán sus funciones por un periodo de 3 años. Sus sucesores se elegirán para un periodo que termina el 31 de diciembre de 2007 ...” (resalta el a-quo).

Al respecto, explicó que dado que el antecesor del demandante fue elegido el 31 de octubre de 2000, es decir, con posterioridad al 29 de octubre de dicho año, el Dr. Cifuentes fue elegido hasta el 31 de diciembre de 2007.

De esta manera, sostuvo que so pretexto del argumento de la atipicidad del periodo del alcalde de Guasca, la demandada no podía desconocer el mandato del acto legislativo en mención, así como tampoco la voluntad popular de los electores, quienes acudieron a las

urnas y votaron con base en una papeleta que contenía no sólo el nombre de los candidatos, sino también el periodo para el cual serían elegidos.

Por último, adujo que si la Registraduría consideraba que el acto que declaró la elección del tutelante violaba disposiciones superiores, lo que debía haber hecho era ejercer las acciones contenciosas pertinentes, y no proceder de facto - como lo hizo - alterando el periodo de los electores y del elegido. Para apoyar este argumento, citó la sentencia del Consejo de Estado del 7 de abril de 2005.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Con fundamento en estos argumentos, ordenó suspender temporalmente los efectos del Oficio RED-001311 del 20 de septiembre de 2004 y del calendario electoral del municipio de Guasca para el 2005, mientras se tramita la acción contenciosa respectiva.

#### b. Impugnación

El 29 de junio de 2005, la Registraduría Nacional del Estado Civil impugnó el fallo de primera instancia. Para sustentar el recurso, expuso los mismos argumentos presentados en la contestación de la demanda.

A esto agregó que el a-quo había incurrido en una inconsistencia al no señalar el término dentro del cual el actor debía promover la acción contenciosa correspondiente, lo que - a su juicio - constituye una nulidad absoluta.

Por estas razones, solicitó la revocatoria de la providencia en cuestión.

### c. Segunda instancia

El Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, en sentencia del 22 de agosto de 2005, confirmó la providencia de primera instancia con fundamento en las mismas razones expuestas por el a-quo.

En adición, sostuvo que, como se expresó en el escrito de impugnación, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca había incurrido en una inconsistencia, por cuanto no señaló el término dentro del cual el actor debía interponer la acción contenciosa correspondiente. Sin embargo, consideró que ello no constituía una nulidad absoluta, pues según el inciso 3° del artículo 8 del Decreto 2591 de 1991, dicho término es de 4 meses contados a partir del fallo de tutela.

El 14 de octubre siguiente, el apoderado del tutelante solicitó la aclaración de la sentencia de segunda instancia, ya que, a su juicio, no existía claridad sobre el momento a partir del cual debía contarse el término previsto en el Decreto 2591 de 1991 para la presentación de la acción contenciosa correspondiente.

Mediante auto del 27 de octubre de 2005, el ad quem precisó que el término en mención debía comenzar a contarse tres días después de notificado el fallo de segunda instancia, de conformidad con el artículo 331 del C.P.C.

### 6. Pruebas relevantes

- a. Copia del formulario E-6 AC ACTA DE SOLICITUD DE INSCRIPCIÓN Y CONSTANCIA DE ACEPTACIÓN CANDIDATOS, de fecha 26 de octubre de 2003. Mediante este documento el movimiento político Equipo Colombia inscribió la candidatura de Otoniel Alberto Cifuentes para el cargo de alcalde municipal de Guasca, para el periodo 2004 - 2007 (fol. 23 C. 2).
- b. Copia del formulario E-26 AG ACTA PARCIAL DEL ESCRUTINIO DE LOS VOTOS de la elección de alcalde municipal del municipio de Guasca (Cundinamarca), de fecha 23 de octubre de 2003. En este documento se declara la elección de Otoniel Alberto Cifuentes para el periodo 2004 - 2007 (fol. 24 C. 2).
- c. Copia del formulario E-27 de fecha 28 de octubre de 2003, mediante el cual se expide la credencial a Otoniel Alberto Cifuentes como nuevo alcalde de Guasca para el periodo 2004 - 2007 (fol. 25 C. 2).
- d. Copia del acta de posesión de Otoniel Alberto Cifuentes como alcalde de Guasca (Cundinamarca), el 1° de enero de 2004 (fols. 26 y 27 C. 2).
- e. Copia del oficio No. 001311 del 20 de septiembre de 2004, por medio del cual el Registrador Delegado en lo Electoral y el Director de Gestión Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil informan a los doctores Margoth Salinas Bernal y Héctor Osorio Isaza - Delegados de la Registraduría - el CALENDARIO ELECTORAL PARA LAS ELECCIONES DE ALCALDE MUNICIPAL EN GUASCA, DEPARTAMENTO CUNDINAMARCA PARA EL DÍA 6 DE NOVIEMBRE DE 2005. APLICACIÓN DEL ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2002. En este documento se indica que la elección del alcalde de Guasca se realizaría en el año 2005 por mandato de los artículos 7° y transitorios del Acto Legislativo 02 de 2002 (fols. 28 a 36 C. 2).
- f. Copia del oficio No. 006/2005 del 17 de enero de 2005, mediante el cual el Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado informó al apoderado del peticionario: (i) Que la Procuraduría General de la Nación , luego de efectuar el análisis jurídico del caso de los alcaldes con periodos atípicos y la expedición por parte de las comisiones escrutadoras de actos de elección que desconocen el mandato del Acto Legislativo 02 de 2002, procedió a presentar varias demandas de nulidad electoral en contra de tales actos. (ii) Que las demandas que la Procuraduría presentó fueron en contra de los actos que declararon la elección de los alcaldes de los municipios de Fortul (Arauca), Becerril (Cesar), Aipe, Elias y Gigante (Huila), Concepción, La Pintada, Concorná, Venecia, Nariño y El Peñol (Antioquia),

Sardinata y Cúcuta (Norte de Santander), Rovira, Ambalema, Melgar y Ataco (Tolima), Yumbo y Palmira (Valle) (fols. 45 a 48 C. 2).

g. Copia del Decreto 00115 del 10 de noviembre de 2003, mediante el cual el Gobernador de Cundinamarca designó como alcaldesa encargada del municipio de Guasca, a la doctora Dolly Zamanda Zolaque Posada, hasta que se posesionara el alcalde electo el 26 de octubre de 2003 (fol. 49 C. 2).

