

T-458-92

Sentencia No. T-458/92

#### COMPETENCIA DE TUTELA/PRINCIPIO DE LA DOBLE INSTANCIA

Si bien conforme a la reglamentación legal, es posible para el accionante escoger ad libitum el juez de primera instancia para presentar su petición, es menester que la autoridad elegida tenga jurisdicción en el lugar donde se produjo el acto u omisión lesivo del derecho fundamental. Determinada la competencia para el trámite de la tutela en la ley, dicha regulación es de observancia obligatoria para el juez, por ser elemento constitutivo del debido proceso que debe regir, sin excepción, todas las actuaciones judiciales. La acción de tutela para reclamar el derecho debe proponerse ante el juez, para que imparta orden de inmediato cumplimiento a la autoridad o al particular que ha vulnerado el derecho a fin de que actúe o se abstenga de hacerlo y el fallo que contiene esa orden debe ser susceptible de impugnarse. Como el juez de primera instancia sólo puede ser determinado por el petente al momento de elevar su solicitud, no podría exigirse al juez que carece de competencia para adelantar el trámite de la acción de tutela, que la envíe al juez competente, para corregir la equivocación en que incurrió el actor, salvo que se trate de acciones de tutela contra la prensa o los medios de comunicación, caso en el cual, el juez de circuito del lugar, es el competente para el conocimiento de la acción de tutela y sería entonces posible la remisión de la solicitud para su reparto a un juez de esa categoría.

#### ACCION DE TUTELA-Titularidad/LEGITIMACION PROCESAL

El legislador extraordinario previó que se pudiesen agenciar derechos ajenos, cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa; sin embargo, en la solicitud se debe informar la ocurrencia de esta especial circunstancia que permite demandar el respeto de los derechos de otras personas. Los petentes no obran en nombre propio y carecen de la representación debida, toda vez que en el expediente no figura ningún poder otorgado por las personas cuya inscripción se anuló y de otra parte, tampoco se cumple la exigencia legal para agenciar derechos ajenos, puesto que no indican las razones por las cuales los afectados con las Resoluciones del Consejo Nacional Electoral no pueden ejercer en su propio nombre la acción de tutela.

SALA DE REVISION No. 7

REF.: EXPEDIENTE No. T-2169

Acción de tutela presentada por JORGE MESA RAMIREZ y ARGIRO A. GIRALDO QUINTERO contra las Resoluciones No. 003 y 004 de 1991 del Consejo Nacional Electoral.

Magistrado Ponente: Dr. JAIME SANIN GREIFFENSTEIN.

Aprobada según acta No.4

#### I. ANTECEDENTES.

En escrito dirigido al Consejo de Estado los señores JORGE MESA RAMIREZ, en su condición de candidato a la Alcaldía Municipal de Envigado, y ARGIRO A. GIRALDO QUINTERO, en calidad de aspirante al Concejo de ese Municipio, interponen la acción de tutela contra las resoluciones No. 003 y 004 de 1991, del Consejo Nacional Electoral, en virtud de las cuales se dejaron sin efecto las inscripciones que se realizaron entre el 8 y el 17 de enero de 1992 en los Municipios de Baraya, Circacia, Envigado, Guateque, Mosquera, Palestina, Quipile, Villa de Leiva, Yaguará y Praderas de Amorco, con el fin de que protejan los derechos fundamentales de los ciudadanos que se inscribieron para votar en el Municipio de Envigado.

Consideran que las Resoluciones impugnadas lesionan el derecho fundamental de participación política, por cuanto se les impide el ejercicio del derecho a votar en el sitio en donde se inscribieron según “la voluntad personal democrática y soberana” que manifestaron al momento de realizar ese acto.

Señalan que las Resoluciones acusadas violan el debido proceso porque el acto previo de la inscripción genera derechos y “la modificación de tal derecho por parte de la administración ha de ser notificada personalmente de conformidad con los artículos 74 y 28 del Decreto 01 de 1984”.

Manifiestan que ejercen la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar el perjuicio irremediable que se causaría, ante la circunstancia de que las elecciones se realizarían el 8 de marzo.

## II. LA ACTUACION EN PRIMERA INSTANCIA.

El Consejo de Estado emitió pronunciamiento en el sentido de inadmitir la acción de tutela, con fundamento en que tanto el artículo 86 de la C.N. como los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 prevén que el trámite de la acción de tutela es de dos instancias y por esta razón la decisión que recaiga sobre ella debe ser susceptible de ser impugnada, lo cual no es posible cuando la acción se formula directamente ante el Consejo de Estado, que por ser el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo no tiene superior jerárquico.

