

Sentencia T-516/08

Referencia: expediente T- 1641707

Acción de tutela instaurada por Jaime Torralvo Suárez contra el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ.

Bogotá, D.C., veintidós (22) de mayo de dos mil ocho (2008).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAÚJO RENTERÍA y MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

#### SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por la Sub-sección 'B' de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en el trámite de la acción de tutela interpuesta por Jaime Torralvo Suárez contra el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería.

El señor Jaime Torralvo Suárez, a través de apoderado especial, interpuso acción de tutela contra el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Superior de Montería, por considerar que dichas autoridades colegiadas incurrieron en violación de sus derechos fundamentales al debido proceso y a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político, al desarrollar actuaciones que dieron lugar a la posesión como Gobernador del Departamento de Córdoba del señor Libardo José López Cabrales, desconociendo su condición de Mandatario Departamental, electo y en ejercicio, en dicho ente territorial. Para fundamentar su petición expuso los siguientes

## 1. Hechos.

Manifiesta que el 26 de octubre de 2003, el señor Libardo José López Cabrales fue elegido Gobernador del Departamento de Córdoba para el periodo constitucional 2004-2007, ocupando el cargo hasta cuando quedó en firme la sentencia de agosto 24 de agosto de 2005 de la Sección Quinta del Consejo de Estado, la cual decidió en única instancia las demandas de nulidad electoral formuladas en su contra (expedientes acumulados 3229 y 3230), declarando la nulidad del acto de elección, esto es, el Acuerdo N° 003 de diciembre 17 de 2003 del Consejo Nacional Electoral y cancelándole a aquél la credencial respectiva.

Señala que ante la ejecutoria y firmeza de la anterior decisión, mediante decreto 563 de febrero 23 de 2006, el Gobierno Nacional convocó para el día 09 de abril de 2006 nuevas elecciones con el fin de elegir Gobernador para el periodo restante que culminaba el 31 de diciembre de 2007, a las cuales se presentó como candidato, resultando elegido y tomando posesión el 17 de abril de 2006.

Dice que contra la sentencia de agosto 24 de 2005, el señor López Cabrales instauró acción de tutela, la cual fue rechazada por improcedente mediante sentencia de octubre 20 de 2005 de la Sección Primera del Consejo de Estado.

Comenta que al no ser impugnada la sentencia de tutela mencionada, fue remitida a la Corte Constitucional para su eventual revisión, siendo seleccionada al efecto. Que en sentencia T-284 de abril 05 de 2006, la Sala Octava de Revisión, decidió:

“Primero.- REVOCAR la sentencia de tutela proferida por la Sección Primera, Sala de lo Contencioso Administrativo- del H. Consejo de Estado, el veinte (20) de octubre del año dos mil cinco (2005), que decidió negar el amparo de los derechos constitucionales fundamentales al debido proceso (art. 29 C.P.), a ser elegido y a ejercer cargos públicos (art. 40 C.P.) invocados por el ciudadano Libardo José López Cabrales, y en su lugar CONCEDER el amparo solicitado.

Segundo.- Como consecuencia de lo anterior, DEJAR SIN EFECTOS la sentencia del 24 de agosto de 2005, proferida por la Sección Quinta -Sala de lo Contencioso Administrativo- del

H. Consejo de Estado, que declaró la nulidad del acto de elección del señor Libardo José López Cabrales como Gobernador del Departamento de Córdoba, para el periodo constitucional 2004-2007 y canceló su credencial para actuar como Gobernador expedida por la Organización Electoral.

Tercero.- ORDENAR a título de restablecimiento de los derechos fundamentales conculcados al ciudadano Libardo José López Cabrales, sea reintegrado a su cargo de Gobernador del Departamento de Córdoba, a fin de culminar su período constitucional, sin perjuicio de que se haya o no adelantado un nuevo proceso electoral para elegir gobernador. Para estos efectos infórmese a la Organización Nacional Electoral”.

Menciona que la sentencia de revisión fue comunicada al Consejo de Estado y al Consejo Nacional Electoral mediante los oficios de junio 14 y 20 de 2006, respectivamente.

Afirma que el 21 de junio de 2006, el Consejo Nacional Electoral “pretendiendo dar cumplimiento al fallo en que ninguna orden se impartió para cumplimiento a cargo suyo” y arrogándose “la función que la ley inequívocamente atribuye como competencia exclusiva del juez de instancia en el procedimiento de tutela”, expidió el Oficio CNE-P-352 dirigido al Presidente del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, informando que en sesión de la fecha, por unanimidad dicho Consejo había determinado “solicitar a los señores magistrados del Tribunal Superior de Montería el cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional” y expidió el Oficio CNE-P-350 dirigido al señor Libardo José López Cabrales informando sobre lo dispuesto en el anterior.

Cuenta que en respuesta a una solicitud formulada por el Ministerio del Interior y de Justicia de “fijar su posición respecto a la actual validez o no del acto de elección del Gobernador de Córdoba realizado el 9 de abril de 2006 y la credencial entregada por el Consejo Nacional Electoral, como consecuencia de los resultados electorales”, el Consejo Nacional Electoral expidió el Boletín de Prensa N° 09 donde consignó que había solicitado al Tribunal Superior de Montería, el cumplimiento de la sentencia T-284 de 2006, conforme al artículo 92 del decreto 1222 de 1986.

Sostiene que además de la incompetencia del Consejo Nacional Electoral para actuar en la forma como lo hizo, la interpretación que este organismo dio al fallo de revisión fue inadecuado, pues otorgó a la locución adverbial “sin perjuicio” utilizada por la Corte en la

sentencia T-284 de 2006 un sentido contrario al que le está adjudicado en el habla castellana. Agrega que el organismo electoral parece haber entendido la mencionada locución como si se impusiera el reintegro en cualquier hipótesis, aún si para el momento se hubiera producido el reemplazo del señor López Cabrales mediante una elección constitucionalmente realizada, lo cual implicaría atribuirle un “alcance constitucionalmente imposible de ordenar el atropello a la voluntad popular del pueblo de Córdoba” que ya lo había elegido a él como nuevo gobernante. Que si tal hubiera sido el mandato de la Corte, no lo habría expresado mediante salvedad, que imprime a la frase un alcance diverso.

Relata que el 22 de junio de 2006, siguiendo la instrucción del Consejo Nacional Electoral, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería dio posesión al señor López Cabrales como Gobernador de Córdoba, “no obstante la inexistencia de vacante por estar a la sazón en ejercicio legal de dicho cargo el Gobernador elegido el 9 de abril inmediatamente anterior”.

Afirma que el día en que se posesionó el señor López Cabrales, la Asamblea Departamental de Córdoba se encontraba reunida en desarrollo del segundo periodo ordinario anual de sesiones previsto por la ley 617 de 2000, por lo que considera que la posesión fue ilegal, pues la competencia del Tribunal es subsidiaria, según el artículo 92 del decreto 1222 de 1986. Agrega que el yerro del Tribunal y del posesionado “corroboran la relación de causa a efecto que media entre las instrucciones impartidas por el CNE y la actuación irregular del Tribunal”.

Asegura que fue desplazado ilegalmente del desempeño de su cargo de Gobernador en ejercicio “sin que previamente hubiera sido anulado su título ni demeritada en forma alguna la elección que le discernió el Cuerpo Electoral. (...) Ni la convocatoria de los comicios celebrados el 9 de abril de 2006 en el Departamento de Córdoba, ni los resultados electorales, ni la declaratoria de elección del candidato JAIME TORRALVO SUAREZ fueron jamás objeto de demanda alguna, ni por la vía contencioso administrativa, la única jurídicamente viable para afectar la elección, ni por cualquier otro procedimiento”.

Conforme a lo anterior, solicita:

“1. Declarar nulas y sin ningún efecto las comunicaciones mediante las cuales el CNE determinó la toma de posesión de la Gobernación de Córdoba por parte del doctor LIBARDO JOSÉ LÓPEZ CABRALES, cuyo título fue anulado en virtud de Sentencia de la Sección Quinta

de la Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado, así como declarar nulo y sin efecto el acta de posesión celebrado ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería el día 22 de junio de 2006.

2. A título de restablecimiento al doctor JAIME TORRALVO SUÁREZ de los derechos fundamentales conculcados por los actos cuya nulidad se establece, disponer que la Asamblea Departamental de Córdoba (o el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería en caso de que aquella corporación no se encuentre reunida a la sazón del fallo o de su cumplimiento), dé posesión al Gobernador electo, doctor JAIME TORRALVO SUÁREZ, para que ejerza el cargo por el resto del período constitucional hasta su terminación natural hasta el 31 de diciembre de 2007.

3. Comunicar el fallo, a fin de que presten su concurso al cumplimiento del mismo en lo que corresponda a sus respectivas funciones, al señor Presidente de la República, al Ministro del Interior y de Justicia, al Presidente de la Asamblea Departamental de Córdoba y al Presidente del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, a quien además se le debe notificar en su condición de autoridad tutelada”.

## 2. Trámite procesal.

Mediante Auto de noviembre 27 de 2006, el Magistrado Ponente de la Sala Sección Tercera - Subsección B- del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, admitió la demanda y dispuso el traslado de la misma a las autoridades accionadas para que se pronunciara sobre los hechos allí consignados.

Durante el trámite de primera instancia, la Red de Veedores y Veedurías Ciudadanas de Colombia, presentó escrito de coadyuvancia a la tutela presentada por el actor, exponiendo similares argumentos a los señalados en la demanda y solicitando “se amparen los derechos constitucionales fundamentales vulnerados al accionante Dr. Jaime Torralvo Suárez, (...) y de los ciudadanos que conforman el censo electoral”, al considerarse colateralmente afectados por las actuaciones controvertidas mediante la acción de tutela.

Igualmente, en el curso de la segunda instancia, el Magistrado sustanciador del proceso, mediante Auto de febrero 23 de 2007, para mejor proveer ordenó vincular al señor Libardo José López Cabrales, como tercero interesado en las resultados del proceso.

## 2.1. Respuesta del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, por intermedio de su Presidente, a través de oficio de noviembre 29 de 2006, solicitó desestimar la tutela por improcedente, dado que sobre estos hechos “se pronunciaron los Juzgados Primero, Segundo y Tercero Penal del Circuito de Montería, mediante providencias de fechas 15 de agosto y 30 del mismo mes y año, el primero y último; desconociendo en el momento la fecha de la providencia del Juzgado faltante. En la primera decisión se decidió NEGAR POR IMPROCEDENTE la tutela instaurada, y en las subsiguientes, se abstuvieron los despachos de hacer pronunciamiento sobre el tema planteado por existir decisión de fondo que ponía fin a lo debatido”.

Posteriormente, durante el trámite de segunda instancia, mediante oficio de marzo 16 de 2007, el Presidente del Tribunal complementa su respuesta señalando que la posesión del señor López Cabrales, no puede considerarse como ilegal, pues el artículo 92 de Decreto 1222 de 1986, dispone que los Gobernadores de los departamentos, se posesionan ante las Asambleas Departamentales y en su defecto ante el Tribunal Superior. Por tanto, considera que el legislador quiso dar varias opciones para tomar posesión a quien por haber sido electo, tiene derecho a ocupar el cargo, ya sea porque la Asamblea no se encuentre en sesiones o se abstenga o dilate en el tiempo la respectiva posesión.

Dice que independientemente de que se comparta o no la sentencia T-284 de 2006 de la Corte Constitucional, y sin pretender tomar partido en la disputa entre el Gobernador saliente y el entrante, debe recordarse que la Constitución de 1991 creó la acción de tutela para efectivizar los derechos reconocidos a las personas en el ordenamiento superior, que se materializan con el obligatorio cumplimiento de las decisiones de los jueces constitucionales, por lo que en este caso el juez de tutela “no puede estar sujeto a interpretaciones que permitan que el estado de cosas que pretendió remediar continúen como si no se hubiese interpuesto la acción. Esa no fue la filosofía que inspiró al constituyente”.

Agrega que resultaba razonable que el señor López Cabrales tomara posesión del cargo como Gobernador, pues además de las comunicaciones dirigidas por el Consejo Nacional Electoral, el Tribunal “tenía copia del fallo de tutela que le amparaba sus derechos fundamentales” y ordenaba su reintegro, no pudiendo el Tribunal “entrar a discutir si la decisión de la Corte Constitucional era o no ajustada a derecho”. Además, expone que del

cumplimiento de la sentencia de revisión, no resultaba lógico que además del reintegro al cargo de Gobernador al señor López Cabrales, se desprendiera que “continuaría en el mismo cargo, sin solución de continuidad el Dr. Jaime Torralvo”.

## 2.2. Respuesta del Consejo Nacional Electoral.

El Consejo Nacional Electoral, a través de su Asesor Jurídico, mediante escrito de diciembre 1° de 2006, se opuso a la prosperidad de la demanda. Considera que las actuaciones efectuadas por el organismo colegiado no desconocen los derechos invocados por el actor, pues a la entidad no le asistió interés distinto “a cumplir el fallo de la Honorable Corte Constitucional T-284 de 2006, por tratarse de un asunto conexo con las elecciones y con la atribución que le corresponde de velar por el desarrollo de los procesos electorales, en condiciones de plenas garantías -numeral 5° del artículo 265, máxime que el doctor Libardo López Cabrales hizo llegar a esta Corporación copia del fallo con el fin de que se surtiera lo correspondiente”.

Sostiene que las comunicaciones del organismo que pretende dejar sin efectos el accionante, “no tienen el carácter de acto administrativo”, pues con estas “no se surten efectos jurídicos, los que ya habían sido generados por la decisión en cuyo cumplimiento actuó el Consejo Nacional Electoral”. Agrega que ellas simplemente muestran “la gestión de esta Corporación -por tratarse de un asunto electoral- en estricto cumplimiento de un fallo de tutela, máxime tratándose de una revisión de la Corte Constitucional”.

Asimismo, sostiene que las pretensiones del actor están dirigidas a dejar sin efectos las actuaciones de los entes accionados, las cuales “no deben ser ventiladas y decididas a través de una acción de tutela, por cuanto su objeto no está dirigido a la protección de un derecho fundamental sino a atacar un acto administrativo, súmase a lo anterior que para el logro de la nulidad de los actos administrativos, supuestamente afectados de nulidad, existen acciones propias de la jurisdicción contencioso administrativa, máxime que ni siquiera se insinuó la existencia de un perjuicio irremediable, mucho menos se probó el mismo”.