h. Copia del Decreto 00490 del 18 de diciembre de 2003, por medio del cual el Gobernador de Cundinamarca revocó los decretos 00415 y 00416 de 2003, en los que nombró alcaldes designados hasta el 31 de diciembre de 2003, para los municipios de Subachoque y Guasca (fols. 93 y 94 C. 2).

i. Copia de la Directiva Unificada No. 011 del 28 de noviembre de 2003, mediante la cual la Procuraduría General de la Nación señala algunas instrucciones dirigidas a los gobernadores y alcaldes electos en municipios con periodos atípicos. En particular, mediante esta directiva se previene a los gobernadores para que se abstengan de designar en encargo alcaldes en aquellos casos en los que los periodos de los alcaldes electos hubieran terminado antes del 31 de diciembre de 2003 (fols. 95 a 97 C. 2).

j. Copia de la circular expedida el 5 de noviembre de 2003, por el Ministro del Interior y de Justicia. Mediante este documento - dirigido a gobernadores y alcaldes distritales y municipales -, el Ministro formula algunas precisiones relacionadas con el régimen de transición previsto en el Acto Legislativo 02 de 2002. En particular, cabe resaltar lo que sigue (fols. 179 a 182 C. 2):

“(II) El pasado 26 de octubre de 2003 se hizo la elección de la mayoría de los mandatarios locales que suceden en sus cargos a los alcaldes de periodo atípico elegidos el 29 de octubre de 2000.

En esta situación, es necesario resaltar que resulta plenamente aplicable el inciso primero del artículo séptimo del Acto Legislativo No. 02 de 2002, puesto que '[t]odos los Alcaldes y

Gobernadores que inicien sus periodos entre la vigencia del presente Acto Legislativo y el 31 de diciembre del año 2003, ejercerán sus funciones por un periodo equivalente a la mitad del tiempo que haga falta para llegar al 31 de diciembre del año 2007. Sus sucesores se elegirán para un periodo que terminará el mismo 31 de diciembre del año 2007'. Asimismo, también resulta aplicable el Decreto 1001 de 1988.

Debe resaltar este Ministerio, que no existe norma alguna que habilite a ningún funcionario para nombrar provisionalmente o en encargo como alcalde a persona alguna hasta el 31 de diciembre de 2003, con el fin de permitir que alcaldes electos de periodos atípicos se posesionen el 1 de enero de 2004. Quien obre así, creyendo que con ello se extenderá el periodo de dicho alcalde hasta el 31 de diciembre de 2007 incurrirá en fraude a la ley y desatiende el espíritu de la Constitución.”

## B. Expediente T-1238239

El 31 de marzo de 2005, el ciudadano Carlos Alberto Bejarano Castillo interpuso acción de tutela como mecanismo de protección transitorio para evitar un perjuicio irremediable contra el Registrador Delegado en lo Electoral, por la presunta vulneración de su derecho fundamental al debido proceso, con fundamento en los siguientes:

### 1. Hechos

El tutelante asegura que el día 26 de octubre de 2003, fue electo alcalde del municipio de Yumbo (Valle del Cauca) para el periodo 2004 - 2007, como consta en el acta de los respectivos escrutinios y en la credencial que le fue expedida el 6 de noviembre siguiente.

Relata que, el 1° de enero de 2004, tomó posesión del cargo y desde entonces, ha ejercido sus funciones con la expectativa de terminar su mandato el 31 de diciembre de 2007.

Manifiesta que, el 25 de noviembre de 2003, la Procuraduría Regional del Valle del Cauca formuló acción pública de nulidad electoral contra el acto que declaró su elección, bajo el argumento de que el periodo para el que debía ser elegido era el comprendido entre el 17 de noviembre de 2003 y el 8 de diciembre de 2005, de conformidad con el artículo 7° del Acto Legislativo 02 de 2002.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Expresa que, el 12 de agosto de 2004, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca negó las pretensiones de la demanda, es decir, - a su juicio - avaló el periodo de elección 2004-2007.

Asegura que, el 20 de septiembre de 2004, el Registrador Delegado en lo Electoral y el Director de Gestión Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil prohirieron el oficio RDE-001308, mediante el cual fijaron el calendario electoral para el municipio de Yumbo. En éste se dispuso que las próximas elecciones de alcalde se celebrarían el 6 de noviembre de 2005.

Señala que dicho oficio le fue comunicado por intermedio de los delegados de la Registraduría en el Valle del Cauca.

## 1. Argumentos de derecho

El actor sostiene que con la expedición del oficio RDE-001308 del 20 de septiembre de 2004,

la entidad demandada vulneró su derecho al debido proceso, dado que con él pretende revocar de manera directa un acto administrativo que reconoce un derecho a su favor - en contravía de lo dispuesto para el efecto por el artículo 73 del C.C.A. -, y que, además, fue avalado por el Tribunal Administrativo del Valle.

Por tanto, asegura que dicho oficio constituye una vía de hecho administrativa por defecto procedimental - porque no se siguió el procedimiento previsto por la ley para convocar a nuevas elecciones - y orgánico - por cuanto la Registraduría no tiene la facultad de expedir el acto objeto de la presente tutela-.

Adicionalmente, aduce que los argumentos expuestos por la Registraduría no son suficientes para aplicar la excepción de inconstitucionalidad y que constituyen una falsa motivación, lo cual- alega- es una razón adicional para que el oficio en cuestión sea revocado.

## 1. Pretensiones

Con apoyo en estos argumentos, del demandante solicita que se tutele de manera transitoria su derecho al debido proceso y que, en consecuencia, se ordene al Registrador Delegado en lo Electoral que en un término de 48 horas o en el que disponga el tribunal, revoque el oficio RDE-001308 del 20 de septiembre de 2003 junto con el calendario electoral del municipio de Yumbo para el 2005.

Respecto a la existencia de otros mecanismos judiciales de defensa, asegura que la acción contenciosa no es idónea ni eficaz para la protección de su derecho, toda vez que de acudirse a ella, la decisión final sería tomada mucho tiempo después de que el daño se consumara, es decir, la celebración de las elecciones del nuevo alcalde en noviembre de

2005 y la terminación anticipada de su periodo.

