

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO TREINTA LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

Radicación: 110013105030-20210028300

Accionante: Ana Aurora Mesa Sandoval

Accionado: Consejo Nacional Electoral

En Bogotá D.C., 7 de julio de dos mil veintiuno (2021)

I. OBJETO A DECIDIR

Acción de tutela instaurada por la Sra Ana Aurora Messa Sandoval, en contra del Consejo Nacional Electoral – M.P. Dr Pedro Felipe Gutiérrez Sierra, por la presunta vulneración del derecho fundamental de petición.

II. RESEÑA FÁCTICA

Manifestó la accionante, haber presentado Recurso de reposición y en subsidio de apelación el 15 de marzo de 2021 ante Consejo Nacional Electoral, contra la Resolución 0707 del 24 de febrero de 2021.

Señaló la petente que la entidad accionada vulnera su derecho, al no dar una respuesta de fondo a su solicitud, causándole perjuicio irremediable.

III. PRETENSIONES

Solicitó la accionante se ampare el derecho fundamental petición, y como consecuencia de ello se ordene al Consejo Nacional Electoral, dar una respuesta de fondo al recurso presentado el 15 de marzo de 2021.

IV. ANTECEDENTES PROCESALES

El 25 de junio de 2021, se admitió la acción de tutela ordenándose correr traslado de la demanda de tutela al Consejo Nacional Electoral para que, en el término de dos (2) días hábiles, a partir del recibo de la comunicación presentara las excepciones respecto de los fundamentos fácticos de la citada demanda.

V. RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA

5.1. CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

La entidad accionada, a través de la Dr, LEIVIS CECILIA SANTIAGO VUELVAS allegó respuesta a través del correo institucional del despacho el 30 de junio de 2021, en la cual manifiesta que la presente acción debe negarse por improcedente. Finalmente argumenta: *“La señora ANA AURORA MESA SANDOVAL no prueba la existencia de un perjuicio irremediable eventualmente determinado con la expedición de la Resolución No. 00707 del 24 de febrero de 2021, ni tampoco acredita la procedencia de este trámite constitucional como mecanismo transitorio que lo haga excepcionalmente admisible, resultando claro que ha hecho uso de los mecanismos de impugnación consagrados en la Ley 1437 de 2011, para atacar en sede administrativa la decisión que genera su inconformidad.”*

Solicita se declare la improcedencia de la acción de tutela promovida por la accionante.

VI. PROBLEMA JURÍDICO

Determinar si el Consejo Nacional Electoral está vulnerando el derecho fundamental de petición de la ciudadana Ana Aurora Mesa Sandoval ante la presunta omisión de respuesta al recurso presentada el 15 de marzo de 2021.

VII. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

7.1. ASPECTOS GENERALES

De conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y reglas de reparto del Decreto 1382 de 2000, este Juzgado es competente para emitir el fallo correspondiente dentro de este asunto en atención al factor territorial y a la naturaleza jurídica de la entidad demandada.

Ahora, la tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiaria, residual y autónoma; dirigida a facilitar y permitir el control de los actos u omisiones de todas las autoridades públicas o excepcionalmente los particulares cuando estos presten servicios públicos, que vulneren los derechos fundamentales, que puede ser interpuesta por cualquier persona que se encuentre en estado de subordinación o indefensión, para la pronta y efectiva defensa de los derechos constitucionales cuando ello resulte urgente para evitar un perjuicio irremediable o cuando no exista otro medio de defensa judicial, sobre los cuales no solo debe realizarse una simple enunciación sino que debe acreditarse siquiera sumariamente su efectiva consumación

7.2. Requisitos Generales de Procedencia de la Acción de tutela.

7.2.1. Legitimación en la Causa por Activa.

El artículo 86 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991, establecen que está legitimado para interponer la acción de tutela, *i)* el titular de los derechos fundamentales, caso en el cual no se exige de mayores formalidades, pues bastará demostrar que es la persona directamente afectada por la vulneración o amenaza de tales prerrogativas. Simultáneamente, se ha sostenido que podrá formular la acción de amparo una tercera persona, quien actuará a nombre del titular, siempre que se acredite alguna de las siguientes calidades: *ii)* que actúa como su representante legal, en razón de la edad, discapacidad o estado de interdicción del actor; *iii)* por medio de la figura de la agencia oficiosa, pues el titular no está en condiciones físicas o psicológicas para promover la tutela de sus propios intereses; *iv)* en su papel de apoderado judicial, caso en cual deberá ostentar la calidad de

abogado titulado y anexar a la demanda el poder para actuar en la causa y, por último, v) la condición de Defensor del Pueblo o personero municipal en los eventos autorizados por la ley.