## 2.3. Respuesta del señor Libardo José López Cabrales.

El señor Libardo José López Cabrales, a través de apoderado, anteponiendo su “interés legítimo en esta demanda de tutela”, en escrito de febrero 28 de 2007, solicita se deniegue

la tutela incoada, al estimar que lo realmente demandado con la acción es la sentencia T-284 de 2006 de la Corte Constitucional, lo cual es improcedente.

Puntualiza que las comunicaciones emitidas por el Consejo Nacional Electoral no son actos administrativos, pues no tienen la virtualidad de crear, modificar o extinguir una situación jurídica.

Refiere que en el evento de considerarse como actos administrativos las comunicaciones atacadas, “no sería la tutela la vía adecuada para demandar su nulidad. Pues bien se ha dicho por diferentes corporaciones judiciales que para esta clase de acción de nulidad de los actos administrativos existe la vía ordinaria contenciosa”. Agrega que la tutela no fue presentada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, el cual incluso no fue alegado ni probado.

Señala que el actor ya había formulado otra tutela contra la Corte Constitucional y contra la Organización Nacional Electoral, la cual fue resuelta en segunda instancia por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

## II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISION.

### 1. Decisión de primera instancia.

La Subsección “B” de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en sentencia de diciembre 06 de 2006, decide denegar el amparo solicitado. Luego de transcribir apartes de la sentencia T-284 de abril 05 de 2006 de la Corte Constitucional que resolvió la acción de tutela presentada por el señor Libardo José López Cabrales contra la sentencia de agosto 24 de 2005 de la Sección Quinta del Consejo de Estado, señala que cuando la Corte allí dispuso que el amparo se otorgaba “sin perjuicio de que se hubiere o no adelantado con anterioridad un proceso electoral para elegir Gobernador”, el reintegro del señor López Cabrales “debía hacerse a pesar de haberse llevado a cabo un nuevo proceso electoral”, razón por la cual debía darse cumplimiento a la decisión, más aún cuando la Corte Constitucional “hizo claridad respecto del reintegro y del proceso electoral que pudo haberse llevado a cabo con anterioridad (sic) a la sentencia, además, en la parte motiva de la misma se dejó claro que la decisión tomada se apartaba de aquella tomada en decisiones tales como las sentencias SU-640 de 1998 y SU-168 de 1999”.

Igualmente, refiere a las comunicaciones del Consejo Nacional Electoral, estimando que ellas se profirieron en cumplimiento de la sentencia de tutela y no se evidencia que hayan violado ningún derecho fundamental del actor. Idéntica consideración hace en torno al acto de posesión del señor López Cabrales, de lo cual concluye que se realizó en cumplimiento de una orden judicial, no existiendo fundamento para dejarlo sin efecto.

## 2. Decisión de segunda instancia.

Sin exponer las razones de inconformidad respecto de la anterior decisión, el actor a través de su apoderado, la impugna.

La Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante sentencia de marzo 22 de 2007, decide revocar la providencia impugnada, resolviendo lo siguiente:

“AMPÁRANSE los derechos fundamentales a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político y al debido proceso del señor Jaime Torralvo Suárez consagrados en los artículos 40 y 29 de la Constitución Política, vulnerados por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería. En consecuencia:

1. DECLÁRASE sin efecto jurídico, a partir de la notificación de esta providencia, la posesión del 22 de junio de 2006 del señor Libardo José López Cabrales como Gobernador del Departamento de Córdoba suscrita ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería.

1. DECLÁRASE que el señor Jaime Torralvo Suárez, elegido popularmente, está válidamente posesionado y acreditado como Gobernador del Departamento de Córdoba, por lo que debe reasumir inmediatamente las funciones propias de su cargo. Por tanto, a partir de la notificación de esta decisión, el señor Libardo José López Cabrales, cesa en sus funciones. Por lo mismo, el actor las reasume, sin que se requiera solemnidad adicional.

1. COMUNÍQUESE esta decisión al señor Presidente de la República, al Ministro del Interior y de Justicia, al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, a la Asamblea Departamental de Córdoba, al Consejo Nacional Electoral, a la Registraduría Nacional del Estado Civil, al señor Libardo José López Cabrales y al actor, con el fin de que presten su concurso al cumplimiento de esta sentencia.

1. ORDÉNASE al Consejo Nacional Electoral que expida un boletín de prensa en donde inserte la parte resolutive de esta sentencia.

1. RECONÓCESE PERSONERÍA para actuar al Abogado Carlos Julio Caballero López, en los términos del poder otorgado por el señor Libardo José López Cabrales.

1. NOTIFÍQUESE esta decisión por el medio más expedito.

1. ENVÍESE a la Corte Constitucional para lo de su cargo.

Mediante auto de mayo 03 de 2007, ante solicitud de adición y aclaración del accionante, la parte resolutive transcrita es adicionada con un inciso del siguiente tenor: “NÍEGANSE las demás pretensiones de la acción de tutela”.

La Sección Cuarta del Consejo de Estado, previo a abordar el fondo del asunto, refiriéndose a la procedibilidad de la tutela, afirma que no existe otro mecanismo de defensa judicial al cual pudiera recurrir el actor, pues la misma no esta dirigida contra providencias judiciales ni contra actos administrativos, sino contra las comunicaciones emitidas por el Consejo Nacional Electoral que “son solamente solicitudes e informaciones”. Al respecto señala:

“En efecto, del contenido de los citados oficios, no se puede concluir que allí se exteriorice la manifestación de la voluntad unilateral de la Administración y que adicionalmente, cree, modifique o extinga una situación jurídica. Por ello, no pueden ser tenidos como tales, ya que

no son susceptibles de ninguna acción ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Así las cosas, debe rechazarse el argumento de que habría otros mecanismos de defensa judicial. Entonces, la tutela es procedente y debe entrarse a analizar el fondo de lo que allí se debate”.

Luego de hacer un recuento de los presupuestos fácticos de la acción, la Sección Cuarta estima que el derecho a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político, le fue desconocido al accionante “al ser desplazado del cargo de Gobernador electo de Córdoba y en ejercicio de sus funciones”, “sin que el acto de su elección hubiese sido demandado ni se hubiera revocado su mandato, hecho instruido por el Consejo Nacional Electoral y consumado por el Tribunal Superior de Montería al posesionar al anterior gobernador cuya condición había sido extinguida y su credencial anulada por la Sección Quinta del Consejo de Estado en una decisión que hizo tránsito a cosa juzgada”.

Para llegar a la anterior conclusión la Sección Cuarta consideró que el Consejo Nacional Electoral omitió actuar como máxima autoridad electoral, “pues desconoció los nuevos escrutinios que se practicaron y que dieron lugar a declarar la elección del accionante como Gobernador del Departamento de Córdoba”. Asimismo, que para la fecha en que se profirió la Sentencia T-284 de 2006 de la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional (5 de abril), ya el Gobierno Nacional había convocado a elecciones para reemplazar al señor López Cabrales, y que a la Registraduría Nacional del Estado Civil no le fue notificada la decisión ni recibió comunicación alguna que le ordenara suspender el proceso electoral. Agrega que cuando se notificó y quedó ejecutoriada la decisión de la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional (19 de junio de 2006), ya era un hecho cumplido y público el resultado del proceso electoral y democrático del 9 de abril de 2006, en el que resultó elegido el señor Jaime Torralvo Suárez. En esa medida, considera que “el acto que declaró la elección del señor Jaime Torralvo Suárez está revestido de la presunción de legalidad, no desvirtuada judicialmente, en ejercicio de la acción de nulidad electoral” y sobre el cual, “la sentencia de tutela T-284 de 2006 no produce ningún efecto”.

En este orden, considera que la conducta del Consejo Nacional Electoral desconoció los derechos fundamentales del actor, pues “como suprema autoridad electoral debía hacer respetar el pronunciamiento del pueblo, que eligió un nuevo Gobernador para lo cual había sido convocado, elección que se realizó con el pleno de los requisitos de ley. La Corte

Constitucional no tomó medidas tendientes a evitar que cuatro días después de la fecha de la providencia, se realizaran los comicios”.

De otra parte, sostiene que el Consejo Nacional Electoral se extralimitó al solicitar al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería que le diera posesión al señor López Cabrales, porque el artículo 92 del Decreto 1222 de 1986 - Régimen Departamental - señala que “Los Gobernadores de los Departamentos se posesionarán ante las Asambleas Departamentales, y en su defecto, ante el respectivo Tribunal Superior, residente en el lugar”. Que según esta norma, en principio compete a la Asamblea Departamental dar posesión a los Gobernadores y sólo a falta de ella, la posesión se surte ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial respectivo.

Además, pone de presente que al trámite de tutela se allegó constancia suscrita por el Secretario de la Asamblea Departamental de Córdoba quien certifica que el día 22 de junio de 2006, fecha de la posesión del señor Libardo José López Cabrales como Gobernador del Departamento de Córdoba, esa Corporación Administrativa se encontraba en su segundo período de sesiones ordinarias, el cual empezó el 1° de junio de 2006 y que no existe ninguna constancia o documento -ni siquiera el acta de posesión ante el Tribunal- en donde se indique por qué éste actuó en defecto de la Asamblea Departamental.

Finalmente, considera que al accionante se le vulneró su derecho al debido proceso, por las razones que sintetiza así:

a. Al señor Jaime Torralvo Suárez no se le podía retirar de su cargo, sino en razón de la declaratoria de nulidad de su elección o de la revocatoria del mandato y esto nunca sucedió. En efecto, el acto de elección no fue anulado por organismo judicial competente y goza de plena validez.

a. El señor Jaime Torralvo Suárez no pudo ejercer su derecho de defensa pues no fue vinculado en calidad de candidato, así como ninguno de los demás, a la tutela que resolvió la Corte Constitucional, pese a tener un interés como tercero que se vería afectado con las

resultas del proceso.

a. Sin que mediara requerimiento alguno o se le hubiese anulado su elección o credencial, al señor Jaime Torralvo Suárez se le ocasionó un perjuicio irremediable porque fue despojado de su cargo el 22 de junio de 2006, cuando se posesionó nuevamente el señor Libardo José López Cabrales ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, tras la información remitida por el Consejo Nacional Electoral”.

### III. PRUEBAS.

#### 1. Pruebas relevantes aportadas en la demanda.

\* Copia del “Acta General Escrutinios Departamentales de la Elección Atípica del Gobernador de Córdoba del 09 de abril de 2006” (folios 25 a 29).

\* Copia del Decreto 563 de 2006, por el cual se convoca la elección de Gobernador del departamento de Córdoba (folio 30).

\* Copia de la sentencia proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado el 24 de agosto de 2005, que resolvió las demandas promovidas contra el acto de elección del señor Libardo José López Cabrales como Gobernador del Departamento de Córdoba (folios 31 a 79).

\* Copia del Acta de Posesión del señor Jaime Torralvo Suárez como Gobernador del Departamento de Córdoba (Periodo 2006-2007) (folio 80).

\* Copia del Acta N° 056 de junio 21 de 2006, correspondiente a la sesión de la fecha

adelantada por la Sala Plena del Consejo Nacional Electoral, donde se estudia una comunicación enviada a dicho organismo por el señor López Cabrales, referente a la sentencia T-284 de 2006 (folios 88 a 117).

\* Copia de las comunicaciones CNE-350 y 351 de junio 21 de 2006, emitidas por el Presidente del Consejo Nacional Electoral y dirigidas al señor Libardo José López Cabrales y al Presidente del Tribunal Superior de Montería, respectivamente. Dicen:

- Comunicación CNE-P-352:

“El Consejo Nacional Electoral en su Sesión de la fecha y con ocasión de la Sentencia No. T-284 de 2006 en la acción de tutela instaurada por Libardo José López Cabrales contra el fallo de la Sección Quinta Sala de lo Contencioso Administrativa del Consejo de Estado, determinó por unanimidad solicitar a los señores magistrados del Tribunal Superior de Montería el cumplimiento de la Sentencia de la Corte Constitucional” (folios 86).

“El Consejo Nacional Electoral en su Sesión de la fecha y con ocasión de la Sentencia No. T-284 de 2006 en la acción de tutela instaurada por Libardo José López Cabrales contra el fallo de la Sección Quinta Sala de lo Contencioso Administrativa del Consejo de Estado, determinó por unanimidad solicitar a los señores magistrados del Tribunal Superior de Córdoba (sic) en cumplimiento de la Sentencia de la Corte Constitucional, dar posesión al doctor LIBARDO JOSÉ LÓPEZ CABRALES, como Gobernador del Departamento de Córdoba” (folio 118).

\* Copia del Boletín de Prensa N° 09 de junio 28 de 2006, del Consejo Nacional Electoral, en donde se informa lo acordado por la Sala Plena de dicho Consejo respecto a la solicitud presentada por el Ministro del Interior y de Justicia, de “fijar su posición respecto a la actual validez o no del acto de elección de Gobernador de Córdoba realizado el 9 de abril de 2006 y la credencial entregada por el Consejo Nacional Electoral, como consecuencia de los resultados electorales” (folios 119 y 120).

\* Copia del Acta de posesión del señor López Cabrales como Gobernador del Departamento de Córdoba, ante el Tribunal Superior de Montería el día 22 de junio de 2006 (folios 121 y 122).

\* Constancia original expedida por el Secretario General de la Asamblea Departamental de Córdoba, de noviembre 08 de 2006, donde se hace constar que dicho ente sesionó en forma ordinaria del 1° al 31 de junio de 2006 (folio 123).

## 2. Pruebas recaudadas en sede de revisión.

Para mejor proveer, esta Sala de Revisión, mediante auto de octubre 01 de 2007 ordenó la practica de pruebas, solicitando a los Juzgados 1°, 2° y 3° Penales del Circuito de Montería informaran “si en cada despacho judicial el señor Jaime Torralvo Suárez interpuso acción de tutela contra el Consejo Nacional Electoral y/o el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería en el año 2006, y, en caso afirmativo, se señalen los presupuestos fácticos y las pretensiones de las demandas, adjuntando copia de las decisiones adoptadas”. Asimismo, se solicitó a la Secretaría General del Consejo de Estado informara “las actuaciones que a solicitud de parte o de oficio haya adelantado dicha Sección [4°] -como juez de primera instancia- dentro de la acción de tutela interpuesta por el señor Libardo José López Cabrales contra la Sección Quinta de la misma Corporación, para el cumplimiento de la sentencia T-284 de 2006, proferida por la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional dentro de dicho proceso”. A efectos de la practica de estas pruebas, en el mismo Auto se dispuso la suspensión de términos para fallar el presente asunto.

