

T-430-92

Sentencia No. T-430/92

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS DE LA RAMA LEGISLATIVA

La acción de tutela es reconocida por la Constitución a favor de todas las personas cuando quiera que sus derechos fundamentales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, sin distinguir entre ellas, de tal forma que, en principio, es posible intentarla contra actos emanados de servidores pertenecientes a cualquier rama u órgano del poder público y aún de las corporaciones públicas. Asiste la razón al accionante cuando afirma que también los actos producidos por la rama legislativa son susceptibles de esta acción.

ACCION DE TUTELA-Titularidad/PERSONA JURIDICA/REPRESENTACION LEGAL

El artículo 86 de la CP, no está excluyendo a las personas jurídicas para intentar la acción de tutela, pues el precepto no introduce distinción alguna y, por el contrario, las supone cobijadas por el enunciado derecho cuando de modo genérico contempla la posibilidad de solicitar el amparo por conducto de otro, sin que nada obste dentro del sistema jurídico colombiano para que una de las especiales de ese género esté conformada precisamente por las personas jurídicas. Sin embargo, para el ejercicio de la acción de tutela, cuando una persona natural actúe a nombre de una jurídica es necesario acreditar la personería correspondiente y su representación.

ACCION DE TUTELA-Improcedencia/JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA/PERJUICIO IRREMEDIABLE

No es el caso de un perjuicio irremediable que pudiera ser evitado mediante la tutela como mecanismo preventivo, toda vez que la nulidad de la elección de la mesa directiva del Senado, en el evento de prosperar, llevaría necesariamente a replantear el tema de las minorías como lo quiere el demandante, y por tanto, la solución que aportaría un fallo favorable a sus pretensiones no consistiría en una indemnización de perjuicios.

-Sala Tercera de Revisión-

Ref.: Expediente T-945

Acción de Tutela ANATOLIO QUIRA GUAUÑA contra SENADO DE LA REPUBLICA

Magistrados:

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

-Ponente-

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

FABIO MORON DIAZ

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, D.C., mediante Acta de Junio veinticuatro (24) de mil novecientos noventa y dos (1992).

Se revisan las sentencias proferidas por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala Laboral, y por la Sala Plena de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, los días veintisiete (27) de enero y diecinueve (19) de febrero del presente año, respectivamente.

I. ANTECEDENTES

ANATOLIO QUIRA GUAUÑA, Senador de la República, quien dice actuar en representación del movimiento político denominado Alianza Social Indígena, instauró la acción de tutela contra la decisión del Senado de la República por medio de la cual eligió su mesa directiva el 10. de diciembre de mil novecientos noventa y uno (1991), según consta en Acta No. 01 de la sesión plenaria de esa corporación, correspondiente a la misma fecha (Anales del Congreso, Edición del 4 de diciembre de 1991, año XXXIV, No.20).

Consideró el actor que con el mencionado acto fue desconocido el derecho de las minorías políticas de oposición para participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, ya que “el Partido Liberal y el Conservador se apoderaron de la Presidencia y de las vicepresidencias de la corporación”.

En su criterio, si el derecho de las minorías a participar de las mesas directivas de las corporaciones públicas hace parte del artículo único del Capítulo de la Carta titulado “Del estatuto de la oposición”, es porque el concepto de minorías que se debe tener en cuenta para elegir la mesa directiva del Senado no es el meramente numérico, como de hecho se interpretó el artículo 83 de la Constitución derogada y como fue aplicado el 10. de diciembre mediante el acto objeto de la acción.

Expresó en su escrito que, a fin de institucionalizar la oposición política, la Asamblea Nacional Constituyente determinó liberar a las minorías de oposición de los vaivenes de los acuerdos políticos entre los partidos mayoritarios, que hacían nugatorio el derecho consignado en el mencionado artículo 83. Este propósito, dijo el demandante, se concretó en la consagración de un derecho, en cabeza de las minorías que no participan del Gobierno, a tener asiento en las mesas directivas de las corporaciones públicas.

Para el peticionario la acción de tutela procede contra acciones u omisiones de los jueces, los órganos de control o la Rama Legislativa, con excepción de las leyes, excluidas expresamente por el artículo 60 del Decreto 2591 de 1991. Siendo las elecciones internas actos del Congreso que generan situaciones individuales y, por tanto, susceptibles de violar derechos constitucionales, es posible interponer contra ellas la acción consagrada en el artículo 86 de la Constitución.

El actor dijo actuar como representante de la Alianza Social Indígena y sustentó así la pertinencia de la acción a nombre de personas jurídicas: los partidos y movimientos políticos, así como las organizaciones sociales que intervengan en elecciones, tienen derecho a ejercer la acción de tutela, pues el artículo 86 de la Constitución se refiere a “toda persona”, y aquellos son personas jurídicas. Y también las personas jurídicas tienen derechos fundamentales. Incluso se puede ver que dentro del catálogo expreso de derechos fundamentales que trae el Capítulo I del Título II de la Carta se encuentran casos en los cuales un derecho fundamental está en cabeza de una persona jurídica, como el artículo 19 que se refiere a iglesias o el artículo 39 a los sindicatos y asociaciones obreras o patronales. Si la acción de tutela recae primeramente sobre los derechos de ese capítulo, debe aceptarse que las iglesias y los sindicatos tienen aquella acción como medio de defensa de sus derechos.