En razón de lo anterior, se tiene que la accionante considera vulnerado su derecho, en la medida en que, a pesar de haber presentado recurso ante la entidad, esta no ha dado respuesta al mismo.

7.2.2. Legitimación en la Causa por Pasiva

De igual manera, el artículo 86 del Carta Magna, en concordancia con el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, establece que la acción de tutela podrá ser instaurada en contra de cualquier autoridad pública o privada en los casos en que así lo señale la ley, que inobserve, vulnere o amenace la satisfacción de los derechos fundamentales de los asociados, tanto por acción como por omisión de los mismos.

Para el caso sub-júdice, la legitimación en la causa por pasiva está en cabeza de la accionada Consejo Nacional Electoral, entidad que profirió Acto Administrativo a través del cual se impone una sanción, ahora lo que se entrará a determinar, es si les asiste algún tipo de responsabilidad o no en este asunto.

7.2.3. Principio de Inmediatez

El principio de inmediatez en la forma como lo ha establecido la H. Corte Constitucional, debe entenderse como un plazo razonable para interponer la acción de tutela, el cual será contado a partir del momento en que se produce la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, sin que con ello implique que haya un tiempo determinado para la procedencia de la acción, pues el artículo 86 de la Constitución Política, señala que *“toda persona tendrá acción de tutela en todo momento y lugar”* lo que quiere decir que no hay límite de tiempo para interponer la acción de amparo, no obstante, la jurisprudencia también ha señalado que no es admisible que el hecho vulnerador haya ocurrido en un momento determinado y que sin justificación alguna el afectado ponga en movimiento el aparato judicial mucho tiempo después, pues la acción de tutela es un instrumento

preferente y sumario, es decir, de acción inmediata.

Frente a este aspecto, se tiene que las causales que dieron origen a esta acción datan del año 2019 fecha en la que se ordena apertura e investigación y se formulan cargos, y Resolución 0707 del 24 de febrero de 2021 notificada al petente el 4 de marzo de 2021, presentándose Recurso de Reposición y en Subsidio de Apelación el día 21 del mismo mes y año; motivo por el cual, se ha cumplido un plazo razonable para la interposición de la acción de tutela, razón por la cual este despacho considera que se satisface el requisito de inmediatez.

7.2.4.Principio de Subsidiaridad.

El numeral 1° del Artículo 6° del Decreto 2591 de 1991¹, establece como causal de improcedencia de la acción de tutela: *“cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante” ...*

Por su parte, la jurisprudencia Constitucional ha establecido que la acción de amparo es improcedente ante la existencia de otro mecanismo de defensa judicial que le permita al actor reclamar la protección de los derechos fundamentales, pero excepcionalmente es procedente cuando la vía ordinaria no sea idónea y eficaz frente a las pretensiones del actor o que teniendo en cuenta tales pretensiones, la acción sea para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

Al respecto de lo anterior, se cita un aparte de la Sentencia T-091 de 2018, que indica lo siguiente:

“La acción de tutela procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial efectivo para la protección de sus derechos fundamentales o, en caso de existir tal recurso judicial, se ejerza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. El carácter subsidiario de esta acción “impone al interesado la obligación de desplegar todo su actuar dirigido a poner en marcha los medios

ordinarios de defensa ofrecidos dentro del ordenamiento jurídico para la protección de sus derechos fundamentales (...) y sólo ante la ausencia de dichas vías o cuando las mismas no resultan idóneas para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, resulta admisible acudir a la acción de amparo constitucional”

Teniendo en cuenta los argumentos jurisprudenciales antes expuestos, se tiene que, en primer lugar, lo que el accionante busca es que se resuelva el recurso interpuesto.

Ahora, si bien se tiene que la tutelante radicó el recurso ante la accionada, mismo que se encuentra bajo estudio, tal y como lo manifiesta en escrito digital de contestación. En consecuencia, el paso a seguir por parte de la accionante, es acudir ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa a través de uno de los medios de control diseñados por el legislador para tal fin, sin embargo, la accionante no actuó de esa manera y, por el contrario, acudió directamente a la acción de tutela.