## 1. Respuesta de la entidad demandada

La Registraduría Nacional del Estado Civil, en memorial del 7 de abril de 2005, se opuso a las pretensiones del demandante, de la siguiente manera:

En primer lugar, indicó que el periodo del alcalde de Yumbo es de los denominados "atípicos", es decir, está fuera del calendario ordinario para la realización de elecciones. Explicó que tal atipicidad se debe a que el alcalde electo para el periodo 1998 - 2000 - el Dr. Rosemberg Pabón - renunció a menos de 18 meses de la terminación de su periodo, lo cual obligó a la Gobernación del Valle del Cauca a designar un alcalde en encargo por el resto del periodo. Sin embargo, relató que la alcaldesa electa el 29 de octubre de 2000 para el periodo 2001 - 2003 - la Dra. Alba Leticia Chávez Jiménez -, se posesionó en el cargo el 17 de noviembre de 2000, esto es, antes de lo debido, lo cual marcó el inicio de la atipicidad.

A continuación, señaló que la Gobernación de manera ilegal prolongó el periodo del alcalde de Yumbo al designar en encargo un alcalde entre el 17 de noviembre y el 31 de diciembre de 2003, toda vez que el periodo del cargo terminaba el 16 de noviembre.

En este orden de ideas, aseguró que por tratarse de un periodo atípico, se debía aplicar el régimen de transición previsto en el Acto Legislativo 02 de 2002 y, por tanto, convocar a nuevas elecciones, tal como lo hizo la Registraduría.

Agregó que la fijación del calendario electoral del municipio no constituye un acto

administrativo, sino un derrotero general para todos los participantes en el proceso.

Luego, reiteró los argumentos legales expuestos en la contestación de la demanda del caso antes referenciado, sobre las consecuencias jurídicas del Acto Legislativo 02 de 2002 en casos como el presente, y adujo que el periodo de los alcaldes no es el que se establezca en la credencial respectiva o en el acta de posesión, sino el que se desprende de las normas superiores, en particular, de la Constitución.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Por último, señaló que la decisión del Tribunal Administrativo del Valle relacionada con la legalidad de la elección del demandante, fue apelada ante el Consejo de Estado, y dicha corporación aún no se ha pronunciado de fondo.

En suma, sostuvo que dado que el periodo del alcalde de Yumbo (Valle) es atípico, en cumplimiento de los mandatos del Acto Legislativo 02 de 2002, el periodo del mandatario electo en octubre de 2003 debía contarse a partir de la terminación del periodo del anterior alcalde y no desde el 1° de enero de 2004, razón por la cual era necesario convocar a nuevas elecciones el 6 de noviembre de 2005.

## 1. Decisiones que se revisan

### a. Primera instancia

El Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, en sentencia del 20 de abril de 2005, rechazó el amparo solicitado, por considerar que el actor disponía de otros mecanismos judiciales de defensa de sus derechos fundamentales, en particular, la acción de

nulidad junto con la solicitud de suspensión provisional del acto administrativo que deseaba impugnar.

#### b. Impugnación

Por medio de escritos del 10 y del 11 de mayo de 2005, el peticionario impugnó el fallo de primera instancia por las siguientes razones:

En primer lugar, reiteró que la acción de nulidad no es idónea para la protección de sus derechos fundamentales, pues para cuando la jurisdicción contencioso administrativa decidiera de fondo su caso, ya se habría consumado un perjuicio irremediable. Aseguró que en un caso similar, el Consejo de Estado aceptó esta falta de idoneidad de la acción de nulidad - caso del alcalde del municipio de La Montañita - .

En segundo lugar, sostuvo que la atipicidad de los periodos de los alcaldes sólo puede ser determinada por el Consejo de Estado, razón por la cual - afirmó - la Registraduría desconoció la regla del juez natural y vulneró su derecho al debido proceso.

En tercer lugar, argumentó que de conformidad con el inciso segundo del artículo 7° del Acto Legislativo 02 de 2002, los alcaldes elegidos con posterioridad al 29 de octubre de 2000 y antes de la entrada en vigencia del mismo - 7 de agosto de 2002 - debían ejercer sus funciones por un periodo de tres años, y sus sucesores, serían elegidos por un periodo que terminaría el 31 de diciembre de 2007. En este orden de ideas, aseguró que dado que su antecesor fue elegido en el periodo referido, su periodo culminará el 31 de diciembre de 2007.

Con fundamento en lo anterior, solicitó que se revocara la sentencia referida y, en su lugar, se tutelaran sus derechos fundamentales.

Posteriormente, en memorial de fecha 9 de agosto de 2005, el accionante informó al juez de segunda instancia, que interpuso acción de nulidad contra el oficio RDE-001308 de la Registraduría Nacional del Estado Civil y que en la demanda respectiva solicitó la suspensión provisional del acto administrativo, y que en auto del 28 de julio de 2005, el Consejo de Estado denegó la suspensión provisional solicitada. Por este motivo, aseguró que los argumentos del a-quo sobre la existencia de otros mecanismos judiciales de defensa habían quedado desvirtuados, razón de más para revocar la sentencia referida.

#### c. Segunda instancia

La Sección Primera del Consejo de Estado, en sentencia del 6 de octubre de 2005, revocó el fallo de primera instancia y, en su lugar, concedió la tutela a los derechos fundamentales al debido proceso y a ejercer cargos públicos del tutelante. En consecuencia, ordenó la suspensión de los efectos del oficio RDE-001308 de 2004 de la Registraduría General de la Nación, bajo los siguientes argumentos:

En primer lugar, indicó que – a su juicio- la Registraduría había pasado por alto que la elección del alcalde de Yumbo por voluntad popular se efectuó para un periodo de cuatro años, y que el acto administrativo que declaró la elección de esta manera es de obligatorio acatamiento mientras no sea anulado o suspendido provisionalmente por la jurisdicción contencioso administrativa.

En segundo lugar, expresó que no encontraba razones suficientes para que el acto

administrativo expedido por la Registraduría prevaleciera sobre el acto de elección emanado del pueblo.

En tercer lugar, aseguró que era evidente que el tutelante se enfrentaba a un perjuicio irremediable, dada la proximidad de las elecciones convocadas por la Registraduría. En este sentido, sostuvo que de elegirse un nuevo alcalde, los derechos del peticionario se verían gravemente afectados, pues su periodo debe terminar el 31 de diciembre de 2007.