II. LAS DECISIONES JUDICIALES MATERIA DE REVISION

Mediante fallo del veintisiete (27) de enero de mil novecientos noventa y dos (1992), la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá resolvió declarar improcedente la acción de tutela instaurada. Afirmó el Tribunal que, según el artículo 60. del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela no cabe cuando existan otros recursos o medios de defensa judicial y que, en el caso de autos, por tratarse de un acto electoral ese medio es la acción pública electoral, consagrada en el artículo 227 del Código Contencioso Administrativo.

“Por demás, -señaló la providencia- no se utilizó (la tutela) como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. La magistrada Auristela Daza Fernández, quien salvó el voto, estimó que el acto contra el cual se ejerció la acción de tutela transgredió indiscutiblemente los artículos 13, 40 y 112 de la Constitución Política.

En su sentir, el ejercicio del derecho a la oposición sólo se cumple cabalmente cuando en las mesas directivas del cuerpo colegiado de que se trate, tengan miembros de los partidos y movimientos minoritarios, atendiendo a su representación en ellos, de manera que la sola circunstancia de que se excluya a uno de dicha participación implica violación del derecho consagrado por el inciso segundo del artículo 112.

A su juicio, cabía la tutela como mecanismo transitorio, pues la Mesa Directiva del Senado está actuando efectivamente desde el día 10. de diciembre de 1991, con lo cual se ha causado perjuicio irremediable al derecho de que se trata.

Impugnada la decisión del Tribunal, correspondió resolver sobre ella a la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral-, Corporación ésta que confirmó el fallo por considerar que, en tratándose de actos emanados de cuerpos electorales, cualquier persona se encuentra habilitada para demandar la elección ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, con el objeto de que decida sobre la legalidad o ilegalidad de la misma. El perjuicio en estos casos, dijo la Corte Suprema, no puede reputarse como irremediable, pues en materia Contencioso Administrativa la ley contempla mecanismos capaces de impedir que actos ilegales se prorroguen indefinidamente (Ley 96 de 1986, artículo 66, sobre Suspensión Provisional).

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

Es esta Corte la competente para revisar las sentencias mencionadas, dentro del ámbito de la jurisdicción constitucional y muy particularmente a partir de los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Carta Política, 31, 32 y 33 del Decreto 2591 de 1991.

2. Tutela contra actos de la Rama Legislativa

La acción de tutela es reconocida por la Constitución a favor de todas las personas cuando quiera que sus derechos fundamentales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, sin distinguir entre ellas, de tal forma que, en principio, es posible intentarla contra actos emanados de servidores pertenecientes a cualquier rama u órgano del poder público y aún de las corporaciones públicas (artículo 123 de la Constitución).

Así, pues, considera la Corte que asiste la razón al accionante cuando afirma que también los actos producidos por la Rama Legislativa son susceptibles de esta acción. Tanto las cámaras como las comisiones permanentes que dentro de ellas se conforman de acuerdo con lo previsto por el artículo 142 de la Constitución y sus mesas directivas tienen aptitud efectiva para proferir actos o incurrir en omisiones por cuyo medio se vulnere o amenace vulnerar un derecho fundamental, siendo lógico entonces que éste sea protegido por la vía de la acción de tutela, de manera definitiva o al menos transitoria en orden a evitar un perjuicio irremediable.

Desde luego, como también lo apunta el actor, están excluidas las leyes que expida el Congreso, pero también lo están -digámoslo de una vez- los actos legislativos reformativos de la Constitución (artículos 374 y 375 Constitución Política), ya que respecto de aquellas y de éstos, la propia Carta ha previsto la acción de inexecuibilidad para atacarlos por los motivos allí mismo indicados, si vulneran sus preceptos (artículo 241, numerales 1, 2, 4 y 10 Constitución Política).

Debe recordarse, además, que el artículo 6o. del Decreto 2591 de 1991 declara expresamente que la acción de tutela no procede cuando se trate de actos de carácter

general, impersonal y abstracto.

3. Acción de tutela incoada por personas jurídicas

Como lo expresa el Preámbulo de la Carta, una de las motivaciones del constituyente al expedirla consistió en la necesidad de garantizar un orden político, económico y social justo.