La Secretaría General de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, a través de oficio 6124 de octubre 08 de 2007, informó a esta Corporación que “en cumplimiento de la sentencia T-284 de 2006, proferida por la Sala Octava de Revisión (...), en esta Secretaría se han desarrollado las siguientes actuaciones”:

### “NOTIFICACIONES.

. Al señor Rafael Calixto Toncel, mediante teleg. N° 8246 de 20 de junio de 2006.

. Al señor Libardo José López Cabrales, mediante telegrama N° 8247 de 20 de junio de 2006.

. Al señor Presidente de la Organización Nacional Electoral, mediante telegrama N° 8265 de 20 de junio de 2006.

[Los Consejeros de Estado de las Secciones 1°, 3° y 5° fueron notificados mediante el Acta de notificación N° 1851 de junio 21 de 2006].

. Al señor Presidente del Consejo Nacional Electoral, mediante telegrama N° 8805 de 4 de julio de 2006.

. Al señor Registrador del Estado Civil, mediante tel. N° 8805 de 4 de julio de 2006.

Al señor Carlos Mario Isaza Serrano, mediante teleg N° 8808 de 4 de julio de 2006.

. Al señor Rodrigo Molina Cardozo, mediante teleg. N° 8809 de 4 de julio de 2006.

.Al señor Carlos Alfonso Valero Pérez, mediante tele N° 8810 de 4 de julio de 2006.

. Al señor Emiro Jesús Madera Reyes, mediante tel. N° 8811 de 4 de julio de 2006”.

#### ACTUACIONES POSTERIORES.

. El 27 de junio de 2006, se recibe derecho de petición dirigido al Secretario de la Sección Primera del Consejo de Estado, suscrito por Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

. El 28 de junio de 2006, se recibe derecho de petición dirigido al Presidente del Consejo de Estado, suscrito por Reginaldo Enrique Montes Alvarez, Representante a la Cámara por el Departamento de Córdoba.

. Mediante providencia calendada 5 de julio de 2006, el Presidente del Consejo de Estado, doctor Ramiro Saavedra Becerra, autoriza la expedición de certificación solicitada por el señor Jorge Ignacio Pretelt Chajub.

. El 5 de julio de 2006, mediante providencia proferida por el Presidente del Consejo de Estado, doctor Ramiro Saavedra Becerra, se autoriza la expedición de certificación y copia auténtica, solicitada por el señor Reginaldo Enrique Montes.

. Con oficio N° 4867 de 14 de julio de 2006, se expide certificación dirigida al señor Montes

Alvarez y con oficio N° 5171 de 26 de julio de 2006, se remite copia del derecho de petición al señor Presidente del Tribunal Administrativo de Sucre, para que diera respuesta a los puntos 2 y 3 de su escrito.

. El 3 de agosto de 2006, se recibe vía fax oficio N° 2095 suscrito por Audith Pérez Martínez, Secretaria del Tribunal Administrativo de Sucre, en el cual se informa sobre la Acción de Tutela de la referencia” (Se anexaron copias de las notificaciones, derechos de petición y oficios aludidos) (folios 68 a 102 del cuaderno de revisión).

Por su parte, los Juzgados 1°, 2° y 3° Penales del Circuito de Córdoba, mediante oficios 1196, O-1853 y 1540 de octubre 17 de 2007, respectivamente, informaron a esta Corporación que una vez revisados los libros radicadores que se llevan en cada despacho, se constató que no aparece anotación alguna referente a acción de tutela interpuesta por el señor Jaime Torralvo Suárez contra el Consejo Nacional Electoral y/o el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería (folios 45, 66 y 67 del cuaderno de revisión).

Se aportaron los fallos de tutela de fecha agosto 15 y 30, de septiembre 28 de 2006 y de enero 31 de 2007, de los Juzgados 1° Civil del Circuito, 2° Penal del Circuito, 3° Civil del Circuito de Montería y de la Sala de Conjuces del Tribunal Superior de Montería, que denegaron las tutelas interpuestas por Olga Lucía Doria Castrillón y Eliécer Doria Ferrer contra el Presidente del Tribunal Superior de Montería (folios 129 y 130, 134 a 153, 174 a 181 y 194 a 197 del cuaderno de revisión).

#### IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

##### 1. Competencia.

Esta Corte es competente para revisar los fallos mencionados, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y en las demás disposiciones pertinentes.

##### 2. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico.

2.1. El señor Jaime Torralvo Suárez solicita la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político (C. P., artículos 29 y 40), que considera vulnerados de una parte, por el Consejo Nacional

Electoral, en cuanto libró las comunicaciones CNE-P-352 de junio 21 de 2006 dirigida al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería y la CNE-P-350 de la misma fecha, con destino al señor Libardo José López Cabrales, en presunto cumplimiento de la sentencia T-284 de 2006 de la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional que en sede de revisión, accedió a la tutela del señor Libardo José López Cabrales y dejó sin efectos la sentencia de agosto 24 de 2005 de la Sección Quinta del Consejo de Estado que anuló su elección como Gobernador del Departamento de Córdoba. Y, de otra parte, por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería que el 22 de junio de 2006, atendiendo al Consejo Nacional Electoral, lo desplazó del cargo de Gobernador de Córdoba para el que había sido elegido popularmente, al posesionar en el mismo cargo al señor Libardo José López Cabrales sin que se hubiera decretado la vacancia del mismo y sin tener competencia para ello, pues según el artículo 92 del Decreto 1222 de 1986, la posesión se debía surtir ante la Asamblea Departamental de Córdoba.

A su turno, el Tribunal accionado solicitó desestimar la tutela por improcedente, dado que sobre estos hechos ya se habían pronunciado “los Juzgados Primero, Segundo y Tercero Penal del Circuito de Montería”. Asimismo, indicó que la posesión del señor López Cabrales no puede considerarse como ilegal, pues el artículo 92 de Decreto 1222 de 1986 da varias opciones para posesionar en el cargo de Gobernador, no siendo irrestrictamente ante la Asamblea Departamental. Dice que resultaba razonable que el señor López Cabrales tomara posesión del cargo como Gobernador, pues además de la comunicación dirigida por el Consejo Nacional Electoral, el Tribunal “tenía copia del fallo de tutela que le amparaba sus derechos fundamentales” y ordenaba su reintegro, no pudiendo el Tribunal “entrar a discutir si la decisión de la Corte Constitucional era o no ajustada a derecho”.

Por su parte, el Consejo Nacional Electoral señaló que al organismo no le asistió interés distinto “a cumplir el fallo de la Honorable Corte Constitucional T-284 de 2006, por tratarse de un asunto conexo con las elecciones y con la atribución que le corresponde de velar por el desarrollo de los procesos electorales, en condiciones de plenas garantías –numeral 5° del artículo 265, máxime que el doctor Libardo López Cabrales hizo llegar a esta Corporación copia del fallo con el fin de que se surtiera lo correspondiente”. Igualmente, sostiene que las pretensiones del actor están dirigidas a dejar sin efectos las actuaciones de los entes accionados, las cuales en el evento de considerarse como actos administrativos, deben ser controvertidas ante la jurisdicción contencioso administrativa.

El señor Libardo José López Cabrales estima que lo realmente demandado con la presente tutela es la sentencia T-284 de 2006 de la Corte Constitucional, lo cual resulta improcedente. Aduce que las comunicaciones emitidas por el Consejo Nacional Electoral no son actos administrativos, pues no crean, modifican o extinguen una situación jurídica, pero que llegarse a la conclusión contraria, “no sería la tutela la vía adecuada para demandar su nulidad. Pues bien se ha dicho por diferentes corporaciones judiciales que para esta clase de acción de nulidad de los actos administrativos existe la vía ordinaria contenciosa”. Dice que la tutela no fue presentada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, el cual incluso no fue alegado ni probado. Agrega que el actor ya había formulado otra tutela contra la Corte Constitucional y contra la Organización Nacional Electoral, la cual fue resuelta en segunda instancia por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

El a-quo denegó la tutela invocada, pues refiriéndose a la sentencia T-284 de 2006, encontró que la Corte allí dispuso claramente que para el restablecimiento de los derechos del señor López Cabrales, éste debía reintegrarse al cargo “sin perjuicio de que se hubiere o no adelantado con anterioridad un proceso electoral para elegir Gobernador”, razón por la cual debía darse cumplimiento a la decisión, más aún cuando la Sala de Revisión dejó claro que los obiter dicta de las sentencias SU-640 de 1998 y SU-168 de 1999, no la comprometían. Igualmente, refirió a las comunicaciones del Consejo Nacional Electoral, estimando que ellas se profirieron en cumplimiento de la sentencia de tutela, sin que se advirtiera ninguna violación de los derechos fundamentales del actor. Similar consideración hizo en torno al acto de posesión del señor López Cabrales, de lo cual concluyó que se realizó en cumplimiento de una orden judicial, no existiendo fundamento para dejarlo sin efecto.

Por su parte, el ad quem revocó la anterior decisión, concediendo el amparo solicitado, dejando sin efectos “la posesión del 22 de junio de 2006 del señor Libardo José López Cabrales como Gobernador del Departamento de Córdoba suscrita ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería” y declarando que “el señor Jaime Torralvo Suárez, elegido popularmente, está válidamente posesionado y acreditado como Gobernador del Departamento de Córdoba, por lo que debe reasumir inmediatamente las funciones propias de su cargo”. Dispuso además que “el señor Libardo José López Cabrales, cesa en sus funciones”.

El ad quem advirtió que en este caso no procedía otro mecanismo de defensa judicial porque las actuaciones controvertidas no constituían actos administrativos dado que no creaban, modificaban o extinguían una situación jurídica. Consideró que el actor fue “desplazado del cargo de Gobernador electo de Córdoba y en ejercicio de sus funciones”, “sin que el acto de su elección hubiese sido demandado ni se hubiera revocado su mandato, hecho instruido por el Consejo Nacional Electoral y consumado por el Tribunal Superior de Montería al posesionar al anterior gobernador cuya condición había sido extinguida y su credencial anulada por la Sección Quinta del Consejo de Estado en una decisión que hizo tránsito a cosa juzgada”. Adujo que el Consejo Nacional Electoral “como suprema autoridad electoral debía hacer respetar el pronunciamiento del pueblo, que eligió un nuevo Gobernador para lo cual había sido convocado, elección que se realizó con el pleno de los requisitos de ley”. Aseguró que el Consejo Nacional Electoral se extralimitó al solicitar al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería que le diera posesión al señor López Cabrales, porque según el Régimen Departamental, le compete a la Asamblea Departamental dar posesión a los Gobernadores y sólo a falta de ella, la posesión se surte ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial respectivo.

2.2. De acuerdo con la situación fáctica planteada y las decisiones adoptadas por los jueces de instancia, para resolver el caso concreto, la Corte recordará previamente (i) a lo que tiene establecido la jurisprudencia respecto a la duplicidad en la interposición de la acción de tutela; (ii) a la importancia del cumplimiento de las sentencias y en especial al incumplimiento de las decisiones de tutela; (ii) a la improcedencia de la acción de tutela contra acciones de tutela; y, (iii) al valor de la revisión de los fallos de tutela por la Corte Constitucional.

3. La duplicidad en el ejercicio de la acción de tutela.

3.1. El artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, en materia de tutela, considera contrario al Ordenamiento Superior, el uso abusivo e indebido de la acción de tutela, que se concreta en la duplicidad del ejercicio de la acción de amparo constitucional entre las mismas partes, por los mismos hechos y con el mismo objeto. Dispone, al respecto, la norma en cita:

“Cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela se presente por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán

desfavorablemente todas las solicitudes”.

La Corte al examinar la constitucionalidad de ese inciso primero en la sentencia C-054 de 1993 y del inciso segundo en la sentencia C-155A de 1993, expuso que dada la naturaleza y los principios que reviste a la acción de tutela (art. 86 superior), como los artículos 83, 95 y 209 de la Constitución, las actuaciones temerarias deben controlarse a efectos de salvaguardar la eficiencia en el funcionamiento del Estado y, por ende, en la administración de justicia para así atender los requerimientos del resto de la sociedad civil. Además, se manifiesta en dichas decisiones que resulta inadmisibles la presentación simultánea o posterior de la misma petición con base en idénticos hechos para obtener múltiples pronunciamientos toda vez que dicho comportamiento resulta desleal y deshonesto por comprometer las acciones y capacidades judiciales del Estado y la remoción inmediata de la afectación de los derechos fundamentales. Concretamente recuerdan el tenor del artículo 95 de la Carta, consistente en que el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales implica responsabilidades uno de cuyos deberes está precisamente en respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios.

Para esta Corporación es indiscutible que una actuación de esta naturaleza, esto es, constitutiva de temeridad en el ejercicio del derecho de acción, no sólo atenta contra la economía procesal, sino también contra los principios de eficiencia y eficacia en la prestación del servicio público de administración de justicia, como garantías inherentes a la moralidad procesal.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional<sup>1</sup> ha considerado que la actuación temeraria prevista en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, le otorga al juez de instancia la facultad de rechazar o decidir desfavorablemente la solicitud, siempre que la presentación de más de una acción de amparo constitucional entre las mismas partes, por los mismos hechos y con el mismo objeto (i) envuelva una actuación amañada, reservando para cada acción aquellos argumentos o pruebas que convaliden sus pretensiones<sup>2</sup>; (ii) denote el propósito desleal de “obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, jugando con la eventualidad de una interpretación judicial que, entre varias, pudiera resultar favorable”<sup>3</sup>; (iii) deje al descubierto el “abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción”<sup>4</sup>; o finalmente (iv) se pretenda a través de personas inescrupulosas asaltar la “buena fe de los administradores de justicia”<sup>5</sup>.