Por último, afirmó que el hecho de que el 28 de julio de 2005, la Sección Quinta de la misma Corporación negara la solicitud de suspensión provisional del oficio en mención, en el marco de la acción de nulidad promovida por el accionante contra dicho acto administrativo, confirmaba la necesidad de conceder la tutela como mecanismo transitorio.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

a. Copia del acta de fecha 26 de octubre de 2003, mediante la cual se declara la elección de Carlos Alberto Bejarano Castillo como alcalde del municipio de Yumbo, para el periodo comprendido entre el 1° de enero de 2004 y el 1° de enero de 2007 (fols. 2 y 3 C. 2).

b. Copia de la credencial expedida por la Comisión Escrutadora de Yumbo, el 6 de noviembre de 2003, a favor de Carlos Alberto Bejarano Castillo como alcalde del mismo municipio (fol. 4 C. 2).

c. Copia del acta de posesión de Carlos Alberto Bejarano Castillo como alcalde de Yumbo (Valle), de fecha 1° de enero de 2004 (fols. 5 y 6 C. 2).

d. Copia del oficio RDE-001308 del 20 de septiembre de 2003, mediante el cual el Registrador Delegado en lo Electoral y el Director de Gestión Electoral de la Registraduría General de la Nación informaron a los delegados de la Registraduría en el departamento del

Valle del Cauca, el calendario electoral para las elecciones de alcalde municipal de Yumbo el 6 de noviembre de 2005, en cumplimiento del Acto Legislativo 02 de 2002 (fols. 7 a 15 C. 2).

e. Copia del acta de posesión de la Dra. Alaba Leticia Chávez Jiménez, como alcaldesa del municipio de Yumbo para el periodo 2001 - 2003, de fecha 17 de noviembre de 2000. En este documento se dejó constancia de que la posesión de hacía de manera anticipada por petición expresa de la elegida (fols. 67 a 69 C. 2).

f. Copia del derecho de petición formulado por Jorge Enrique Fernández Álvarez - candidato a la alcaldía de Yumbo 2006 - 2007 -, al Consejo Nacional Electoral, el día 20 de febrero de 2006. Mediante este escrito, el señor Fernández informa que en sentencia del 15 de diciembre de 2005, la Sección Quinta del Consejo de Estado revocó el fallo del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca del 12 de agosto de 2004 y, en su lugar, declaró que el periodo del actual alcalde de Yumbo debía terminar el 31 de diciembre de 2005, de conformidad con el Acto Legislativo 02 de 2002. Con fundamento en este fallo, solicita que se le informe si ya se ha fijado un nuevo calendario electoral para el municipio o cual será el trámite que se seguirá para la celebración de las elecciones del nuevo alcalde (fols. 12 y 13 C. 1).

g. Copia del escrito enviado por Jorge Enrique Fernández, a la Sección Primera del Consejo de Estado, el 30 de enero de 2006, con el fin de que se levantara la suspensión de las elecciones de alcalde de Yumbo, ordenada en la sentencia de tutela del 6 de octubre de 2005. Para el efecto, citaba la sentencia dictada el 15 de diciembre de 2005, por la Sección Quinta de la misma Corporación, en el marco del proceso de nulidad promovido por la Procuraduría contra la elección de Carlos Alberto Bejarano Castillo como alcalde de Yumbo (fols. 16 y 17 C. 1).

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

## A. Competencia

La Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de instancia proferido en el trámite de este proceso, en virtud de los artículos 86 y 241 de la Carta Política.

## B. Fundamentos

### 1. Presentación del caso y problema jurídico

Otoniel Alberto Cifuentes y Carlos Alberto Bejarano Castillo fueron elegidos alcaldes de los municipios de Guasca (Cundinamarca) y Yumbo (Valle del Cauca), respectivamente, en octubre de 2003. En las actas que declararon sus elecciones y en las credenciales correspondientes se señaló que se desempeñarían en el cargo durante el periodo 2004 - 2007. En consecuencia, tomaron posesión del mismo en enero de 2004.

En diciembre y septiembre de 2004, respectivamente, los delegados de la Registraduría Nacional del Estado Civil para sus departamentos les informaron que, de conformidad con los oficios RDE-001311 y RDE-001308 de 2004, se realizarían nuevas elecciones de alcalde en noviembre de 2005.

Los tutelantes alegan que los oficios aludidos desconocen sus derechos fundamentales a ser elegidos y al debido proceso, toda vez que mediante ellos la Registraduría pretende revocar de manera unilateral y sin su consentimiento - en contravía de lo indicado por el artículo 73 del C.C.A. - el acta que declaró su elección hasta el 31 de diciembre de 2007, es decir, un acto administrativo que reconoce derechos a su favor.

Agregan que en tanto son los sucesores de alcaldes elegidos entre el 30 de octubre de 2000 y el 6 de agosto de 2002, de conformidad con el artículo 7° del Acto Legislativo 02 de 2002, su periodo terminará el 31 de diciembre de 2007.

Por su parte, la entidad demandada asegura que la convocatoria a nuevas elecciones se efectuó en cumplimiento del Acto Legislativo 02 de 2002, pues éste dispone que los alcaldes que hubieran iniciado su periodo entre el 7 de agosto de 2002 - fecha de su entrada en vigencia - y el 31 de diciembre de 2003, ejercerían sus funciones por un periodo equivalente a la mitad del tiempo que hiciera falta para llegar al 31 de diciembre de 2007.

Al respecto, precisa que si bien los tutelantes se posesionaron el 1° de enero de 2004, en realidad sus periodos comenzaron el 12 y el 17 de noviembre de 2003, respectivamente, cuando terminó el periodo de sus antecesores. Explica que los gobernadores de sus departamentos no estaban facultados para designar en encargo alcaldes entre dichas fechas y el 31 de diciembre de 2003, de manera que debían posesionarse de manera inmediata luego de la terminación de los anteriores alcaldes.