Sobre este punto, se ha pronunciado la Corte Constitucional en la sentencia T-253-20

“Regla general de improcedencia de la acción de tutela contra actos administrativos”¹

1. Esta Corporación ha establecido que el estudio de procedencia de la acción de tutela, cuando el actor pretende controvertir un acto administrativo, debe considerar que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA– consagró los medios de control de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, para el efecto.

Particularmente, cuando se trata de la lesión a un derecho subjetivo con ocasión de la expedición de un acto administrativo, el afectado puede acudir ante la administración de justicia con el objeto de solicitar la nulidad de tal actuación y, del mismo modo, que sea restablecido su derecho de conformidad al artículo 138 del citado código. Por lo tanto, al existir otros mecanismos judiciales para resolver las pretensiones del actor, la tutela se torna improcedente².

2. En este contexto, la jurisprudencia constitucional ha definido, por regla general, la improcedencia de la tutela para controvertir actos

¹ Las consideraciones que se exponen en el presente acápite se retoman parcialmente de la Sentencia T-146 de 2019, con ponencia de la Magistrada Sustanciadora.

² Sentencia T-703 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

administrativos³ en atención a: (i) la existencia de mecanismos judiciales ordinarios establecidos para controvertir las actuaciones de la administración en el ordenamiento jurídico; (ii) la presunción de legalidad que las reviste; y, (iii) la posibilidad de que, a través de las medidas cautelares, se adopten remedios idóneos y eficaces de protección de los derechos en ejercicio de los mecanismos ordinarios⁴.

A continuación, la Sala (i) presentará una breve descripción del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y (ii) se referirá a las medidas cautelares, entre las que se contempla la posibilidad de la suspensión provisional de los actos administrativos objeto de censura.

En primer lugar, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA– contempla el medio de control de **nulidad y restablecimiento del derecho**, a partir del cual “(...) toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho”. En este sentido, con base en la remisión a las causales de nulidad contenidas en el inciso segundo del artículo 137 de la misma ley, la nulidad procede cuando el acto administrativo:

“haya sido expedido con infracción de las normas en que debería fundarse, o sin competencia, **o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa**, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió”⁵.

3. En la **Sentencia SU-355 de 2015**,⁶ este Tribunal se refirió a las medidas cautelares previstas en la codificación de lo contencioso administrativo, que regula su procedencia, tipología y trámite para su adopción por parte del juez administrativo. Una síntesis de las características básicas de estas medidas se expone a continuación:

(i) El ámbito de aplicación de las medidas cautelares, conforme al artículo 229 del CPACA, se extiende a todos los procesos declarativos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Por lo tanto, el juez puede decretarlas a petición de parte, antes de la notificación del auto admisorio o en cualquier estado del trámite, cuando lo estime necesario para la protección y garantía provisional del objeto del proceso o para la efectividad de la sentencia;

(ii) El artículo 230 de esa normativa estableció que las medidas cautelares pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión. En este sentido, el juez puede (a) suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo y (b) suspender un procedimiento o una actuación de cualquier naturaleza;

(iii) El artículo 231 fija las condiciones para la procedencia de la medida

³ Sentencias T-324 de 2015, M.P. Maria Victoria Calle Correa; T-972 de 2014, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; y T-060 de 2013, M.P. Mauricio González Cuervo.

⁴ Sentencia SU-498 de 2016, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁵ Artículo 137 de la Ley 1437 de 2011. El resaltado es de la Sala.

⁶ M.P. Mauricio González Cuervo.

cautelar de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, cuando se pretenda su nulidad; y,

(iv) El artículo 232 establece que no se requerirá prestar caución cuando se trate de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos;

(v) Finalmente, las medidas cautelares pueden ser ordinarias o de urgencia. Las primeras podrán adoptarse antes de la notificación del auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, mientras que las segundas podrán dictarse desde el momento en que se presente una solicitud en ese sentido y sin necesidad de notificar previamente a la contraparte⁷.

4. De igual manera, la **Sentencia SU-691 de 2017**⁸ concluyó que, por regla general, la jurisdicción de lo contencioso administrativo cuenta con los instrumentos procesales idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos fundamentales, materializados en el conocimiento del asunto por jueces especializados y en el decreto de medidas cautelares de protección.

Sin embargo, lo anterior no implica la improcedencia automática de la acción de tutela, puesto que los jueces constitucionales tienen la obligación de establecer la idoneidad y eficacia de los medios judiciales ordinarios y extraordinarios, en relación con las circunstancias particulares de cada caso concreto.