De manera que para la configuración de una actuación temeraria deben presentarse las siguientes causales: i) identidad de partes, ii) identidad de causa petendi, iii) identidad de objeto, y iv) sin motivo expresamente justificado. En este evento procede rechazar o decidir desfavorablemente la solicitud o declarar la improcedencia de la acción e imponer las sanciones correspondientes<sup>6</sup>.

Esta Corporación ha señalado algunos casos en que a pesar de existir la triple identidad en los asuntos no se configura la actuación temeraria toda vez que se funda i) en las condiciones del actor que lo coloca en estado de ignorancia o de especial vulnerabilidad o indefensión en que actúa por miedo insuperable o la necesidad extrema de defender sus derechos, ii) en el asesoramiento equivocado de los profesionales del derecho, iii) en nuevos eventos que aparecen con posterioridad a la acción o que se omitieron en el trámite de la misma u otra situación que no se hubiere tomado como fundamento para decidir la tutela anterior que involucre la necesidad de protección de los derechos, y iv) en la presentación de una nueva acción ante la existencia de una sentencia de unificación de la Corte Constitucional<sup>7</sup>.

En efecto, de encontrarse que sin motivo justificado, la misma acción se presenta por la misma persona a través de representante legal ante varios jueces o tribunales, habrá lugar a la imposición de la sanción de que trata el inciso segundo del artículo 38 del Decreto 2591 de 1991.

4. La obligación de cumplir las sentencias judiciales. El incumplimiento de las decisiones de tutela implica vulneración de la Constitución.

Esta Corporación ha sostenido, en reiterada jurisprudencia, que el cumplimiento de las decisiones judiciales se erige en garantía fundamental del Estado Social de Derecho, habida cuenta que constituye un imperativo de orden constitucional tendiente a la concreción del valor de la justicia y a la materialización de los principios superiores de buena fe y confianza legítima<sup>8</sup>.

En efecto, a la luz de los principios consagrados en la Carta Política, las órdenes proferidas por las autoridades judiciales son de obligatorio cumplimiento por parte de los particulares y

de los funcionarios del Estado. Al respecto, ha dicho esta Corporación:

“El obligado cumplimiento de lo resuelto por los jueces y tribunales es una garantía institucional del Estado de Derecho y, al mismo tiempo, un derecho fundamental de carácter subjetivo que se deduce de los artículos 29 y 58 de la Constitución.

La ejecución de las sentencias es una de las más importantes garantías de la existencia y funcionamiento del Estado social y democrático de Derecho (CP art. 1) que se traduce en la final sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos a la Constitución. El incumplimiento de esta garantía por parte de uno de los órganos del poder público constituye un grave atentado al Estado de Derecho.

El sistema jurídico tiene previstos diversos mecanismos (CP arts. 86 a 89) para impedir su autodestrucción. Uno de ellos es el derecho fundamental al cumplimiento de las sentencias comprendido en el núcleo esencial del derecho a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas consagrado en el artículo 29 de la Constitución (CP. Preámbulo, arts. 1, 2, 6, 29 y 86).

Los derechos procesales fundamentales no restringen su efectividad a la existencia de un proceso. Ellos incluyen tanto el derecho a acceder a la justicia<sup>9</sup> (CP art. 228) como el derecho a la ejecución de las sentencias en firme (CP arts. 1, 2 y 29). Lo contrario llevaría a restarle toda fuerza coercitiva a las normas jurídicas, convirtiendo las decisiones judiciales y la eficacia de los derechos en ellas reconocidos, en formas huecas, carentes de contenido.

La capital importancia que para el interés público tiene el cumplimiento de las sentencias obliga a los jueces y tribunales adoptar las medidas necesarias y adecuadas para garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales, lo mismo que a la autoridad condenada al cumplimiento oportuno”<sup>10</sup>.

De igual forma, esta Corporación ha señalado que el cumplimiento de los fallos debe hacerse de buena fe, circunstancia que comporta el respeto íntegro de las providencias judiciales, sin que le esté permitido a la parte condenada o a terceros, entrar a analizar la oportunidad, la conveniencia, o sus propios intereses, a fin de modificar el alcance del fallo.

De tal suerte, esta Corporación ha indicado que el incumplimiento de los fallos judiciales, de

una parte, atenta contra el principio de la buena fe porque quien acude ante un juez lo hace con el pleno convencimiento de que la decisión final será obedecida en su totalidad por la autoridad competente o el particular a quien corresponda y, de otra, viola los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada porque le resta legitimidad y efectividad a la orden dada por la autoridad competente.

Así, en los eventos en que una autoridad se rehúsa a ejecutar lo dispuesto en la providencia judicial que le fue adversa, no sólo vulnera los derechos que a través de esta última se han reconocido a quien invocó la protección constitucional, sino que incurre en desacato de una decisión que hizo tránsito a cosa juzgada. Sobre el particular, ha referido esta Corporación:

“(…) Por razones de principio, una entidad pública está en el deber constitucional y legal de ejecutar las sentencias en firme (C.C.A. art. 176). La misión de los jueces de administrar justicia mediante sentencias con carácter obligatorio exige de los entes ejecutivos una conducta de estricta diligencia en el cumplimiento de las mismas, con el fin de mantener vigente el Estado de Derecho, actuar en concordancia con sus fines esenciales e inculcar en la población una conciencia institucional de respeto y sujeción al ordenamiento jurídico. La legitimidad de cualquier Estado se vería resquebrajada si los mismos órganos del poder público, ya por su inactividad ora por su indolencia, estimulan el desacato de las decisiones de los jueces y la práctica de hacer caso omiso del imperativo constitucional de colaborar armónicamente para la realización de los fines del Estado (CP art. 113).

Es atentatorio de los derechos fundamentales condicionar la efectividad de éstos a exigencias o procedimientos contrarios a los fines esenciales del Estado y a la función de los servidores públicos (CP arts. 2 y 123). Ello sucede, cuando una entidad oficial es condenada a reintegrar laboralmente a una persona y no lo hace, a pesar de quedar obligado el Estado a indemnizar integralmente al afectado mientras no se de cumplimiento efectivo a la sentencia. (...)”<sup>11</sup>

Ahora bien, tratándose de sentencia de tutela<sup>12</sup>, la Corte también ha señalado<sup>13</sup> que las órdenes de estas decisiones dirigidas a la protección de los derechos, tienen que cumplirse sin excepción, y que el incumplimiento de las mismas conlleva una violación sistemática de la Constitución<sup>14</sup> en tanto frustra la consecución material de los fines esenciales del Estado, entre los cuales se destaca la realización efectiva de los principios, derechos y deberes

consagrados en la Carta, el mantenimiento de la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo (Preámbulo, arts. 1° y 2°), el respeto de la justicia como valor, y de los derechos al debido proceso y al acceso efectivo a la administración de justicia, pilares fundamentales del modelo de Estado Social de Derecho. Dijo la Corte<sup>15</sup>:

“2.2.7. Cabe destacar que, en Colombia, para el efectivo cumplimiento de los fallos de tutela, el Decreto 2591 de 1991, reglamentario de esta acción, ha establecido un procedimiento específico y concordante con el espíritu de las normas constitucionales que regulan la materia (arts. 86 y 241), pues, en palabras de la Corte, “no tendría sentido que en la Constitución se consagraran derechos fundamentales si, aparejadamente, no se diseñaran mecanismos por medio de los cuales dichos derechos fuesen cabal y efectivamente protegidos.”<sup>16</sup>

2.2.8. En esa línea, el artículo 3° del citado estatuto se refiere a los principios que gobiernan el trámite de la acción de tutela, señalándose que ésta debe desarrollarse con arreglo a los principios de “publicidad, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad y eficacia”; los cuales a su vez – lo dijo esta Corporación- “guardan una relación directa con la orden urgente que debe dar una sentencia cuando reconoce que se ha violado un derecho fundamental”<sup>17</sup>, y además, en virtud de la informalidad, permiten la utilización por parte del juez de “procedimientos no registrados, siempre y cuando apunten a que se haga efectivo el derecho material”<sup>18</sup> (Subrayado no original).

“Todos los funcionarios estatales, desde el más encumbrado hasta el más humilde, y todas las personas, públicas y privadas, tienen el deber de acatar los fallos judiciales, sin entrar a evaluar si ellos son convenientes u oportunos. Basta saber que han sido proferidos por el juez competente para que a ellos se deba respeto y para que quienes se encuentran vinculados por sus resoluciones contraigan la obligación perentoria e inexcusable de cumplirlos, máxime si están relacionados con el imperio de las garantías constitucionales.

“De allí se desprende necesariamente que si la causa actual de la vulneración de un derecho está representada por la resistencia de un funcionario público o de un particular a ejecutar lo dispuesto por un juez de la República, nos encontramos ante una omisión de las que contempla el artículo 86 de la Carta, como objeto de acción encaminada a la defensa efectiva del derecho constitucional conculcado. Al fin y al cabo, se trata de acudir a una instancia

dotada del suficiente poder como para lograr que de manera cierta e indudable tengan vigencia en el caso concreto las prescripciones abstractas de la Constitución.

“El acceso a la administración de justicia, garantizado en el artículo 229 Superior, no implica solamente la posibilidad de acudir ante el juez para demandar que deduzca de la normatividad vigente aquello que haga justicia en un evento determinado, sino que se concreta en la real y oportuna decisión judicial y, claro está, en la debida ejecución de ella. Esto, a la vez, representa una culminación del debido proceso, que no admite dilaciones injustificadas en el trámite de los asuntos puestos en conocimiento de los jueces ni, por supuesto, en el cabal y pleno desarrollo de lo que se decida en el curso de los juicios. (Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-329 del 18 de julio de 1994)”.

Finalmente, debe destacarse que la acción de tutela se ejerce y desarrolla a través de la jurisdicción constitucional, la cual, por expresa disposición superior la integran todos los jueces de la República (art. 86), quienes a su vez “son jerárquicamente inferiores a la Corte Constitucional”, por cuanto dicho Tribunal actúa como órgano límite o de cierre de esa jurisdicción, a través de la revisión de las decisiones judiciales que por la vía del amparo se profieran; atribución que ejerce la Corte en forma libre y discrecional “con el fin de unificar la jurisprudencia sobre la materia y de sentar bases sólidas sobre las que los demás administradores de justicia se puedan inspirar al momento de pronunciarse acerca de los derechos fundamentales dentro del ordenamiento jurídico colombiano”.

#### 5. Las improcedencia de acciones de tutela contra decisiones de tutela.

Esta Corporación ha sostenido de manera reiterada<sup>20</sup> que no procede la acción de tutela encaminada a infirmar las decisiones adoptadas en una acción similar. Al respecto, en la Sentencia SU-1219 de 2001<sup>21</sup> la Sala Plena de esta Corporación unificó la jurisprudencia constitucional relativa a la improcedencia general de la acción de tutela contra sentencias de tutela, en el sentido de dejar en claro que la competencia de esta Corte para revisar las sentencias proferidas por los jueces constitucionales en el ámbito de las acciones de amparo previstas en el artículo 86 de la Carta Política es exclusiva y excluyente.

Expuso esta Corte, en la oportunidad que se reseña, que la improcedencia de la acción de tutela contra decisiones de amparo, además de fundarse en el propio texto constitucional, propende i) por hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales confiada por la

Carta Política a todos los jueces y ii) por garantizar el acceso efectivo a la justicia, toda vez que cierra la posibilidad de que el cumplimiento de las órdenes de tutela se dilaten de manera indefinida, en cuanto garantiza a quien reclama sobre la protección constitucional que el asunto de la vulneración de sus derechos fundamentales será resuelto de una vez.<sup>22</sup>

Resulta pertinente transcribir los principales apartes de dicha Sentencia de Unificación sobre este punto.

“3.1 Es incontestable que, tratándose de fallos de tutela, un juez también puede equivocarse. Los jueces de tutela no son infalibles en sus decisiones y actuaciones, como tampoco inmunes a las reclamaciones por violación de derechos fundamentales.

No obstante, hay diferencias de competencia y de procedimiento entre las actuaciones de los jueces ordinarios y las actuaciones de los jueces de tutela que justifican la existencia de mecanismos diferentes para la protección de los derechos fundamentales ante un error judicial.

En efecto, las actuaciones judiciales de los jueces ordinarios al decidir, principalmente, sobre asuntos de orden legal eventualmente pueden representar un desconocimiento absoluto de los derechos constitucionales fundamentales y constituir en situaciones extremas vías de hecho susceptibles de impugnación mediante la acción de tutela. Tal conclusión se impone por la necesidad de proteger los derechos constitucionales fundamentales – que no son el referente usual e inmediato de los jueces ordinarios – y de acompasar la jurisprudencia y la legislación a la Constitución. La razón de esta exigencia de unidad y coherencia es obvia: el ordenamiento jurídico es uno sólo y la legislación debe interpretarse y aplicarse de conformidad con la Constitución.

En el caso de los fallos de tutela, en cambio, el objeto principal y específico es precisamente la protección de los derechos fundamentales. En el proceso de tutela se aplica de manera directa la Constitución al análisis de las acciones u omisiones de autoridades públicas o de ciertos particulares. La principal característica de la acción de tutela, su rasgo definitorio, es su especificidad: la acción de tutela es un mecanismo cuya función esencial es asegurar el respeto y el goce efectivo de los derechos constitucionales fundamentales y, en ese sentido, su razón de ser específica es lograr la aplicación directa de los derechos constitucionales, no de las leyes, sin que ello signifique que las leyes sean irrelevantes en el análisis

constitucional de cada caso concreto.

Ahora bien, los jueces de tutela también pueden incurrir en arbitrariedades inexcusables al proferir una sentencia de tutela, que sitúan su conducta en los extramuros del derecho. Frente a esta posibilidad la persona no debe quedar inerme. En este evento, el ordenamiento jurídico colombiano ha establecido un mecanismo de control para evitar la vulneración de los derechos fundamentales mediante sentencias de tutela, en nombre de la defensa de los mismos. Es así como la misma Constitución en su artículo 86 inciso 2, segunda oración, dispone:

“El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.”