Los jueces de segunda instancia concedieron el amparo en ambos casos como mecanismo de protección transitoria y, en consecuencia, ordenaron la suspensión de las elecciones que la Registraduría pretendía realizar, hasta tanto la jurisdicción contenciosa administrativa se pronunciara de fondo.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Cabe precisar que en el caso de Carlos Alberto Bejarano Castillo, previo al anuncio de la convocatoria a nuevas elecciones, la Procuraduría General de la Nación formuló demanda de nulidad electoral en contra del acto que declaró su elección. Las pretensiones fueron denegadas en primera instancia, la decisión fue recurrida y, el 15 de diciembre de 2005, la

Sección Quinta del Consejo de Estado revocó la providencia y declaró que el periodo del alcalde de Yumbo era atípico y que, por tanto, debía terminar el 31 de diciembre de 2005.

Por otra parte, en vista de que en primera instancia el juez de tutela le negó el amparo a sus derechos fundamentales por estimar que existían otros mecanismos judiciales de defensa, el Dr. Bejarano Castillo promovió acción de nulidad simple contra el oficio de la Registraduría que fijó el calendario electoral 2005 del municipio de Yumbo, y solicitó la suspensión provisional de sus efectos. La solicitud de suspensión provisional fue negada por la Sección Quinta del Consejo de Estado y, en la actualidad, el peticionario está en espera de un pronunciamiento de fondo.

En el caso de Otoniel Alberto Cifuentes, la Procuraduría no promovió acción de nulidad contra el acta de su elección.

Así las cosas, corresponde a la Sala determinar si los derechos fundamentales a ser elegido y al debido proceso de los peticionarios, fueron vulnerados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, al convocar a nuevas elecciones de alcalde en sus municipios, con fundamento en el artículo 7° del Acto Legislativo 02 de 2002, sin que existiera un previo pronunciamiento judicial que declarara la nulidad parcial - en cuanto al periodo - de las actas que declararon su elección.

Ahora bien, antes de entrar a resolver esta cuestión, la Sala se ocupará de la procedencia de la acción de tutela en la presente oportunidad, en vista de la presunta existencia de otros mecanismos judiciales de defensa. A continuación, analizará el procedimiento que la Administración debía seguir para convocar a nuevas elecciones de alcalde en los municipios de Guasca (Cundinamarca) y Yumbo (Valle del Cauca) en noviembre de 2005, en el caso de que, en efecto, los periodos de los demandantes fueran atípicos y conforme al artículo 7° del Acto Legislativo 02 de 2002, debieran haber terminado el 31 de diciembre de 2005. Por

último, verificará si ese procedimiento fue seguido por la entidad demandada o si, por el contrario, ésta vulneró el derecho al debido proceso de los tutelantes.

## 1. Procedencia de la acción de tutela en el presente caso

Los accionantes solicitan que se conceda el amparo a sus derechos fundamentales como mecanismo transitorio de defensa, dada la falta de idoneidad de las acciones contenciosas ordinarias para evitar la consumación del perjuicio irremediable al que - afirman - se encuentran enfrentados.

Esta postura fue acogida por los jueces que en primera y segunda instancia conocieron de la acción de tutela interpuesta por Otoniel Alberto Cifuentes - Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado -, así como por el juez que en segunda instancia conoció de la tutela promovida por Carlos Alberto Bejarano Castillo - Sección Primera del Consejo de Estado -. En efecto, a juicio de estas corporaciones, si bien los actores contaban con la acción de nulidad para impugnar los oficios de la Registraduría mediante los cuales se convocaba a comicios en sus municipios, dicho mecanismo carecía de la eficacia e idoneidad necesarias para lograr una pronta protección de los derechos fundamentales involucrados y, así, evitar la consumación de un perjuicio irremediable. Lo anterior, dado que la resolución de estas acciones puede tardar largo tiempo y, mientras tanto, lo más probable es que se agotara el periodo para el cual los tutelantes habían sido electos.

La Corte Constitucional también ha avalado esta argumentación. Así, por ejemplo, en la sentencia T-895 de 20051, se ocupó de la acción de tutela instaurada por el alcalde electo en el municipio de Simbunday (Putumayo), el 23 de octubre de 2003, contra la Registraduría Nacional del Estado Civil, debido a que ésta convocó a nuevas elecciones de alcalde a finales de 2005. En primera y segunda instancia, el amparo había sido denegado porque los jueces

de conocimiento consideraban que existían otros mecanismos judiciales de defensa y que no era evidente la presencia de un perjuicio irremediable. La Corte entonces revocó los fallos y concedió la tutela como mecanismo transitorio, toda vez que estimó, por una parte, que era evidente la existencia de un perjuicio irremediable, y, por otra, que las acciones ordinarias no eran idóneas para evitar su consumación. Al respecto, manifestó lo que sigue:

“4. En el presente asunto es evidente que el señor Mejía Bustos cuenta con otro medio de defensa judicial, que es la acción de nulidad contra el calendario electoral fijado por la Registraduría Nacional del Estado Civil para las elecciones en el Municipio de Sibundoy. Ello es tan claro que incluso dentro del proceso se puede observar (folios 254 ss) que, el día 1º de marzo de 2005, el actor instauró una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Tribunal Administrativo de Nariño, contra las actuaciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil relacionadas con su período de gobierno como alcalde de Sibundoy.

Sin embargo, dadas las circunstancias concretas de este caso, la Sala de Revisión considera que es procedente la acción de tutela. Tal como se señaló en la sentencia T-778 del 2005,<sup>2</sup> el derecho político de desempeñar cargos de elección popular se ejerce en momentos constitucionalmente preestablecidos que no pueden ser sustituidos o postergados. El derecho a desempeñar un cargo de gobierno se encuentra circunscrito a límites temporales, establecidos por la Constitución. Por lo tanto, el ejercicio del derecho no puede llevarse a cabo en cualquier tiempo y de cualquier manera, sino que responde a una delimitación constitucional.

Con base en la información que había recibido acerca del período que gobernaría, el actual alcalde de Sibundoy elaboró un programa de gobierno para cuatro años. Luego de su elección, fue enterado por la Registraduría de que su período se reduciría en dos años. Al respecto se le comunicó que el 6 de noviembre de 2005 se realizarán las elecciones para

elegir el nuevo burgomaestre y que el 19 de agosto vencía la inscripción de candidaturas.