## III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

Procede la Corte a revisar la decisión judicial adoptada sobre la presente acción de tutela que fue previamente seleccionada, según las exigencias del artículo 33 del Decreto 2591 de 1991, en armonía con el artículo 86 de la C.N.

En el caso presente la acción se formula como mecanismo transitorio por advertir los accionantes que es clara la existencia de medios de defensa del derecho, como son los recursos por la vía gubernativa y la acción de nulidad contra las Resoluciones que conculcan los derechos invocados de los ciudadanos que se inscribieron para votar en el Municipio de Envigado.

Ante todo conviene precisar que la acción se dirige contra actos administrativos proferidos por el Consejo Nacional Electoral como son las Resoluciones No. 003 de 1992 en virtud de la cual se resolvió dejar sin efecto las inscripciones que se realizaron entre el 8 y el 17 de enero de 1992 en varios Municipios, entre ellos el de Envigado y la Resolución 004 de 1992, aclaratoria de lo anterior, en el sentido de que los ciudadanos cuya inscripción se invalidó, podrían votar en el lugar en donde tenían derecho a sufragar conforme al censo electoral vigente antes de la inscripción.

Según lo expuesto se trata de un acto de una entidad de carácter nacional con sede en la capital y por tanto la competencia para conocer de ella es la establecida en el artículo 37 Decreto 2591 de 1991, conforme al cual las autoridades judiciales competentes son, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza del derecho por el acto u omisión de la autoridad pública.

De tal manera que el juez de Envigado tuvo sólido fundamento para declararse incompetente para conocer de la acción de tutela, porque si bien conforme a la reglamentación legal, es posible para el accionante escoger ad libitum el juez de primera instancia para presentar su petición, es menester que la autoridad elegida tenga jurisdicción en el lugar donde se produjo el acto u omisión lesivo del derecho fundamental.

Determinada la competencia para el trámite de la tutela en la ley, dicha regulación es de observancia obligatoria para el juez, por ser elemento constitutivo del debido proceso que debe regir, sin excepción, todas las actuaciones judiciales, según lo previene el artículo 29 de la Constitución Nacional.

No advierte la Sala que la estricta observancia del precepto legal que determina el juez competente sea un obstáculo o haga nugatorio el ejercicio de la acción de tutela a la persona cuyo derecho fundamental ha sido conculcado o puesto en peligro, dado que la acción puede presentarse sin sujeción a formalismos rigurosos y además puede enviarse al juez por "telegrama u otro medio de comunicación que se manifieste por escrito" y el afectado goza de franquicia para remitir su petición.

La preceptiva está orientada a garantizar el cumplimiento inmediato de la orden que imparta el juez de hallar probado el quebranto del derecho, para que la autoridad o el particular lo restablezcan o suspendan su violación, todo lo cual se facilita, si la sede del juez coincide con la de la autoridad o del particular que con su conducta activa o pasiva violó o puso en peligro el derecho constitucional fundamental.

La decisión del Consejo de Estado.

Según se anotó anteriormente, el Consejo de Estado rechazó la acción de tutela por considerar que no era juez de primera instancia para conocer de ella, pues independientemente de que se ejerza como acción subsidiaria autónoma o como mecanismo transitorio, su trámite debe ser de dos instancias.

Ciertamente, el Constituyente al trazar los lineamientos generales de la acción de tutela previó que el procedimiento preferente y sumario que debía consagrarse para su trámite tendría dos instancias.

En efecto, la acción de tutela para reclamar el derecho debe proponerse ante el juez, para que imparta orden de inmediato cumplimiento a la autoridad o al particular que ha vulnerado el derecho a fin de que actúe o se abstenga de hacerlo y el fallo que contiene esa orden debe ser susceptible de impugnarse.

Respetando el imperativo constitucional de las dos instancias, el Decreto 2591 de 1991 estableció las normas de competencia para conocer de la acción de tutela, entre ellas, una de carácter especial, referida a las sentencias y providencias judiciales que ponen fin al proceso y otra de orden general para acusar los demás actos de las autoridades públicas.