El mecanismo constitucional diseñado para controlar las sentencias de tutela de los jueces constitucionales que conocen y deciden sobre las acciones de tutela, por decisión del propio Constituyente, es el de la revisión por parte de la Corte Constitucional. Esta regulación, no sólo busca unificar la interpretación constitucional en materia de derechos fundamentales sino erigir a la Corte Constitucional como máximo tribunal de derechos constitucionales y como órgano de cierre de las controversias sobre el alcance de los mismos. Además, excluye la posibilidad de impugnar las sentencias de tutela mediante una nueva acción de tutela – bajo la modalidad de presuntas vías de hecho – porque la Constitución definió directamente las etapas básicas del procedimiento de tutela y previó que los errores de los jueces de instancia, o inclusive sus interpretaciones de los derechos constitucionales, siempre pudieran ser conocidos y corregidos por un órgano creado por él – la Corte Constitucional – y por un medio establecido también por él – la revisión.

3.2 La intención del legislador colombiano, cuando reguló el procedimiento de la acción de tutela en el Decreto 2591 de 1991, fue excluir tajantemente la posibilidad de tutela contra fallos de tutela (art. 40, párrafo 4º del D. 2591 de 1991). Pese a la declaratoria de inconstitucionalidad del mencionado artículo 40, por considerar la Corte que la tutela contra providencias judiciales era contraria a la Constitución –,<sup>23</sup> lo cierto es que la doctrina de la tutela por las vías de hecho contra decisiones judiciales se ha impuesto jurisprudencialmente.<sup>24</sup> Sin embargo, es pertinente recordar que la inexecutable del párrafo que prohibía la presentación de acciones de tutela contra fallos de tutela resultó

de la integración normativa que en la C-543 de 1992 efectuó la Corte. En ningún caso hubo un estudio de fondo sobre este punto preciso ni juzgó que sí debería proceder la tutela contra fallos de tutela.

Ahora bien, la importancia de evitar que toda sentencia de tutela pueda impugnarse, a su vez, mediante una nueva tutela, con lo que la resolución del conflicto se prolongaría indefinidamente en desmedro tanto de la seguridad jurídica como del goce efectivo de los derechos fundamentales, radica en la necesidad de brindar una protección cierta, estable y oportuna a las personas cuyos derechos fundamentales han sido vulnerados o amenazados. De allí la perentoriedad de los plazos para decidir, la informalidad del procedimiento y el mecanismo de cierre encomendado a la propia Corte Constitucional, v.gr. el trámite procesal de la revisión eventual, con miras a garantizar la unificación de criterios y la supremacía constitucional. Todo ello por decisión del Constituyente, que optó por regular de manera directa la acción de tutela y no siguió la técnica tradicional de deferir al legislador estos aspectos de orden procedimental.”

En la misma sentencia la Corte señaló:

6.1 La Corte ha admitido en el pasado la posibilidad de interponer acciones de tutela contra las actuaciones judiciales arbitrarias, incluso de los jueces de tutela, pero no respecto de sentencias de tutela. En efecto, en sentencia T-162 de 1997, la Corte concedió una tutela contra la actuación de un juez de tutela consistente en negarse a conceder la impugnación del fallo de tutela de primera instancia con el argumento de que el poder presentado para impugnar no era auténtico, pese a que el Decreto 2591 de 1991 establece al respecto una presunción de autenticidad que no fue desvirtuada en el proceso. Por otra parte, en sentencia T-1009 de 1999, se concedió una acción de tutela contra la actuación de un juez de tutela consistente en no vincular al correspondiente proceso a un tercero potencialmente afectado por la decisión. En ese caso, la Corte declaró la nulidad de todo lo actuado a partir del auto admisorio de la acción de tutela.

6.2 En el presente caso, sin embargo el problema jurídico es distinto: la Corte debe decidir si contra una sentencia de tutela procede una nueva acción de tutela basada exclusivamente en el argumento de que al concederla se incurrió en una vía de hecho porque la tutela era desde el principio improcedente. Se observa cómo el cuestionamiento al fallo de tutela versa

sobre el juicio de procedencia de la acción como elemento constitutivo e inescindible del fallo, sin que se cuestionen actuaciones del juez de tutela diferentes a la sentencia misma. En consideración a lo expresado anteriormente, la única alternativa para manifestar inconformidad con la sentencia de tutela de segunda instancia propiamente dicha que se encuentra en firme, es la intervención de la parte interesada en el proceso de selección para revisión ante la Corte Constitucional por las razones anteriormente expuestas.

En efecto, de la Constitución se concluye que no procede la acción de tutela contra fallos de tutela.

## 7. Doctrina constitucional y ratio decidendi. No hay tutela contra sentencias de tutela

7.1 La conclusión anterior no es más que una regla derivada del propio texto constitucional que reguló directa y específicamente el procedimiento que habrían de seguir las acciones de tutela, el cual fue desarrollado por el Decreto 2591 de 1991 que tiene rango estatutario.

Ante la controversia sobre la posibilidad de interponer acción de tutela contra sentencias de tutela es necesario hacer claridad sobre el fundamento de la doctrina constitucional sentada por la Corte, a saber, el propio texto constitucional. Resulta pertinente citar los artículos constitucionales, además del artículo 86, transcrito anteriormente (subrayado fuera de texto).

“Artículo 4.- La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.”

“Artículo 230.- Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley.

La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial.”

(...)

9. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales.”

Ahora bien, la Ley – aquí el Decreto Ley 2591 de 1991 – estableció que “(l)as decisiones de revisión que revoquen o modifiquen el fallo, unifiquen la jurisprudencia constitucional o aclaren el alcance general de las normas constitucionales deberán ser motivadas” (artículo 35 inciso 1).

Las anteriores premisas normativas permiten sostener que en la revisión de las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela la Corte ejerce la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución (art. 241 C.P.) y actúa como órgano de cierre de la jurisdicción constitucional de tutela mediante la unificación de la jurisprudencia constitucional. En esta tarea la Corte debe fijar, como intérprete autorizado de la Constitución, las reglas constitucionales que sirvan para ilustrar la Constitución en casos dudosos y asegurar su fuerza normativa (art. 4° C.P.). Por su parte, los jueces al estar sujetos al imperio de la ley (art. 230 C.P.), lo están a su vez a la Constitución y a su interpretación autorizada.<sup>25</sup> Así lo ha expuesto la Corte de manera clara y reiterada en el pasado:

“El papel que cumple la Corte Constitucional cuando aborda la revisión eventual consagrada en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Carta Política no es otro que el de unificar a nivel nacional los criterios judiciales en la interpretación y aplicación de las normas constitucionales, precisando el alcance de los derechos fundamentales, trazando pautas acerca de la procedencia y desarrollo del amparo como mecanismo de protección y efectividad de los mismos y estableciendo la doctrina constitucional, que, según el artículo 8º de la Ley 153 de 1887, declarado exequible por Sentencia C-083 del 1 de marzo de 1995, es obligatoria para los jueces en todos los casos en que no haya normas legales exactamente aplicables al asunto controvertido.”<sup>26</sup>

Cuando la Corte Constitucional se pronuncia sobre una materia respecto de la cual debe unificar jurisprudencia y obrar como cabeza de la jurisdicción constitucional, sus decisiones tienen un alcance mayor a las que adopta generalmente en salas de revisión de tutela. El sistema de control constitucional adoptado en Colombia es mixto en la medida en que combina elementos del sistema difuso y del sistema concentrado. No es necesario abundar en los elementos concentrados del sistema colombiano. Es suficiente con subrayar que la opción del constituyente de 1991 de crear una Corte Constitucional fortaleció en forma significativa esta dimensión concentrada de nuestro sistema. Al haberle atribuido a ese órgano de cierre de las controversias relativas a la interpretación de la Constitución la

facultad de conocer cualquier acción de tutela no sólo reafirmó este elemento de concentración en materia de derechos constitucionales fundamentales, sino que le confirió una trascendencia especial a la unificación de jurisprudencia en estos asuntos. Cuando la Corte Constitucional decide en Sala Plena sobre estas materias desarrolla su misión constitucional y por lo tanto está obligada a asumir su responsabilidad como órgano unificador de la jurisprudencia<sup>27</sup>.

(...)

7.3 La ratio decidendi en este caso excluye la acción de tutela contra sentencias de tutela. El afectado e inconforme con un fallo en esa jurisdicción, puede acudir ante la Corte Constitucional para solicitar su revisión.<sup>28</sup> En el trámite de selección y revisión de las sentencias de tutela la Corte Constitucional analiza y adopta la decisión que pone fin al debate constitucional. Este procedimiento garantiza que el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional conozca la totalidad de las sentencias sobre la materia que se profieren en el país y, mediante su decisión de no seleccionar o de revisar, defina cuál es la última palabra en cada caso. Así se evita la cadena de litigios sin fin que se generaría de admitir la procedencia de acciones de tutela contra sentencias de tutela, pues es previsible que los peticionarios intentarían ejercerla sin límite en busca del resultado que consideraran más adecuado a sus intereses lo que significaría dejar en la indefinición la solicitud de protección de los derechos fundamentales. La Corte Constitucional, como órgano de cierre de las controversias constitucionales, pone término al debate constitucional, e impide mantener abierta una disputa que involucra los derechos fundamentales de la persona, para garantizar así su protección oportuna y efectiva (artículo 2 C.P.).

Además, de aceptarse que la tutela procede contra sentencias de tutela ésta perdería su efectividad como mecanismo de acceso a la justicia para amparar los derechos fundamentales. El derecho a acceder a la justicia no comprende tan sólo la existencia formal de acciones y recursos sino ante todo que las personas puedan obtener de los jueces una decisión que resuelva las controversias jurídicas conforme a derecho. Si la acción de tutela procediera contra fallos de tutela, siempre sería posible postergar la resolución definitiva de la petición de amparo de los derechos fundamentales, lo cual haría inócua ésta acción y vulneraría el derecho constitucional a acceder a la justicia. La Corte Constitucional tiene la misión institucional de impedir que ello ocurra porque lo que está en juego no es nada menos

que la efectividad de todos los derechos constitucionales, la cual quedaría indefinidamente postergada hasta que el vencido en un proceso de tutela decidiera no insistir en presentar otra tutela contra el fallo que le fue adverso para buscar que su posición coincidiera con la opinión de algún juez. En este evento, seguramente el anteriormente triunfador iniciará la misma cadena de intentos hasta volver a vencer.” 29

## 6. El valor de la revisión de los fallos de tutela por la Corte Constitucional.

En la misma sentencia de Unificación 1219 de 2001 la Corte hizo importantes precisiones sobre el valor de la revisión de los fallos de tutela por la Corte Constitucional.

Por ser claramente pertinente para el presente caso la Corte igualmente transcribe a continuación las consideraciones efectuadas en dicha Sentencia:

“El valor de la revisión de los fallos de tutela por la Corte Constitucional

4.1 La Constitución misma previó un proceso especial contra cualquier falta de protección de los derechos fundamentales: la revisión de las sentencias de tutela proferidas por los jueces constitucionales (art. 86 inciso 2º C.P.). La revisión que lleva a cabo la Corte Constitucional incluye las vías de hecho de los mismos jueces de tutela. Se trata de un mecanismo especial para garantizar el cierre del sistema jurídico por el órgano constitucional encargado de salvaguardar la supremacía de la Constitución.

4.2 La revisión de las sentencias de tutela abarca tres dimensiones: 1) el deber de remitir a la Corte Constitucional la totalidad de los fallos de tutela adoptados por los jueces de la República para su eventual revisión; 2) los efectos de la decisión de la Corte respecto de cada uno de los casos a ella remitidos y 3) el ámbito del control ejercido por la Corte cuando decide revisar un fallo de tutela.

Primero, el deber de remisión de todos los fallos de tutela a la Corte Constitucional obedece a la necesidad de que sea un órgano centralizado al cual se le confió la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución el que finalmente determine cuáles son los fallos de tutela que representan una aplicación adecuada de los derechos constitucionales y así ejerza la tarea de unificación jurisprudencial en materia de derechos fundamentales y de desarrollo

judicial de la Constitución. Con esta decisión el Constituyente ha creado el mecanismo más amplio, y a la vez eficaz, para evitar que los derechos fundamentales no obtengan la protección que merecen como principios medulares de la organización política colombiana. Es así como la Corte Constitucional debe mirar la totalidad de las sentencias de tutela, bien sea para seleccionar las sentencias que ameritan una revisión o para decretar su no selección pero en cualquiera de estos dos eventos debe estudiar el fallo de instancia y adoptar una decisión al respecto. Por otra parte, en el proceso de selección, cualquier persona tiene la posibilidad de elevar una petición ante la Corte para que una determinada sentencia sea escogida porque, a su juicio, incurrió en un error, incluso si éste no tiene la entidad y la gravedad para constituir una vía de hecho.<sup>30</sup>

Segundo, la decisión de la Corte Constitucional consistente en no seleccionar para revisión una sentencia de tutela tiene como efecto principal la ejecutoria formal y material de esta sentencia, con lo que opera el fenómeno de la cosa juzgada constitucional. Salvo la eventualidad de la anulación de dicha sentencia por parte de la misma Corte Constitucional de conformidad con la ley, la decisión de excluir la sentencia de tutela de la revisión se traduce en el establecimiento de una cosa juzgada inmutable y definitiva. De esta forma se resguarda el principio de la seguridad jurídica y se manifiesta el carácter de la Corte Constitucional como órgano de cierre del sistema jurídico.

Tercero, el ámbito del control que ejerce la Corte cuando adelanta el proceso de selección de fallos de tutela es mucho más amplio que el efectuado respecto de las vías de hecho. En otras palabras, la Corte no se limita a seleccionar los fallos de tutela arbitrarios, sino que además escoge fallos que así no se hayan situado en los extramuros del orden jurídico, representan interpretaciones de los derechos que plantean un problema valioso para el desarrollo jurisprudencial de la Constitución ya que el Decreto 2591 le confiere esa facultad. Pero, obviamente, cuando un fallo de tutela constituye una vía de hecho, éste es contrario a la Constitución y existen poderosas razones para que forme parte de las sentencias de instancia seleccionadas para ser revisadas por esta Corte. Así la institución de la revisión se erige, además de las funciones ya mencionadas, como un control específico e idóneo de los fallos de instancia que violan de manera grosera la Constitución, esto es, son una vía de hecho.