El calendario diseñado por la Registraduría Nacional del Estado Civil apareja que el municipio se encuentre ya en medio del debate electoral y que el alcalde en ejercicio tenga que dejar su cargo, a pesar de que, muy probablemente, para ese momento no se conozca el resultado de la demanda contencioso administrativa. Además, lo cierto es que a partir de la comunicación acerca de las nuevas elecciones, los programas y planes de gobierno del actor se han visto perturbados, al igual que la gobernabilidad del municipio. Por eso, es preciso obtener una definición célere acerca de la decisión de la Registraduría de convocar a nuevas elecciones. En este caso concreto se encuentra en entredicho la oportunidad del ejercicio de los derechos políticos del actor y de los electores, y por eso es preciso que se profiera una pronta resolución acerca de la determinación de la Registraduría. Para ello no resultan eficaces los mecanismos ordinarios, razón por la cual es procedente la acción de tutela, como mecanismo transitorio.

Los anteriores argumentos conducen a la Sala de Revisión a la conclusión de que en este caso se presentan los requisitos de certeza e inminencia necesarios para la configuración de un perjuicio irremediable. El municipio se encuentra ya en campaña electoral, se acerca el día de las elecciones y cada día que transcurre hace más patente la amenaza contra los derechos políticos del actor y de los electores del municipio. Además, el perjuicio que causa la indefinición jurídica es urgente y grave, ya que, conforme pasa el tiempo, la posibilidad de ejercer el derecho político va disminuyendo, dado que el período de gobierno que configura el ejercicio del derecho pasivo de sufragio va transcurriendo, sin que sea posible postergarlo, diferirlo o reemplazarlo.”

Posteriormente, en la sentencia T-1080 de 20053, la Corte abordó la demanda promovida por la alcaldesa de San Antonio de Palmito (Sucre) electa en octubre de 2003, contra la

Registraduría del Estado Civil, por convocar a nuevas elecciones en octubre de 2005, sin contar con previo pronunciamiento judicial que declarara que su periodo terminaba en diciembre de 2005. En esta ocasión, la Corporación manifestó sobre este punto:

“Ello es así porque en el primero de los supuestos, es decir, admitiendo que el acto mediante el cual se fijó el calendario electoral no es susceptible de ser controvertido mediante la acción contenciosa, sería obvia la inexistencia de otro mecanismo judicial para controvertirlo y proteger los derechos fundamentales que se dicen vulnerados. Ahora bien, si se concluye que el acto puede ser controvertido mediante la acción de nulidad, resultan dados los presupuestos para que de manera excepcional la tutela proceda, pues en las circunstancias concretas, dicho mecanismo no es a juicio de la Sala eficaz para la protección de los derechos.

En efecto, los comicios convocados por la Registraduría Nacional del Estado Civil comportan que el municipio de San Antonio de Palmito se encuentre ya en un debate electoral y que en forma inminente la actual mandataria tenga que dejar su cargo en momentos en que no se podría conocer una definición sobre la legalidad de la decisión que le afecta, sin contar con el hecho de que por cuenta de la espera por la determinación que deba adoptarse con ocasión del ejercicio de los mecanismos de defensa ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, se haría ilusorio el restablecimiento efectivo de los derechos fundamentales que se invocan, circunstancias que aunadas permiten concluir sobre la falta de eficacia e idoneidad de dicho mecanismo.

Se suma a lo anterior la necesidad de adoptar una decisión célere si se toma en cuenta que frente a una indefinición jurídica de estas características, se avizoran consecuencias que no sólo comprometen los derechos fundamentales de la accionante sino también de los electores y que inclusive involucran asuntos de orden público como son los traumatismos en

el programa de gobierno de la actual mandataria y la gobernabilidad misma del municipio.

(...)

Para la Sala no cabe duda que la realización de los comicios en la fecha programada, es decir, con la concreción y consumación de los efectos de una decisión administrativa cuya legalidad no puede ser definida en forma oportuna y que deja en entredicho los derechos fundamentales de la actual mandataria del municipio de Palmito, queda en evidencia la falta de idoneidad del mecanismo contencioso para precaver el impacto que dicha decisión tiene en el haber jurídico de la accionante y permite concluir que la espera de una decisión por dicha vía -por inoportuna- resulta ineficaz para la protección de los derechos fundamentales invocados por ella.”

Con fundamento en estas consideraciones, la Sala observa que en la presente ocasión, a pesar de que los tutelantes pueden ejercer la acción de nulidad en contra de los oficios de la Registraduría que fijaron los calendarios electorales para sus respectivos municipios, dicho mecanismo no resulta idóneo para evitar la consumación del perjuicio irremediable al que se enfrentan. Lo anterior, por cuanto (i) los derechos políticos deben ejercerse dentro del termino perentorio que señala el ordenamiento y, en particular, la Constitución; (ii) para el momento en que su demanda sea resuelta, lo más probable es que ya hayan sido obligados a dejar el cargo; y (iii) es necesaria una decisión célere para no perturbar la gobernabilidad de los municipios ni la ejecución del plan de gobierno propuesto por los demandantes.

1. Procedimiento que debía seguir la Registraduría Nacional del Estado Civil para poder convocar a nuevas elecciones en los municipios de Guasca y Yumbo. Análisis del caso concreto

Examinada la procedencia de la acción, la Sala entrará a determinar el procedimiento que la accionada debía haber seguido para convocar a nuevas elecciones de alcalde en los municipios de Guasca y Yumbo, en el año 2005.

Los demandantes aseguran que el día 26 de octubre de 2003, fueron elegidos alcaldes de los municipios de Guasca (Cundinamarca) y Yumbo (Valle del Cauca), respectivamente, para el periodo 2004 - 2007. Afirman que este periodo se indicaba en el formulario de inscripción de su candidatura, así como en las actas que declararon su elección y las correspondientes credenciales expedidas a su nombre.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Una conducta de la Registraduría igual a la descrita fue estudiada en las sentencias T-895 y T-1080 de 2005. En estas providencias, la Corte fue enfática en señalar que independientemente de que el periodo de los tutelantes terminara o no en el 2005, según lo dispuesto por el Acto Legislativo 02 de 2002, esta entidad no estaba facultada para desconocer una serie de actos administrativos que reconocían que sus periodos terminaban en diciembre de 2007, que estaban en firme y que gozaban de presunción de legalidad.