En perfecta concordancia con ese propósito, el artículo 1o. de la Constitución define a Colombia como Estado Social de Derecho, al paso que el 2o. le señala a ese Estado, como dos de sus fines esenciales, el de asegurar la efectividad de los principios, derechos y deberes y el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. El artículo 4o. subraya el carácter supralegal de la Constitución, y su prevalencia en todo caso de conflicto con normas de nivel jerárquico inferior. La acción de tutela no puede entenderse como una figura ajena al sistema jurídico fundado en la Constitución y, por el contrario, debe ser concebida con criterio teleológico, es decir, como instrumento al servicio de los fines que persiguen la organización política y el ordenamiento fundamental, uno de los cuales radica en la eficacia de las normas superiores que reconocen los derechos esenciales de la persona (artículo 5o.).

Desde luego, la persona humana es sociable por su misma naturaleza y no es posible una verdadera protección de ella desechando ese carácter ni prescindiendo de su innegable inserción dentro del contexto colectivo en cuyo medio se desenvuelve.

Cuando el artículo 86 de la Constitución establece que “toda persona tendrá acción de tutela para reclamar (...) por sí misma o por quién actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”, no está excluyendo a las personas jurídicas, pues el precepto no introduce distinción alguna y, por el contrario, las supone cobijadas por el enunciado derecho cuando de modo genérico contempla la posibilidad de solicitar el amparo por conducto de otro, sin que nada obste dentro del sistema jurídico colombiano para que una de las especies de ese género esté conformada precisamente por las personas jurídicas.

Observa la Corte, sin embargo, que para el ejercicio de la acción de tutela, cuando una

persona natural actúe a nombre de una jurídica es necesario acreditar la personería correspondiente y su representación; si bien, como lo dice el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, los poderes se presumirán auténticos, deben presentarse.

En el caso que se examina, no obra en el expediente ningún elemento de juicio a ese respecto.

4. Improcedencia de la acción de tutela en este caso

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 tenga a su disposición otros medios de defensa judicial que le permitan hacer efectivo el derecho que se le conculca o amenaza, a menos que la acción se intente como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.¹

En el caso sub-judice, el Código Contencioso Administrativo adoptado mediante Decreto No.01 de 1984, confía al Consejo de Estado la competencia para resolver sobre las acciones que se intenten contra las elecciones o nombramientos efectuados por el Senado de la República y la Cámara de Representantes.

El artículo 128, numeral 4o., de dicho Código señala:

“Artículo 128.- Subrogado. D. E. 597/88, art.2o. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conocerá de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

(...)

Por su parte el artículo 136 del mismo estatuto, subrogado por la Ley 14 de 1988, artículo 7o., establece que la acción electoral caducará en 20 días contados a partir del día siguiente a aquel en el cual se notifique legalmente el acto que declara la elección de cuya nulidad se trata.

Así, pues, en el asunto que motiva esta sentencia, el peticionario podría haber acudido al medio de defensa judicial en referencia, con el objeto de obtener que en el curso del respectivo proceso se ventilara la cuestión relativa a la participación de las minorías políticas

en las mesas directivas de las cámaras y se definiera la controversia por él planteada en torno a la posible violación de los derechos correspondientes a esas minorías.

No es el caso de un perjuicio irremediable que pudiera ser evitado mediante la tutela como mecanismo preventivo, toda vez que la nulidad de la elección de la mesa directiva del Senado, en el evento de prosperar, llevaría necesariamente a replantear el tema de las minorías como lo quiere el demandante, y por tanto, la solución que aportaría un fallo favorable a sus pretensiones no consistiría en una indemnización de perjuicios, lo cual significa que no se configura el presupuesto contemplado en el artículo 6o., numeral 1o., del Decreto 2591 de 1991.

Téngase presente, además, lo ya subrayado por la Corte Suprema de Justicia en el fallo que se revisa, en relación con la posibilidad legal de impedir que actos contrarios al ordenamiento jurídico se prorroguen indefinidamente (Ley 96 de 1986, artículo 66): “En los procesos electorales procede la suspensión provisional”.

De lo anterior se deduce con entera claridad que, no obstante ser de la mayor importancia los derechos alegados por el accionante, no era la acción de tutela el mecanismo constitucional adecuado para su protección, motivo suficiente a juicio de la Corte para confirmar la sentencia de la Corte Suprema de Justicia objeto de revisión, a su vez confirmatoria del fallo pronunciado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá.

IV. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, actuando en Sala de Revisión, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

PRIMERO.- CONFIRMASE la sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, de fecha 19 de febrero de 1992, por medio de la cual se confirmó el fallo del 27 de enero del mismo año, emanado del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, Sala Laboral, que declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por ANATOLIO QUIRA GUAUÑA, quien dice actuar a nombre de la ALIANZA SOCIAL INDIGENA.

SEGUNDO.- Líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

COPIESE, COMUNIQUESE, PUBLIQUESE EN LA GACETA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y CUMPLASE.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Presidente de la Sala

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO FABIO MORON DIAZ Magistrado
Magistrado

El Magistrado MARTINEZ CABALLERO

se encontraba en la fecha en uso

de permiso concedido por el Presidente

de la Corporación.

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Ver sentencias Nos. 1, 3, 7, 12, 405 y 410 de esta misma Sala