4.3 El procedimiento de revisión es, por tanto, un mecanismo expresamente regulado en la

Constitución con el fin de brindar una protección óptima a los derechos fundamentales en atención a la importancia que ellos tienen para las personas y el sistema democrático y constitucional de derecho. Ninguna otra acción, sea constitucional o legal, goza de un mecanismo equivalente al de la revisión de la decisión judicial. Y no podía ser de otra manera, dada la función confiada a la Corte Constitucional para la constante defensa de los derechos fundamentales”.

Como se aprecia, corresponde entonces única y exclusivamente a esta Corporación, como intérprete autorizado de la Constitución Política y por expresa disposición de este ordenamiento, revocar o confirmar las órdenes ejecutoriadas de amparo mediante el mecanismo de la revisión, el que ha sido previsto para unificar la interpretación en materia de derechos fundamentales y para garantizar la efectiva protección de los mismos, como quiera que de aceptarse que la decisión de un juez constitucional pueda demandarse ante otra autoridad judicial se haría nugatorio el inmediato cumplimiento de los fallos de tutela y se prolongaría en el tiempo y de manera indefinida la vulneración del ordenamiento constitucional<sup>31</sup>. En consecuencia, las sentencias ejecutoriadas de tutela sólo pueden ser revisadas por esta Corporación, como intérprete autorizado de la Constitución Política y por expresa disposición de este ordenamiento.

En la misma sentencia en cuanto al alcance de cosa juzgada constitucional que tiene la decisión de la Corte de revisar o no revisar las decisiones de instancia proferidas por los jueces de tutela la Corte señaló:

“Cosa juzgada constitucional y cosa juzgada ordinaria.

5.1 Admitir que los fallos de tutela definitivamente decididos o excluidos para revisión sean luego objeto de una nueva acción de tutela, sería como instituir un recurso adicional ante la Corte Constitucional para la insistencia en la revisión de un proceso de tutela ya concluido, lo cual es contrario a la Constitución (art. 86 C.P.), a la ley (art. 33 del Decreto 2591 de 1991) y a las normas reglamentarias en la materia (arts. 49 a 52 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional). Las Salas de Selección de la Corte Constitucional, salvo sus facultades legales y reglamentarias, no tienen la facultad de seleccionar lo que ya ha sido excluido de selección para revisión ni una acción de tutela contra uno de sus fallos de tutela. Esto por una poderosa razón. Decidido un caso por la Corte Constitucional o terminado el proceso de

selección para revisión y precluido el lapso establecido para insistir en la selección de un proceso de tutela para revisión (art. 33 del Decreto 2591 de 1991 y art. 49 a 52 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional), opera el fenómeno de la cosa juzgada constitucional (art. 243 numeral 1 C.P.). Una vez ha quedado definitivamente en firme una sentencia de tutela por decisión judicial de la Corte Constitucional, no hay lugar a reabrir el debate sobre lo decidido.

5.2. A este respecto, es importante distinguir entre el fenómeno de la cosa juzgada en materia ordinaria y el mismo fenómeno en materia constitucional. Mientras que en el primer caso es generalmente admitida la procedencia de la acción de tutela por vías de hecho, en el segundo caso, tratándose de un proceso judicial constitucional, donde se persigue en forma explícita y específica la protección de los derechos fundamentales y la observancia plena del orden constitucional, la oportunidad para alegar la existencia de vías de hecho en los fallos de tutela es hasta la finalización del término de insistencia de los magistrados y del Defensor del Pueblo respecto de las sentencias no seleccionadas. Una vez terminados definitivamente los procedimientos de selección y revisión, la sentencia hace tránsito a cosa juzgada constitucional (art. 243 numeral 1 C.P.), y se torna, entonces, inmutable y definitivamente vinculante.” (Subrayas fuera de texto)

A partir de los anteriores presupuestos procede la Corte a efectuar el análisis del asunto sub examine.

## 6. Análisis del caso concreto.

6.1. El accionante, en esta oportunidad, presentó por intermedio de apoderado acción de tutela por considerar que sus derechos fundamentales al debido proceso y a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político fueron vulnerados por el Consejo Nacional Electoral, en cuanto libró las comunicaciones CNE-P-352 de junio 21 de 2006 dirigida al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería y la CNE-P-350 de la misma fecha, con destino al señor Libardo José López Cabrales, y por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería por cuanto el día 22 de junio de 2006, atendiendo al Consejo Nacional Electoral, “desplazó” del cargo de Gobernador de Córdoba al accionante, al posesionar en el mismo cargo al señor López Cabrales sin que se hubiera decretado la vacancia del mismo y sin tener competencia para ello, pues según el artículo 92 del Decreto 1222 de 1986, la

posesión se debía surtir ante la Asamblea Departamental de Córdoba.

6.2. Para una mayor claridad en el asunto que se entra a tratar, la Sala estima conveniente efectuar un breve recuento del trasegar que antecedió la interposición de la presente acción de tutela.

- Mediante sentencia de única instancia de agosto 24 de 2005 de la Sección Quinta del Consejo de Estado (Exp. Acum. 3229, 3230), se anuló el acto de elección del ciudadano Libardo José López Cabrales como Gobernador del Departamento de Córdoba, para el período constitucional 2004-2007, contenido en el Acuerdo N° 003 del 17 de diciembre de 2003 del Consejo Nacional Electoral<sup>32</sup>.

- Debido a lo anterior y como quiera que restaban más de 18 meses de período constitucional (hasta el 31 de diciembre de 2007), a través del Decreto 563 del 23 de febrero de 2006, el Gobierno Nacional convocó la elección del Gobernador del Departamento de Córdoba, indicando que los comicios serían el 9 de abril de 2006.

- Contra la sentencia de agosto 24 de 2005, el señor Libardo José López Cabrales interpuso acción de tutela, al considerar que en la misma se incurrió en vía de hecho. Ésta se rechazó por improcedente en primera instancia en fallo del 20 de octubre de 2005 de la Sección Primera del Consejo de Estado.

- Al revisar la anterior decisión, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, en sentencia T-284 de abril 05 de 2006 la revocó, concedió el amparo, dejó sin efectos la sentencia atacada y ordenó a título de restablecimiento de los derechos fundamentales conculcados, el reintegro del señor Libardo José López Cabrales como Gobernador del Departamento de Córdoba, “a fin de culminar su período constitucional, sin perjuicio de que se haya o no adelantado un nuevo proceso electoral para elegir gobernador. Para estos efectos infórmese a la Organización Nacional Electoral” (la parte resolutive de esta sentencia se encuentra transcrita en la página 2 de esta providencia).

- El Gobierno Nacional dispuso en el Decreto 563 del 23 de febrero de 2006 que las elecciones se efectuarían el 09 de abril de 2006 y en ellas resultó elegido el señor Jaime Torralvo Suárez, tal como lo certifica el Acta General de Escrutinios Departamentales de la Elección Atípica de Gobernador de Córdoba de la Comisión Escrutadora Departamental del 16

de abril de 2006; por ello, se le entregó su credencial (folios 25 a 29) y tomó posesión del cargo el 17 de abril de 2006 ante la Asamblea Departamental de Córdoba (folio 80).

- El 21 de junio de 2006, la Sala Plena del Consejo Nacional Electoral, ante “comunicación enviada por el doctor Libardo López Cabrales, en la cual manifiesta que anexa copia de la sentencia T-284 de 2006, expediente T-124452, proferida por la Corte Constitucional “con el fin de que se surta lo que a esta Organización corresponda de conformidad con lo ordenado por el instancia constitucional” (folio 89), aprobó la siguiente proposición: “Enviar una comunicación por la Presidencia del Consejo Electoral informando al doctor Libardo López Cabrales que se presente al Tribunal para que tome posesión del cargo en cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional y al Tribunal Superior de Córdoba (sic) informando de la sentencia ya referida” (folio 90).

- El Presidente del Consejo Nacional Electoral, el mismo 21 de junio de 2006, expidió el comunicado CNE-P-352 dirigido al Presidente del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería informando que en sesión de la fecha, por unanimidad el Consejo había determinado “solicitar a los señores magistrados del Tribunal Superior de Montería el cumplimiento de la Sentencia de la Corte Constitucional” y expidió el comunicado CNE-P-350 dirigido al señor Libardo José López Cabrales informando sobre lo dispuesto en el anterior (el contenido de estos comunicados se encuentra transcrito en la página 11 de esta providencia).

- En respuesta a una solicitud formulada por el Ministerio del Interior y de Justicia de “fijar su posición respecto a la actual validez o no del acto de elección del Gobernador de Córdoba realizado el 9 de abril de 2006 y la credencial entregada por el Consejo Nacional Electoral, como consecuencia de los resultados electorales”, el Consejo Nacional Electoral expidió el Boletín de Prensa N° 09 donde consignó que había solicitado al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería el cumplimiento de la sentencia T-284 de 2006.

- El 22 de junio de 2006 el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería dio posesión al señor Libardo José López Cabrales (folios 121 y 122).

- El 23 de junio de 2006, el apoderado especial del señor Jaime Torralvo Suárez, formuló incidente de nulidad contra la sentencia T-284 de 2006, el cual le fue rechazado mediante Auto 256 de 2006, proferido por la Sala Plena de la Corte Constitucional, entre otras cosas

porque el peticionario carecía de legitimación sustantiva<sup>33</sup>.

- El 27 de junio de 2006, el señor Torralvo Suárez presentó acción de tutela contra la sentencia T-284 de 2006 de la Corte Constitucional, la cual fue declarada improcedente por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, en primera instancia, y confirmada por el Consejo Superior de la Judicatura, en segunda instancia (tutela reseñada en el punto 3.1.2. de esta providencia).

6.3. Del recuento efectuado se observa en primer lugar, que el señor Jaime Torralvo Suárez presentó el 16 de junio de 2006, una acción de tutela contra el Consejo Nacional Electoral y la Corte Constitucional, la cual fue decidida en sentencia de julio 11 de 2006, por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca que la declaró improcedente<sup>34</sup>; decisión que fue confirmada por el Consejo Superior de la Judicatura Sala Disciplinaria, mediante providencia de 30 de agosto de 2006<sup>35</sup>. Esta tutela no fue seleccionada para revisión por esta corporación<sup>36</sup>.

6.4. La presente tutela fue presentada por el mismo señor Jaime Torralvo Suarez, por intermedio de apoderado, en noviembre de 2006, y durante su curso, el apoderado del señor Libardo José López Cabrales y el Presidente del Tribunal Superior de Montería, ponen de presente el posible ejercicio múltiple de la misma acción de tutela por parte del actor ante distintas autoridades judiciales, juzgados 1º, 2º y 3º Penal del Circuito de Montería, lo que motivó que la Sala Novena de Revisión dispusiera el decreto de algunas pruebas orientadas a esclarecer dicha circunstancia con incidencia en la decisión que habría de adoptarse, mediante auto de primero de octubre de dos mil siete<sup>37</sup>.

En efecto, la sentencia de agosto 15 de 2006, proferida por el Juzgado 2º Penal del Circuito de Montería, fue interpuesta por la señora Doria Castrillón como agente oficiosa del señor Doria Ferrer contra el Tribunal Superior, en la cual solicita se restablezca en el cargo de Gobernador al señor Torralvo Suárez, dado que el Tribunal le dio posesión al señor López Cabrales “pretextando que había recibido una orden del C.N.E.”. Dicha tutela fue denegada por improcedente luego de considerar el Juzgado que la actuación del Tribunal obedeció al cumplimiento de su deber legal, como lo era hacer efectiva la sentencia T-284 de 2006, tal como se lo había encomendado el Consejo Nacional Electoral (folios 134 a 153 del cuaderno de revisión).

Asimismo, el Juzgado 1° Civil del Circuito de Montería, mediante providencia de agosto 30 de 2006, frente a una nueva acción de tutela presentada por la señora Doria Castrillón, decidió “abstenerse de pronunciarse acerca del fallo de la demanda de acción de tutela propuesta por la señora Olga Lucía Doria Castrillón contra el Presidente del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería”, dado que la demanda fue temeraria puesto que “ya fue decidida en el Juzgado Segundo Penal del Circuito de esta ciudad, mediante fecha de agosto 15 de 2006” (folios 129 y 130 del cuaderno de revisión).

En el mismo sentido, el Juzgado 3° Civil del Circuito de Montería, en sentencia de septiembre 28 de 2006, denegó la acción de tutela presentada por el señor Doria Ferrer, por cuanto “se constató que el Dr. Eliécer Doria Ferrer, directamente o a través de la Dra. Olga Lucía Doria Castrillón, instauró varias tutelas, respecto de los mismos hechos y derechos” (folios 174 a 181 del cuaderno de revisión). Esta decisión fue impugnada, correspondiéndole a la Sala Constitucional de Tutela del Tribunal Superior de Montería conocer de la misma, quien a través de fallo de enero 31 de 2008 la confirmó, bajo los mismos argumentos (folios 194 a 197 del cuaderno de revisión).

6.4. Observa la Corte que se presentaron varias acciones de tutela, si bien unas por el señor Doria Ferrer y la señora Doria Castrillón, y otra por el señor Torralvo Suarez, con variantes no significativas, todas ellas se orientaban a la misma finalidad, impedir el cumplimiento de la sentencia T-284 de 2006, y restablecer de todas maneras en el cargo de Gobernador de Córdoba al señor Jaime Torralvo Suárez, pudiéndose presentar una temeridad material en el ejercicio de la acción de tutela, pues el mismo fin persigue la ahora presentada por Torralvo Suarez por intermedio de apoderado, como pasa a explicarse.

6.5. Al respecto de la acción de tutela interpuesta en la presente oportunidad, la Corte observa que las actuaciones tanto del Consejo Nacional Electoral como del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, que son objeto de la presente tutela, fueron proferidas para darle cumplimiento de la sentencia T-284 de 2006 de la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, que en sede de revisión accedió a la tutela interpuesta por el señor Libardo López Cabrales, y como consecuencia dejó sin efectos la sentencia de agosto 24 de 2005 de la Sección Quinta del Consejo de Estado que anuló su elección como Gobernador del Departamento de Córdoba y ordenó el restablecimiento de los derechos fundamentales del señor Libardo López Cabrales.