A esto agregó que si la demandada consideraba que tales actos eran ilegales y pretendía revocarlos, dado que su contenido era de carácter particular y concreto y reconocían un derecho a favor de un particular, debía haber contado con el consentimiento expreso de los accionantes, según lo señalado por el artículo 73 del C.C.A. En caso contrario, debía haberlos demandado ante la jurisdicción contencioso administrativa, como lo indica el numeral 1° artículo 149 ibídem.

Además, precisó que no había lugar a aplicar la excepción de inconstitucionalidad - la Registraduría alegaba que estaba dando aplicación directa al mandato del Acto Legislativo 02 de 2002 -, pues ésta no puede ser utilizada para revocar actos administrativos que crean derechos de carácter particular y concreto.

Por estas razones, concluyó que el derecho al debido proceso de los peticionarios había sido vulnerado y, en consecuencia, concedió la tutela como mecanismo de protección transitorio hasta tanto la jurisdicción contencioso administrativa se pronunciara de manera definitiva sobre la controversia. Así mismo, ordenó la suspensión de las elecciones convocadas por la Registraduría.

La adopción de una protección transitoria en esos procesos se justificaba en que, en primer lugar, a pesar de la violación del derecho al debido proceso, los demandantes contaban con otro mecanismo de defensa judicial, esto es, la acción de nulidad contra los oficios de la Registraduría que fijaron los calendarios electorales de sus municipios; y, en segundo lugar, en que la controversia sobre si el periodo de los mandatarios era típico o atípico sólo podía ser resuelta por la jurisdicción contencioso administrativa. Por estas razones, en concordancia con el Decreto 2591 de 1991, la Corporación precisó que los accionantes debían interponer sendas demandas de nulidad en contra de dichos oficios y que la protección de la sentencia surtiría efectos hasta que la jurisdicción contenciosa se pronunciara sobre las mismas de manera definitiva.

Estos mismos razonamientos serán acogidos en la presente providencia. Ciertamente, en este caso, la Sala también advierte que la Registraduría vulneró el derecho al debido proceso de los peticionarios, por las siguientes razones:

La Sala observa que - como en los casos antes estudiados -, si bien los oficios RDE-001311 y RDE-001308 de 2004 de manera expresa no disponen la revocatoria directa de las actas que declararon la elección de los demandantes, en la práctica tal fenómeno se produjo. Esto es así por cuanto con la fijación de un calendario electoral para la elección de nuevos alcaldes en Guasca y Yumbo en el 2005, la Registraduría desconoció tácitamente el periodo reconocido en dichas actas para el mandato de los peticionarios: 2004 - 2007.

De esta manera, la accionada revocó de manera unilateral un acto administrativo de carácter particular y concreto que reconocía un derecho en cabeza de los doctores Cifuentes y Bejarano - el derecho a gobernar sus municipios por el periodo comprendido entre el 1º de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2007 - y que gozaba de presunción de legalidad.

Ahora bien, conforme a los artículos 73 y 149 del C.C.A., para haber revocado dicho acto de manera legal, la Registraduría debía haber obtenido el consentimiento del titular del derecho reconocido, es decir, de los accionantes, o demandar el acto administrativo que declaraba la elección de los mismos ante la jurisdicción contenciosa administrativa. En el presente caso, la Registraduría no obró de esta manera, razón por la cual vulneró el derecho al debido proceso de los demandantes.

En este punto cabe anotar que aunque la interpretación del artículo 7º del Acto Legislativo 02 de 2002 hecha por la demandada fuera correcta y, en efecto, el periodo de los tutelantes debiera haber terminado en el 2005, ello no es óbice para que desconociera los procedimientos legalmente previstos para revocar actos administrativos como el objeto de la controversia y, por esta vía, vulnerar el derecho al debido proceso de los demandantes.

La Registraduría tampoco podía alegar que estaba aplicando la excepción de inconstitucionalidad ante el mandato del Acto Legislativo 02 de 2002, por tres razones:

En primera instancia, porque como lo ha señalado en reiteradas oportunidades esta Corporación, la excepción de inconstitucionalidad no puede emplearse para revocar actos administrativos de carácter particular y concreto que reconocen derechos a favor de un particular.<sup>4</sup>

En segunda instancia, por cuanto el debido proceso, además de ser un derecho fundamental, es un principio a partir del cual debe interpretarse la Constitución y todo el ordenamiento. En este orden de ideas, una interpretación de un precepto constitucional que desconozca el debido proceso de los ciudadanos, no puede estimarse ajustada a la Carta.

Por último, dado que no es claro que en casos como el que ahora aborda la Sala exista una contradicción evidente entre el mandato constitucional y el contenido de los actos que declararon la elección de los alcaldes por el periodo 2004 - 2007. Ciertamente, no puede hablarse de una contradicción manifiesta, ya que casos como el presente plantean una colisión entre la protección de un derecho fundamental - el debido proceso - y la aplicación de un mandato constitucional- el que se deriva del artículo 7° del Acto Legislativo 02 de 2002 -.

Así las cosas, la Sala confirmará los fallos de segunda instancia, en tanto concedieron el amparo a los derechos fundamentales de los demandantes de manera transitoria. De nuevo, el amparo tendrá efecto hasta que la jurisdicción contenciosa se pronuncie de fondo sobre las demandas de nulidad que los accionantes debían interponer contra los oficios RDE-001311 y RDE-001308 de 2004 de la Registraduría, según lo indicado en las providencias de tutela de segunda instancia.

Sin embargo, la Sala observa que en el caso de Carlos Alberto Bejarano Castillo - alcalde de

Yumbo – se presenta una dificultad adicional que la Sala pasará a estudiar:

A mediados del año 2004, con fundamento en el artículo 7º del Acto Legislativo 02 de 2002, la Procuraduría Regional del Valle del Cauca interpuso acción de nulidad electoral en contra del acta que declaró la elección del doctor Bejarano como alcalde de Yumbo. Mediante esta demanda, la Procuraduría buscaba que la jurisdicción contencioso administrativa declarara que el periodo del peticionario terminaba en diciembre de 2005. El 12 de agosto de 2004, el Tribunal Administrativo del Valle negó las pretensiones de la Procuraduría. Por esta razón, esta entidad impugnó el fallo ante el Consejo de Estado.