Así, el artículo 37 establece como norma general de competencia: “Son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud”. A su turno el artículo 32 dispone que recibida la impugnación en debida forma, el juez debe remitir el expediente al superior jerárquico correspondiente.

Como los actos acusados en esta oportunidad provienen de una autoridad administrativa, los jueces competentes para conocer de ella son los señalados en el artículo citado y por consiguiente está excluido el Consejo de Estado como juez de primera instancia, toda vez que carece de superior jerárquico y sus decisiones no podrían ser impugnadas por vía del recurso de apelación ante ninguna otra autoridad, con lo cual se rompería sin ninguna justificación el principio de las dos instancias instituido en la norma constitucional.

Como el juez de primera instancia sólo puede ser determinado por el petente al momento de elevar su solicitud, no podría exigirse al juez que carece de competencia para adelantar el trámite de la acción de tutela, que la envíe al juez competente, para corregir la equivocación en que incurrió el actor, salvo que se trate de acciones de tutela contra la prensa o los medios de comunicación, caso en el cual, el juez de circuito del lugar, es el competente para el conocimiento de la acción de tutela y sería entonces posible la remisión de la solicitud para su reparto a un juez de esa categoría.

Como se ve, el caso sub-examine es claramente distinguible de otros que han juzgado diferentes salas de revisión de esta Corporación en los cuales se ha examinado también el aspecto relativo al superior jerárquico, pero desde el punto de vista de que el acto sometido a tutela haya sido expedido por quien no lo tiene y se trate de una sentencia judicial -lo que

se encuadra dentro de las reglas especiales del artículo 40 del decreto 2591 de 1991- al paso que aquí se trata de que la Corporación ante quien se presenta la demanda de tutela no puede conocer de ella en primera instancia porque no podría surtirse la segunda que tiene rango constitucional.

Los actos del Consejo Nacional Electoral, que son los acusados, no carecen de control en sede de tutela, ni se presenta con relación a ellos ningún problema de superior jerárquico para tales efectos, pues para dicho fin se siguen las normas generales de competencia del artículo 37 ibidem.

También se precisa que esta providencia tampoco toca el tema del superior jerárquico en relación con otros actos que pueda emitir el Consejo de Estado, no en sede de tutela sino como ejercicio de sus competencias ordinarias, tanto jurisdiccionales como administrativas, pues se trata de asuntos asaz distintos.

La titularidad de la acción de tutela.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Nacional, es titular de la acción de tutela toda persona a la que la autoridad pública o los particulares, en los casos que señala la ley, le han vulnerado o amenazado sus derechos constitucionales fundamentales.

El Decreto 2591 de 1991 al reglamentar en ese aspecto la acción de tutela dispuso que la persona afectada puede exigir la protección de su derecho actuando por sí misma o a través de representante, caso en el cual, para facilitar la formulación de la tutela, la ley ordena presumir la autenticidad de los poderes.

Con el mismo propósito y en atención a la importante finalidad que persigue la acción, el legislador extraordinario previó que se pudiesen agenciar derechos ajenos, cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa; sin embargo, en la solicitud se debe informar la ocurrencia de esta especial circunstancia que permite demandar el respeto de los derechos de otras personas.

En el caso sometido a revisión, advierte la Sala que ni los memorialistas, ni las personas que coadyuvan la petición, fueron afectadas por las Resoluciones del Consejo Nacional Electoral,

pues formulan la petición en su calidad de candidatos a la Alcaldía y al Concejo Municipal de Envigado y dicen actuar en nombre de las personas que inscribieron sus cédulas para votar en las elecciones del 8 de marzo en ese municipio, por considerar que su derecho a participar en la conformación del poder político fue conculcado por los actos acusados.

Por las razones anteriores, se procederá a confirmar la decisión del Consejo de Estado.

La Corte Constitucional administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

**R E S U E L V E :**

PRIMERO.- CONFIRMAR la Sentencia del Consejo de Estado de marzo 26 de 1992, en virtud de la cual se inadmitió la acción de tutela interpuesta por los señores JORGE MESA RAMIREZ y ARGIRO GIRALDO QUINTERO.

SEGUNDO.- ORDENAR que por Secretaría se comuniquen la anterior decisión, en la forma y para los efectos previstos en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, comuníquese, insértese en la Gaceta Constitucional y cúmplase.

JAIME SANIN GREIFFENSTEIN

Magistrado

CIRO ANGARITA BARON      EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General