6.6. Como se desprende de la lectura de la demanda, el señor Torralvo Suárez invocando la vulneración de sus derechos al debido proceso y participación, busca que los actos proferidos por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, tendientes a darle cumplimiento a la sentencia de revisión T-284 de 2006 sean dejados sin efecto, y solicita en consecuencia darle posesión a él como Gobernados de Córdoba y así poder seguir ostentando dicho cargo.

En efecto, las peticiones de la presente tutela, se dirigen a sustraer los efectos de la citada sentencia T-284 de 2006, pues van en contravía del restablecimiento de los derechos amparados al señor López Cabrales y así dispuesto por la citada sentencia. Para ello, el accionante arguye que las actuaciones de las autoridades colegiadas accionadas fueron inadecuadamente adelantadas, pues por una parte el Consejo Nacional Electoral no tenía competencia para hacer cumplir el fallo de la Corte y, por el otro, el Tribunal Superior de Montería no podía dar posesión a López Cabrales dado que dicha formalidad debía efectuarse en principio ante la Asamblea Departamental.

6.7. La presente demanda de tutela, orientada a en apariencia a cuestionar los actos de cumplimiento de la sentencia T-284 de 2006, realmente se dirige contra la sentencia T-284 de 2006, que además de resultar improcedente no vulneran derechos fundamentales del actor, pues éste carece de legitimación para oponerse y controvertir los actos realizados para dar posesión como Gobernados de Córdoba a Libardo López Cabrales, que de haber resultado irregulares pudieran comportar la vulneración de los derechos fundamentales de éste y no del actor, y conllevaban la solicitud de realizarlos en debida forma, pero no, so pretexto de su irregularidad, solicitar su anulación para lograr la posesión del actor con una particular interpretación de cómo debían entenderse los efectos de la citada sentencia de tutela.

6.8. Cabe recordar, que el señor Torralvo Suarez, había presentado ante la sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, el 27 de junio de 2006, acción de tutela contra la Corte Constitucional, entre otros, la que fue rechazada por cuanto "...no procede la tutela contra sentencias de la misma índole...", decisión que por el mismo motivo fue confirmada por el Consejo Superior de la Judicatura; se consideró en ésta instancia, que había operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional y "...contra las sentencias de tutela que profiere la Corte Constitucional no procede recurso alguno y tampoco existe actuación posterior ante ella para la ejecución de sus fallos."

Y, que el mismo señor Torralvo Suarez, presentó solicitud de nulidad contra la sentencia T-284 de 2006, la que le fue negada por la Sala Plena de esta Corporación en el Auto A-256 de 2006, por falta de legitimación, pues “no fue demandado por el tutelante, ni intervino en el proceso, ni fue objeto de la orden dada en dicha sentencia”; en tal medida, como tercero ajeno a la misma, si no tenía legitimación para pedir la nulidad de la decisión, tampoco la tiene ahora para pretender invalidar los actos de cumplimiento de dicho fallo por los supuestos defectos que señala, cuando es al señor López Cabrales a quien le incumbía de manera exclusiva la forma en como debía cumplirse el fallo que amparó sus derechos fundamentales. Téngase en cuenta que “no puede alegarse vulneración de los propios derechos con base en los de otro”, así como que “(i) El interés en la defensa de los derechos fundamentales, (...) radica en su titular y no en terceros y, por otra parte, (ii) la relación de vulneración o amenaza de los derechos fundamentales debe ser directa y no transitiva ni por consecuencia”<sup>38</sup>.

6.9. En este caso, el señor Torralvo Suárez supone que el Consejo Nacional Electoral usurpó la competencia del juez de primera instancia, a quien le toca velar por el cumplimiento de las sentencias de revisión, asimismo, que conforme a la ley, correspondía a la Asamblea Departamental darle posesión al señor López Cabrales y no al Tribunal Superior de Montería. No obstante, el accionante en la presente tutela no solicita que las actuaciones mencionadas se invaliden para que sea el juez de primera instancia quien indique como ha de cumplirse la sentencia T-284 de 2006 o para que el señor Libardo López se posesione ante el Cabildo Departamental, sino que pide “a título de restablecimiento” que la Asamblea o el Tribunal le de a él posesión como Gobernador para ejercer el cargo “por el resto del periodo constitucional hasta su terminación natural el día 31 de diciembre de 2007”.

Así entonces, independientemente del acierto o desacierto de las disquisiciones ahora alegadas, no le correspondía al señor Torralvo Suárez oponerse al cumplimiento del fallo de revisión que amparó los derechos fundamentales del señor López Cabrales, el cual debía ser cumplido sin excepción alguna.

6.10. A pesar de que el actor ahora intenta camuflar el ataque a la sentencia T-284 de 2006, lo cual ya había intentado infructíferamente de forma abierta y directa mediante la solicitud de nulidad y mediante otra demanda de tutela que le fue declarada improcedente, en este caso bajo el manto de aparentes irregularidades en los actos de cumplimiento de la decisión,

la Sala relievra que la causa eficiente que dio lugar a las actuaciones de los entes accionados, como se desprende en sana lógica, remite ineluctablemente a la sentencia de revisión, que como aflora de las mismas comunicaciones y acto de posesión, fue la razón del proceder ahora reprochado por el actor. En esa medida, para la Corte el accionante con los argumentos esgrimidos en la presente tutela no hizo sino controvertir la sentencia T-284 de 2006, para entorpecer su efectivo cumplimiento y lograr nuevamente su posesión como Gobernador de Córdoba. En otras palabras, bajo el velo de presuntas irregularidades en la posesión para el reintegro al cargo de Gobernador de Córdoba del señor López Cabrales, se impugnó la sentencia de revisión citada. Sentencia de tutela sobre la cual ya se había presentado directamente el por el señor Torralvo Suarez otra tutela con anterioridad (27 de junio de 2006 ante el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca -Sala Disciplinaria), y contra la cual también presentaron acciones de tutela en varias oportunidades los señores Doria Ferrer y Doria Castrillón (Juzgados 1º, 2º, y 3º Penal del Circuito de Montería).

6.11. Cabe recordar, que en la sentencia T-284 de 2006, la Corte dispuso el restablecimiento de los derechos fundamentales del señor Libardo López Cabrales, vulnerados por la decisión del Consejo de Estado al anular el acto de su elección como Gobernador de Córdoba, quien también había sido electo por votación popular, el 26 de octubre de 2003, para el período constitucional 2004-2007, y en consecuencia ordenó el reintegro al cargo, sin señalar solemnidad alguna para ello, pues se entendía que su derecho se encontraba restablecido en virtud de dicha decisión y a partir de la notificación de la misma, pudiendo asumir sus funciones sin restricción alguna. Expresamente en dicha sentencia de tutela, la Sala Novena consideró, "Asimismo, a título de restablecimiento de los derechos fundamentales conculcados al actor, se ordenará su reintegro al cargo de Gobernador del Departamento de Córdoba, a fin de culminar su período constitucional, sin perjuicio de que se haya o no adelantado un nuevo proceso electoral para elegir gobernador."

No obstante, como en dicha sentencia de revisión se decidió informar a la Organización Nacional Electoral "para estos efectos", dado que es quien conforme a la Constitución y la ley vigila, controla y registra todo lo relacionado con los acontecimientos en la materia, en especial el otorgamiento de las credenciales correspondientes.

Tanto el señor López Cabrales como el Ministro del Interior solicitaron al Consejo Nacional

Electoral fijar posición respecto a la sentencia T-284 de 2006, cuya postura ya conocemos que fue la de solicitar al Tribunal Superior de Córdoba dar cumplimiento a dicha providencia. Para la Sala no resulta arbitrario que el organismo electoral haya contribuido al cumplimiento del fallo de tutela, pues además de cumplir con sus deberes legales<sup>39</sup>, su conducta no implicó una trasgresión al orden constitucional, más aún cuando la sentencia de revisión se debía cumplir con o sin su intervención, tendiente al reintegro como Gobernador del señor López Cabrales, finalidad que se debía alcanzar sin importar las formalidades que supuso el Consejo Nacional Electoral y que de todas formas no se oponían el cumplimiento del fallo. Desde otra perspectiva, en la hipótesis de que fuera procedente dejar sin efectos las actuaciones de los entes accionados mediante la acción de tutela, como lo pretende el actor, en nada hubiera variado el inevitable cumplimiento del fallo de revisión, que ordenó el reintegro al cargo de Gobernador al señor López Cabrales.

Cabe recordar los artículos 23 y 27 del Decreto 2691 de 1991, que se refieren al contenido que deben tener los fallos de tutela y a las garantías de su cumplimiento, como se ordenó en la sentencia T-284 de 2006, disponen a saber: El primero (art. 23) establece que cuando la solicitud vaya dirigida contra una acción de autoridad, el fallo que concede la tutela tendrá por objeto “garantizar al agraviado el pleno goce de su derecho, y volver al estado anterior a la violación, cuando fuere posible”. Asimismo, destaca que si lo impugnado es la denegación de un acto o una omisión, el fallo tendrá que ordenar su realización o desarrollar la acción adecuada, y en caso de que la autoridad no expida el acto administrativo, el juez deberá disponer lo necesario “para que el derecho sea libremente ejercido sin más requisitos”. En el evento de tratarse de una actuación material, o de una amenaza, le impone al juez el deber de ordenar su inmediata cesación así como evitar toda nueva amenaza, violación, perturbación o restricción. En su último inciso, la norma le otorga competencia al juez para que, de todas maneras, establezca los demás efectos del fallo según las condiciones imperantes en el asunto sometido a juicio.

“El segundo (art. 27) dispone que una vez proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio lo deberá cumplir sin demora, precisando que si ello no ocurre, el juez debe dirigirse al superior del responsable para que lo haga cumplir y abra el respectivo proceso disciplinario en su contra. Si el superior no procede conforme a lo ordenado, la norma le permite a la autoridad judicial ordenar que se abra proceso disciplinario en su contra y “adopta[r] directamente todas las medidas para el cabal

cumplimiento del mismo”, pudiendo sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que den cumplimiento al fallo. Prevé el precepto en cita que, en todo caso, “el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza”. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

6.12. Adicionalmente, hay que recalcar que siendo función de las autoridades garantizar los derechos de los ciudadanos, ellas deben evitar, como en este caso, que éstos continúen soportando la vulneración de sus derechos fundamentales. Debe señalarse que los actos de ejecución de la sentencia de revisión, independientemente de la autoridad que se involucre en tal finalidad, no aparejan la vulneración de los derechos del señor Torralvo Suárez, pues como ya se destacó, dentro del proceso de tutela cuya decisión busca cumplirse, éste no hizo parte ni mucho menos en tal providencia se le impartió orden alguna.

No sobra recordar que la convocatoria a elecciones efectuada mediante el decreto 563 de 2006, y de la cual resultó electo el señor Torralvo Suárez, obedeció a que la sentencia de agosto 24 de 2005 de la Sección Quinta del Consejo de Estado despojó del cargo de Gobernador a López Cabrales, no obstante tal sentencia fue dejada sin efectos por la sentencia T-284 de 2006, por lo que la decisión que legitimó dicha convocatoria perdió su fundamento así como todos los actos posteriores que de allí se derivaban. En otros términos, a partir de un hecho inconstitucional no se podía derivar una presunta legitimación reforzada. Así entonces, tal y como se dispuso en dicha providencia, se imponía el reintegro al cargo de Gobernador de Córdoba del Departamento de Córdoba al señor Libardo José López Cabrales “a título de restablecimiento de sus derechos fundamentales conculcados”, independientemente de que pudiera haber para el momento una persona electa en dicho cargo, es decir, “a fin de culminar su período constitucional, sin perjuicio de que se haya o no adelantado un nuevo proceso electoral para elegir gobernador”. Téngase presente que la Corte en la sentencia referida, como claramente se desprende de la ratio decidendi y del decisum, resolvió el reintegro al cargo como medida restablecimiento, siendo ahora inaceptable que se pretenda tergiversar dicha orden o trastocar su sentido, como por ejemplo suponiendo que el restablecimiento nunca implicaba el reintegro al cargo.

6.13. De otra parte, para la Sala resultan reprochables los argumentos plasmados por el ad quem en su decisión, pues a pesar de actuar como inferior jerárquico dentro de la jurisdicción constitucional respecto de esta Corporación, sólo se dirigieron a oponerse, a cuestionar, a sustraerle efectos a la sentencia de tutela proferida por la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, con una particular contraria interpretación de la misma, para en últimas, avalar una acción de tutela contra una decisión de tutela. En efecto, como resultado del fallo del juez de segunda instancia, una sentencia de tutela conllevó a la ineficacia material de un fallo de revisión, proferido por el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional, en desmedro tanto de la seguridad jurídica como del goce efectivo de los derechos fundamentales amparados.

El ad quem aprovechó el tránsito del proceso a su cargo, para cuestionar sin competencia ni oportunidad para ello, el procedimiento adelantado y los argumentos esbozados por la Corte Constitucional para proferir la sentencia T-284 de 2006, a pesar de que tales señalamientos ya habían sido despejados en el auto que resolvió la solicitud de nulidad, pues adujo que en el proceso de tutela “el señor Jaime Torralvo Suárez no pudo ejercer su derecho de defensa pues no fue vinculado en calidad de candidato, así como ninguno de los demás, a la tutela que resolvió la Corte Constitucional, pese a tener un interés como tercero que se vería afectado con las resultas del proceso”. Así, el juez de segunda instancia desconoció a la Corte como órgano de cierre en la jurisdicción constitucional, frente a la cual ninguna autoridad u órgano de la misma jurisdicción puede discutir sus decisiones.

Asimismo, el ad quem estimó que a las elecciones efectuadas y en donde resultó electo Jaime Torralvo, se les aplicaba lo señalado en las sentencias SU-640 de 1998 y SU-168 de 1999, a pesar de que en la sentencia T-284 de 2006, se indicó que “esta decisión difiere de lo tratado en las sentencias SU-640 de 1998 y SU-168 de 1999, puesto que para decidir la protección que el señor López Cabrales reclama no se requirió confrontar una decisión judicial proferida en violación de un precedente judicial sobre el periodo de alcaldes y gobernadores, tema allí tratado, sino que refirió sobre su derecho al debido proceso ante el desconocimiento del principio de legalidad en materia de inhabilidades electorales y su derecho fundamental a ser elegido, que deben garantizarse sin importar que en el curso del proceso se haya o no designado el reemplazo para el cargo que ocupaba el actor. Si bien en las sentencias de unificación quedó resuelto que los alcaldes de las poblaciones que allí se mencionan serían reintegrados a sus cargos “en el caso de que aún no se haya realizado la

elección popular de nuevo alcalde para dicho municipio”, esto último no fue planteado en los procesos, de lo que se sigue que se trató de una manifestación circunstancial, y por ende sin carácter de precedente jurisprudencial de obligatorio acatamiento”.