Posteriormente, el 20 de septiembre de 2004, la Registraduría Nacional del Estado Civil, a través del oficio RDE-001308, fijó el calendario electoral para la elección de un nuevo alcalde en el municipio de Yumbo, el 6 de noviembre de 2005. Cabe aclarar que para este momento la jurisdicción contencioso administrativa aún no se había pronunciado de manera definitiva sobre la acción de nulidad electoral presentada por la Procuraduría Regional del Valle del Cauca contra el acta que declaró la elección del demandante.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

El 31 de marzo de 2005, Carlos Alberto Bejarano Castillo promovió una acción de tutela contra la Registraduría, por considerar que con la expedición del oficio RDE-001308 de 2004 estaba vulnerando su derecho al debido proceso. En primera instancia, el amparo le fue negado porque, a juicio del a quo, el peticionario podía acudir a la acción de nulidad contra dicho oficio para lograr la protección de su derecho fundamental.

A pesar de que el actor impugnó esta decisión, presentó la respectiva demanda de nulidad simple contra el oficio RDE-001308 de 2004 de la Registraduría. En su demanda, solicitó la suspensión provisional de este acto; sin embargo, en auto del 28 de julio de 2005, ésta le fue negada por la Sección Quinta del Consejo de Estado – Corporación que en la actualidad conoce de esta controversia -.

En segunda instancia, el amparo constitucional fue concedido al doctor Bejarano como mecanismo transitorio, pues el ad quem estimó que, a pesar de que la acción de nulidad simple contra el oficio RDE-001308 de 2004 de la Registraduría no era idónea para proteger el derecho al debido proceso de aquél, en todo caso éste debía acudir a ella. Lo anterior, dado que la controversia de fondo sólo podía ser resuelta por el juez natural del asunto, es decir, la jurisdicción contencioso administrativa. En este orden de ideas, el funcionario judicial precisó que los efectos de la sentencia de tutela se prolongarían hasta que la dicha jurisdicción emitiera un pronunciamiento de fondo sobre la referida acción de nulidad que, por demás, - recuerda la Sala - ya había sido promovida por el actor.

El 15 de diciembre de 2005, la Sección Quinta del Consejo de Estado resolvió el recurso de apelación presentado por la Procuraduría Regional del Valle del Cauca, contra la sentencia del 12 de agosto de 2004 del Tribunal Administrativo del Valle, en el marco del proceso de nulidad electoral del acta que declaró la elección de Carlos Alberto Bejarano Castillo como alcalde de Yumbo para el periodo 2004 - 2007. En esta sentencia, el Consejo de Estado acogió los argumentos de la Procuraduría - los mismos expuestos en este proceso por la Registraduría - y, en consecuencia, declaró la nulidad parcial del acta en cuanto al periodo y señaló que éste debía terminar en el 2005.

A la fecha, el Consejo de Estado no ha resuelto la acción de nulidad simple promovida por el accionante en contra del oficio RDE-001308 de 2004 de la Registraduría.

Como se observa, la Sala ahora se enfrenta a que la acción de nulidad electoral promovida por la Procuraduría Regional del Valle del Cauca contra el acta que declaró la elección del doctor Bejarano fue fallada antes que la acción de nulidad simple interpuesta por éste contra el oficio RDE-001308 de 2004 de la Registraduría.

En este contexto, la Sala se pregunta si con la decisión del 15 de diciembre de 2005 de la Sección Quinta del Consejo de Estado en el proceso electoral referido, el fallo de tutela que concedió el amparo constitucional de manera transitoria en segunda instancia debe perder sus efectos.

La Sala considera que esto no es así porque dicha providencia no puede convalidar el acto administrativo que la Registraduría expidió en el 2004 para convocar a nuevos comicios de alcalde en el municipio de Yumbo, desconociendo el derecho al debido proceso del accionante. En efecto, la decisión en mención anuló parcialmente el acta que declaró la elección del peticionario en cuanto al periodo, pero no analizó la actuación de la Registraduría presuntamente contraria a artículo 29 de la Constitución y a los artículos 73 y 149 del C.C.A..

En este orden de ideas, la Sala confirmará los fallos objeto de revisión bajo el entendido de que el amparo transitorio continuará surtiendo efectos hasta que la jurisdicción contenciosa se pronuncie sobre las demandas de nulidad simple interpuestas por los actores contra los oficios RDE-001311 y RDE-001308 de 1004 de la Registraduría.

### III. DECISIÓN

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

## RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR los fallos proferidos el 22 de agosto de 2005, por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A (expediente T-1.238.314) y el 6 de octubre de 2005, por el Consejo de Estado, Sección Primera (expediente T-1.238.329), que concedieron la tutela transitoria al derecho fundamental al debido proceso de Otoniel Alberto Cifuentes y Carlos Alberto Bejarano Castillo.

SEGUNDO: Para los efectos del artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, las corporaciones de origen harán las notificaciones y tomará las medidas conducentes para el cumplimiento de esta sentencia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

2 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

3 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

4 Al respecto, esta Corporación manifestó lo que sigue en la sentencia C-069 de 1995, M.P. Hernando Herrera Vergara:

“Si bien es cierto que por regla general las decisiones estatales son de obligatorio cumplimiento tanto para los servidores públicos como para los particulares “salvo norma expresa en contrario” como lo señala la primera parte del artículo 66 del decreto 01 de 1984, también lo es que, cuando de manera palmaria, ellas quebrantan los ordenamientos constitucionales, con fundamento en la supremacía constitucional, debe acatarse el mandato

contenido en el artículo 4° de la Carta ya citado, que ordena -se repite- que “en todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”, sin perjuicio de la responsabilidad correspondiente de que trata el artículo 6° de la misma, por infringir la Constitución y las leyes y por omisión o extralimitación, por parte de los servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones.

Lo anterior no se predica de la norma jurídica de contenido particular, individual y concreto, que crea derechos en favor de un particular, la cual no puede dejar de aplicarse a través de la excepción de inconstitucionalidad, en presencia de la garantía de que gozan los derechos adquiridos con justo título y con arreglo a las leyes civiles, hasta tanto no sean anulados o suspendidos por la jurisdicción competente, o revocados por la misma administración con el consentimiento expreso y escrito de su titular.” Ver también la sentencia SU-544 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.