5. En suma, el ordenamiento jurídico ha previsto el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para verificar la legalidad de las actuaciones de la administración. Esta herramienta prevé, dentro de su estructura procesal, la posibilidad de decretar medidas cautelares que comprenden la suspensión provisional del acto administrativo objeto de reproche. No obstante, el juez constitucional debe determinar, en cada caso particular, si el mecanismo judicial ordinario es idóneo y efectivo, para la protección de derechos fundamentales”.

De otra parte, como ya se mencionó en párrafos anteriores, la acción de tutela es procedente de manera excepcional ante la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable que amerite la intervención del juez constitucional, no obstante, la H. Corte Constitucional ha señalado que no solo basta con indicar dicho perjuicio, sino que debe demostrarlo sumariamente, de tal manera, que el juez advierta con un alto grado de certeza tal situación y como consecuencia de ello, se estudien de fondo las

⁷ En relación con las medidas cautelares de urgencia, la autoridad judicial podrá adoptarlas cuando, verificadas las condiciones generales previstas para su procedencia, evidencie que por la urgencia que se presenta no puede agotarse el trámite descrito previamente. En ese sentido, de acuerdo con lo establecido en el artículo 234 del CPACA, dicha decisión será susceptible de los recursos a los que haya lugar y la medida decretada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en la providencia que la ordena.

⁸ M.P. Alejandro Linares Cantillo.

pretensiones del accionante.

Respecto de tal perjuicio, la accionante ni siquiera hizo mención de tal situación en su escrito de tutela, pues se enfocó en señalar que sufre afección psicológica y anímica, pero en ningún momento demostró que con las actuaciones adelantadas por la entidad se le causara un perjuicio irremediable, o que con la decisión adoptada por la citada, ocurriera tal situación, aunado a lo anterior es de anotar que, todas las actuaciones que se han surtido dentro del proceso se han notificado en debida forma, como lo demuestra la misma accionante al presentar dentro de su escrito tutelar las notificaciones que se le han realizado, hecho que demuestra aún más que la acción de tutela no es el mecanismo judicial acorde para las pretensiones del accionante ya que estaría, este estrado judicial ante la ocurrencia de un hecho consumado, es decir, en donde la acción de amparo no tendría efecto alguno, esto por cuanto la decisión de la administración, en este caso, Consejo Nacional Electoral, está siguiendo el trámite respectivo.

Conforme lo anterior, concluye este estrado judicial que, la accionante sí cuenta con otro mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para la protección de los derechos presuntamente vulnerados, ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, jurisdicción en donde el Juez Natural cuenta con todas la herramientas necesarias para determinar si hay lugar a declarar la nulidad de las actuaciones surtidas por la accionada con ocasión de la expedición de la Resolución N° 0707 de 24 de febrero de 2021, o si por el contrario, tales actuaciones se adelantaron conforme a derecho, además, tampoco está demostrado al interior del plenario la ocurrencia de un perjuicio irremediable en el cual acaecería el accionante con ocasión de la decisión adoptada por la entidad accionada, es decir, que la presente acción tampoco se tornaría procedente ni siquiera de manera transitoria.

Con los anteriores argumentos queda claro que, si bien es cierto que esta acción superó los requisitos de procedencia frente a la legitimación en la causa de ambas partes y el de inmediatez, también lo es que no sobrepasó el requisito de subsidiaridad, el cual es necesario para efectuar un estudio de fondo a las pretensiones del accionante y con ello determinar si se están

vulnerando derechos fundamentales o no, en consecuencia, esta acción de tutela se DECLARARÁ IMPROCEDENTE.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO TREINTA LABORAL DEL CIRCUITO DEL DISTRITO DE BOGOTÁ D.C.**, en nombre de la República y por Autoridad de la Ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO. - DECLARAR IMPROCEDENTE la presente acción de tutela instaurada por la señora **ANA AURORA MESA SANDOVAL** identificada con la cédula de ciudadanía No. 51.641.334, en contra del **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE esta decisión en los términos estipulados por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Si el presente fallo no fuere impugnado remítanse las diligencias a la Honorable Corte Constitucional para una eventual revisión, de regresar el expediente excluido de revisión, archívese el mismo sin nuevo auto que lo ordene.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



FERNANDO GONZÁLEZ
JUEZ

Firmado Por:

NANCY JOHANA TELLEZ SILVA
SECRETARIO CIRCUITO

JUZGADO 030 LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

01d8091d0b0fd0146fdc500e560d497e0cebe366ed78dd4cfa9c2822afde9c53

Documento generado en 08/07/2021 12:29:27 AM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>