Así entonces, para la Sala es inadmisibles que el ad quem falle en contravía de las sentencias de revisión de la Corte Constitucional, y mucho menos que con sus decisiones se deje sin eficacia jurídica la protección de los derechos fundamentales de una persona, por ella impartida en un proceso diferente. No se olvide que de acuerdo con los artículos 239 y siguientes de la Constitución, en concordancia con los artículos 43 y siguientes de la Ley 270 de 1996 -Ley Estatutaria de la Administración de Justicia-, la Corte Constitucional, como guardiana de la integridad y supremacía de la Constitución, es el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional. En este orden de ideas, tiene a su cargo fijar el alcance de los derechos fundamentales reconocidos en la Carta Política y sus decisiones constituyen la última instancia en materia de protección de los mismos, siendo de obligatorio cumplimiento.

Por todo lo anterior, la Sala procederá a revocar la sentencia de marzo 22 de 2007, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, que concedió la tutela solicitada, e igualmente la sentencia de la Sección Tercera Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, proferida el 06 de diciembre de 2006, que denegó la misma, para en su lugar rechazar la presente tutela por improcedente.

6.14. Ahora bien. El hecho de que hubiere entrado a ejercer el cargo de Gobernador el señor Jaime Torralvo Suárez, por virtud de la sentencia que es objeto de esta revisión, la cual se revocará, no implica que el señor Libardo López Cabrales no pudiera ejercer el cargo de Gobernador de Córdoba por todo el período constitucional 2004-2007, pues la nulidad de su elección se dejó sin efectos mediante la sentencia T-284 de 2008, por haberse incurrido en una vía de hecho en tal determinación, y por lo tanto no pesaba sobre el impedimento alguno.

6.15. Como es un hecho notorio que hubo elecciones generales para Gobernadores y Alcaldes, para el período constitucional 2008-2011, y pese a que se revocará la sentencia proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado que concedió la tutela a Torralvo Suarez, ya no es posible restablecer el señor Libardo López Cabrales en el cargo de

Gobernador de Córdoba, se hace necesario advertir que el señor López Cabrales tiene todo el derecho para ser considerado como Gobernador del Departamento de Córdoba por el período constitucional 2004-2007, sin solución de continuidad, durante todo el tiempo en que fue privado de éste cargo a raíz del fallo de segunda instancia proferido en este proceso, por lo que el señor López Cabrales podrá iniciar las acciones que considere pertinentes, en las cuales podrá incluir como demandado al señor Torralvo Suárez, para establecer su responsabilidad en la presentación de acciones de tutela orientadas a la misma finalidad, hacer nugatoria la sentencia de tutela T-284 de 2006, y restablecerlo en el cargo de Gobernador de Córdoba, las cuales resultaron improcedentes.

6.16. Advierte la Corte finalmente, que en todo momento en que haya de disponerse la designación de gobernadores Ad-hoc, o en interinidad mientras se deciden controversias judiciales, como en el caso de cualquier funcionario de elección popular, el nominador debe respetar la filiación política del funcionario público que debe reemplazarse definida por el movimiento o partido político por el cual fue inscrito, con el fin de no desconocer la voluntad popular expresada democráticamente en la circunscripción electoral correspondiente.

## V. DECISIÓN.

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

### RESUELVE

Primero.- LEVANTAR la suspensión de términos ordenada mediante auto de octubre 01 de 2007, en el proceso de la referencia.

Segundo.- REVOCAR las sentencia de marzo 22 de 2007, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, que concedió el amparo de los derechos fundamentales invocados por el señor Jaime Torralvo Suárez dentro de la acción de tutela interpuesta contra el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Superior de Montería, y la de diciembre 06 de 2006, proferida por la Sección Tercera Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que denegó la acción de tutela de la referencia.

Tercero.- En su lugar, Rechazar por improcedente la presente tutela.

Cuarto.- DECLARAR que el señor Libardo López Cabrales podrá iniciar las acciones que considere pertinentes, en las cuales podrá incluir como demandado al señor Torralvo Suárez, para establecer su responsabilidad en la presentación de acciones de tutela orientadas a la misma finalidad, hacer nugatoria la sentencia de tutela T-284 de 2006, y restablecerlo en el cargo de Gobernador de Córdoba, las cuales resultaron improcedentes.

Quinto.- Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

A LA SENTENCIA T-516 de 2008

Referencia: Expediente T-1641707

Acción de tutela instaurada por Jaime Torralvo Suárez contra el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería.

Magistrada Ponente:

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Si bien comparto enteramente la presente sentencia, constaté que el día 01 de octubre se dictó un auto mediante el cual se decretaron unas pruebas y se suspendieron los términos para fallar. Yo hubiera disentido de tal auto porque estimo que la sentencia habría surtido mayor efecto si se hubiera proferido antes de las elecciones realizadas en octubre de 2007. Como para la fecha de dicho auto me encontraba cumpliendo la comisión en el exterior aprobada por la Corte para participar en el Seminario sobre Constitucionalismo Global en la Universidad de Yale, no estuve presente en la sesión correspondiente de la Sala de Revisión y no pude expresar mi desacuerdo al respecto.

No obstante, respeto la apreciación de los magistrados que consideraron necesario decretar pruebas, cuya cuidadosa valoración permitió concluir que se presentaron por diversas personas varias tutelas - todas encaminadas a impedir el cumplimiento de la sentencia T-284 de 2006 - por lo cual en la presente sentencia se señala la responsabilidad del señor Jaime Torralvo Suárez respecto de estos hechos.

Fecha ut supra,

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

1 Ver entre otras la Sentencia T-184 de 2005.

2 Sentencia T-149 de 1995.

3 Sentencia T-308 de 1995.

4 Sentencia T-443 de 1995.

5 Sentencia T-001 de 1997.

6 Sentencias T-362 de 2007, T-301 de 2007, T-184 de 2007, T-089 de 2007, T-1022 de 2006, T-878 de 2006, T-568 de 2006, T-433 de 2006, T-1221 de 2005.

7 Sentencias T-362 de 2007, T-301 de 2007 y T-184 de 2007.

8 Cfr. Sentencia T-916 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

9 Sentencia T-431 de 1992.

10 Sentencia T-554 de 1992.

11 Sentencia T-554 de 1992.

12 El proteger los fallos de tutela tiene su respaldo en el literal c) del artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos que obliga a los Estados Partes a “garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso (de amparo o tutela)”.

13 Cfr. Sentencia T-469 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

14 Sentencia SU.1158/03: “La jurisdicción constitucional es aquella que está instituida para asegurar el respeto de las normas básicas constitucionales, tanto las orgánicas como las dogmáticas y, por supuesto, las tendientes a la convivencia pacífica y a la garantía de los derechos fundamentales. Ello implica asegurar que los poderes públicos constituidos sujeten sus actos (leyes, sentencias, actos administrativos) no solamente a las normas orgánicas constitucionales sino a los valores, principios y derechos y este sería el objeto de la jurisdicción. Lo importante para la persona que acude al amparo constitucional es que se ejercite esa jurisdicción constitucional funcional. Por consiguiente, las decisiones de los jueces competentes, respecto a la garantía real de los derechos fundamentales, hacen parte de la jurisdicción constitucional funcional o material”.

15 Auto del 6 de agosto de 2003. Sala Primera de Revisión (M.P. Jaime Araujo Rentería) y Sentencia SU-1158 de 2003.

16 Ibídem.

17 Sentencia SU-1158 de 2003.

18 Sentencia Ibídem.

19 Sentencia T-262 de 1997.

20 Consultar, entre otras las sentencias SU-1219/01 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-021/02 M.P. Álvaro Tafur Galvis, T-192/02 M.P. Eduardo Montealegre Lynett., T-217/02 M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-354/02 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-432/02 M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-623/02 M.P. Álvaro Tafur Galvis, T-200/03. M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-1028/03 y T-1164/03, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-502/03 M.P. Jaime Araujo Rentería, T-582/04, T-536/04 y T-368/05 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-944/05 M.P. Jaime Araujo Rentería, T-059/06 M.P. Álvaro Tafur Galvis

21 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En esta oportunidad la Sala Plena de esta Corporación revocó la sentencia proferida por la Sala de Casación Civil de la H. Corte Suprema de Justicia, que revocaba la sentencia de amparo proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Cartagena para disponer sobre la liquidación conforme a derecho de los salarios y prestaciones de un trabajador, en razón de que a la luz del artículo 86 de la Carta Política y en atención a los dictados del Decreto 2591 de 1991 no resulta “posible interponer acción de tutela por vías de hecho contra fallos de tutela”.

22 Ver Sentencia T-059/06 M.P. Alvaro Tafur Galvis

23 Sentencia C-543 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

24 Sentencias C-543 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández; T-079 de 1993, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-055 de 1994, M.P., Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-538 de 1994, M.P., Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-518 de 1995, M.P. Vladimiro Naranjo; T-401 de 1996, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa; T-567 de 1998, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz; Corte Suprema de Justicia: Sala de Casación Civil, Sentencia del veintitrés (23) de febrero de 1995; Consejo de Estado: Sentencia del 10 de octubre de 1996, Expediente No AC-3944,C.P. Juan Alberto Polo Figueroa.

25 Sentencia T-221 de 1993, M.P. Hernando Herrera Vergara: “La interpretación constitucional fijada por la Corte determina el contenido y alcance de los preceptos de la Carta y hace parte, a su vez, del “imperio de la ley” a que están sujetos los jueces.”

26 Sentencia T-068 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández.

27 La Corte Constitucional incluso ha admitido que los fallos de tutela proferidos por sus salas de revisión son excepcionalmente anulables precisamente cuando éstos se apartan de la doctrina que en sede de unificación ha sentado la Sala Plena de la Corporación. Esto se debe a que el art. 34 del Decreto 2591 de 1991 establece claramente que los cambios de jurisprudencia deben ser adoptados por la Sala Plena a quien corresponde la función de unificar jurisprudencia. La seguridad jurídica, la consistencia que debe guiar el ejercicio de la función jurisdiccional, el sometimiento de los jueces a la Constitución y la efectividad del derecho a la igualdad así lo exigen.

28 Art. 86 C.P., y arts. 32 y 33 del Decreto 2591 de 1991. Además, sentencia C-1716 de 2000, MP Carlos Gaviria Díaz.

29 SU-1219 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

30 Así lo hacen diariamente muchas personas, cuyos memoriales son estudiados al momento de analizar el expediente antes de elaborar el informe que la Unidad de Tutela le presenta a los magistrados para que estos seleccionen los fallos que habrán de ser revisados.

31 Ver Sentencia C-059/06 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

32 En esa decisión se concluyó que el demandado incurrió en la causal de inhabilidad prevista en el numeral 4° del artículo 30 de la Ley 617 de 2000, pues actuando en interés propio y de terceros, dentro del año anterior a su elección, celebró contratos con la entidad pública Ecogestar Ltda., cuya ejecución debía cumplirse dentro del departamento de Córdoba, por el cual resultó elegido.

33 Sala Plena, Auto 256 de 2006: “...el solicitante no invoca su condición de parte, interviniente o destinatario de la orden impartida en la sentencia T-284 de 2006 para reclamar que dicha sentencia sea invalidada, por no haber sido citado o notificado para que pudiera defenderse en el proceso de tutela. Lo anterior tiene su explicación en que el señor

Torralvo Suárez no fue demandado por el tutelante, ni intervino en el proceso, ni fue objeto de la orden dada en dicha sentencia. Ciertamente, por tratarse de una tutela contra una providencia judicial, el demandado fue el órgano judicial que profirió la correspondiente sentencia, es decir, la Sección Quinta del Consejo de Estado”. Asimismo, porque la sentencia de revisión fue proferida mucho antes de la fecha en que “se realizaron los comicios para la elección de Gobernador en Córdoba, en la que resultó electo el señor Torralvo Suárez, fue día 09 de abril de 2006, es decir, con posterioridad al pronunciamiento de la Sala de Revisión. En esa medida, el solicitante de la nulidad no tenía porque ser notificado o citado al proceso de tutela, ni en las instancias ni en sede de revisión. Finalmente, se señaló que “resulta obvio que la sentencia T-284 de 2006 no haya impartido orden alguna a Torralvo Suárez, pues además de no haber sido el destinatario de la acción, ni haber intervenido en el proceso, no existía ningún vestigio del interés que ahora alega. Recálquese que la tutela no estaba encaminada a controvertir actuaciones en las que haya participado de alguna manera el solicitante, sino a rebatir una decisión judicial proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado, la que precisamente decretó la nulidad de la elección como Gobernador de Córdoba a López Cabrales, para que este en amparo de sus derechos fundamentales, pudiera continuar ejerciendo su cargo como lo venía haciendo desde antes del fallo contencioso”.

34 Folios 245 a 258 del Cdno. 1

35 Folios 273 a 287 del cdno. 1

36 Tutela radicada en la Corte Constitucional con el número T-1438968 y no seleccionada mediante Auto de 12 de octubre de 2006

37 Folios 38 a 40 Cdno. 2

38 Sentencias T-674 de 1997, T-658 de 2002 y T-768 de 2003.

39 La Organización Electoral, conformada por el Consejo Nacional Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil y los demás organismos que establezca la ley, tiene a su cargo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 120 de la Constitución Política, la organización de las elecciones, lo mismo que su dirección y vigilancia; además de esta atribución general de la Organización Electoral, el artículo 265 de la Carta Política, consigna otras atribuciones especiales. De manera que al Consejo Nacional Electoral, en su condición de máxima

autoridad de la Organización Electoral, le corresponden importantes tareas en el marco de la organización, dirección y vigilancia de los procesos de elecciones, pues no sólo ejerce la suprema inspección y vigilancia de la Organización Electoral como tal -cuyas funciones específicas se entienden, principalmente, al servicio de tales procesos-, sino velar por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías.