



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, veintitrés (23) de marzo de dos mil dieciocho (2018)

MAGISTRADO PONENTE: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACIÓN: 70-001-23-33-000-2018-00048-00
ACCIONANTE: LUZ DARY SALAZAR SIERRA
ACCIONADO: CONSEJO NACIONAL ELECTORAL
NATURALEZA: ACCIÓN DE TUTELA

Procede la Sala, a dictar sentencia de primera instancia, dentro de la acción de tutela instaurada por **LUZ DARY SALAZAR SIERRA** contra el **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**.

ANTECEDENTES

1.1- Pretensiones¹:

LUZ DARY SALAZAR SIERRA, en nombre propio, solicita la protección de su derecho fundamental de petición, presuntamente vulnerado por el **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**.

Insta en consecuencia, se le dé respuesta de fondo a la petición que hizo el 28 de enero de 2018, ante la autoridad electoral, a fin de que se le resuelva su situación jurídica dentro de una investigación que cursa en su contra.

1.2.- Hechos²:

Refiere la accionante, que mediante Resolución N° 2824 de 8 de noviembre de 2017, el Consejo Nacional Electoral le formuló cargos al Partido Liberal

¹ Folio 2 del expediente.

² Folio 1 del expediente.

Colombiano, por presuntamente sustraerse de rendir el respectivo informe de ingresos y gastos de la campaña electoral de autoridades locales, llevada a cabo en el mes de octubre de 2015. Indica, que dicha resolución le fue notificada, a fin de que rindiera los descargos correspondientes.

Sostiene, que nunca ha estado vinculada a ningún partido político, ni tampoco ha sido candidata para ocupar un cargo de elección popular.

Señala, que para la época de las referidas elecciones (25 de octubre de 2015), se encontraba laborando para la empresa CASALIMPIA, del Banco de Bogotá, realizando labores de servicio general.

Aduce, que no cuenta con recursos económicos para sufragar los costos, que generaría una eventual sanción como la que se impone en este tipo de investigaciones.

Por último reseña, que el 25 de enero de 2018, envió petición a la entidad accionada a fin de que se le resolviera esta situación, sin que a la fecha de la presentación de la acción de tutela, se le haya dado respuesta alguna.

1.3.- Actuación procesal.

La acción fue admitida a través de auto de fecha 15 de marzo de 2018³.

También se ordenó requerir al **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**, para que se pronunciaran sobre las razones de hecho y de derecho en que se fundamentó el amparo solicitado, con la prevención legal, de que dicho informe se presumía rendido bajo la gravedad del juramento y que la omisión injustificada de lo que se les solicitó, daría lugar a que se tuvieran por ciertos los hechos, conforme lo establece el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

³ Folio 42 del expediente.

1.4.- Pronunciamiento de la entidad accionada⁴.

El Dr. Carlos Augusto Calderón Betancur, en su calidad de abogado de la Oficina Jurídica y Defensa Judicial del **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL** expuso como defensa, que si bien es cierto a la accionante se le vinculó a una investigación por la no presentación de informe de ingresos y gastos de campaña, también lo es, que la petición que radicó el 28 de enero de 2018, no es más que los descargos que rindió con ocasión de la oportunidad que se le dio, para ejercer su derecho de defensa, encontrándose en consecuencia la actuación, pendiente de decisión definitiva.

Solicita, entonces, que se declare improcedente la acción de tutela.

2. CONSIDERACIONES:

2.1- Competencia:

El Tribunal, es competente para conocer en **Primera Instancia** de la presente acción, conforme lo establecido en el artículo 37 del decreto ley 2591 de 1991.

2.2.- Problema jurídico.

Teniendo en cuenta los supuestos fácticos descritos, considera la Sala, que el problema jurídico a resolver, se circunscribe en determinar:

¿La acción de tutela promovida, es el mecanismo principal, idóneo y eficaz, para efectos de determinar la eventual vulneración del derecho fundamental aducido por la accionante, cuando media un procedimiento administrativo en curso?

⁴ Folios 45 - 64 del expediente.

2.3.- Análisis de la Sala.

La tutela, es un mecanismo concebido por la Constitución de 1991, para la protección inmediata de los derechos fundamentales de toda persona, cuando estos resulten amenazados o vulnerados, por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular, con las características previstas, en el inciso final del artículo 86 de la Carta Política⁵.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los Jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona, la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución, a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho, que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Ahora, para la procedencia de la acción, es necesario que el afectado no disponga de otro medio de defensa, para hacer valer sus derechos, salvo que la ejerza como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable, siendo en todo caso, claro está, la existencia de una acción u omisión de la autoridad pública, la que pueda configurar la violación del derecho fundamental, cuyo amparo se pretende.

Sobre el particular, la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional ha reiterado:

⁵ "Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública".

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. 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".

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable"

“Este mecanismo privilegiado de protección, es sin embargo, residual y subsidiario. Ello significa que sólo es conducente cuando (1) el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial en el ordenamiento, - caso en el cual la tutela entra a salvaguardar de manera inmediata los derechos fundamentales invocados -, o (2) cuando existiendo otro medio de defensa judicial, éste (i) o no resulta idóneo para el amparo de los derechos vulnerados o amenazados, o (ii) la tutela es necesaria como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable

De lo afirmado se desprende entonces, que por su propia finalidad, la acción de tutela está revestida de un carácter extraordinario, que presupone el respeto por las jurisdicciones ordinarias y especiales, así como por sus propias acciones, procedimientos, instancias y recursos, a fin de que la acción constitucional no usurpe las competencias de otras autoridades jurisdiccionales.

En aquellos casos en que se constata la existencia de otro medio de defensa judicial, establecer la idoneidad del mecanismo de protección alternativo supone en los términos del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, que el otro medio de defensa judicial debe ser evaluado en concreto, es decir, teniendo en cuenta su eficacia en las circunstancias específicas que se invoquen en la tutela. Por esta razón, el juez de la causa, debe establecer si ese mecanismo permite brindar una solución “clara, definitiva y precisa” a los acontecimientos que se ponen en consideración en el debate constitucional, y su habilidad para proteger los derechos invocados.

La jurisprudencia constitucional ha estimado necesario tomar en consideración para apreciar el medio de defensa alternativo, entre otros aspectos, “(a) el objeto del proceso judicial que se considera que desplaza a la acción de tutela” y “(b) el resultado previsible de acudir al otro medio de defensa judicial respecto de la protección eficaz y oportuna de los derechos fundamentales”. Tales elementos, junto con el análisis de las circunstancias concretas del caso, permiten comprobar si el mecanismo judicial de protección alternativo es eficaz o no para la defensa de los derechos lesionados o amenazados. De ser ineficaz, la tutela será procedente. Si el mecanismo es idóneo para la protección de los derechos, se deberá acudir entonces al medio ordinario de protección, salvo que se solicite o se desprenda de la situación concreta, que la acción de tutela procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.”⁶

⁶ Sentencia T-156 de 2010, M.P: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

2.4. Núcleo esencial del derecho fundamental de petición. Su ejercicio en actuaciones administrativas en trámite.

En lo que concierne al Derecho de Petición, se tiene que conforme al artículo 23 de la Constitución Política: *“toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”*.

La Honorable Corte Constitucional, ha indicado el alcance del derecho fundamental de petición y ha manifestado, que la respuesta a la solicitud debe: **(i)** *ser pronta y oportuna; (ii) resolver de fondo, de manera clara, precisa y congruente la situación planteada por el interesado; (iii) y, finalmente, tiene que ser puesta en conocimiento del peticionario.*

En el evento, que la respuesta emitida por el ente requerido, carezca de uno de estos tres presupuestos, se entenderá que la petición, no ha sido atendida, conculcándose el derecho fundamental⁷.

En tal sentido, la alta Corporación, se ha pronunciado⁸, señalando:

“El incumplimiento de cualquiera de estos ingredientes conllevará a la vulneración del goce efectivo de la petición, lo que en términos de la jurisprudencia conlleva a una infracción seria al principio democrático. Al respecto la sentencia T-377 de 2000 expresó:

“a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

⁷ Corte Constitucional, sentencia T - 490 de 2007.

⁸ Sentencia de tutela de 1º de abril de 2013, expediente T-3674925, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine. (...)

g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994."

Así, la respuesta de la administración debe resolver de manera precisa y completa, el escrito sometido a su consideración⁹, además debe ser dada

⁹ Ver sentencia T-166 de 1996, donde se señaló: "... ha sido reiterada la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en el sentido de sostener que el derecho de petición no se ve satisfecho simplemente porque la autoridad ante la cual se eleva la solicitud se limite a responder y menos a acusar recibo, sino que debe producirse una respuesta que guarde relación con lo solicitado, sin que ello implique necesariamente, que ella deba ser

a conocer, por ende, no se tiene satisfecho este derecho cuando la entidad, responde evasivamente o se limita a la simple afirmación, de que el asunto se encuentra en revisión.

La comunicación de la respuesta a la petición, se puede dar por diversos medios, siendo normalmente utilizada la notificación por correo certificado; sin embargo, también es permitido que la misma, se haga a través de medios electrónicos o digitales, siempre que el peticionario tenga facilidad de acceso a éstos y así lo acepte.

Ahora bien, cuando se trata de actuaciones administrativas iniciadas de oficio, si bien el derecho de petición tiene por finalidad hacer posible el acceso de las personas a la autoridad pública para que ésta, obligada como está por el artículo 23 de la Constitución, se vea precisada no solamente a tramitar sino a responder de manera oportuna las solicitudes elevadas por aquéllas en interés general o particular, adquiere una connotación distinta, pues, no tiene sentido que cuando la administración ha asumido de oficio una actuación que adelanta, ciñéndose a los términos y requerimientos legales, el derecho de petición se use para finiquitar tal actuación, sin sujeción al trámite que el ordenamiento jurídico prevé.

En tales eventos, es decir, cuando se encuentra en trámite una actuación administrativa, sin decisión final, las reglas aplicables para que se llegue a decidir sobre el fondo de lo solicitado, son las que la ley ha establecido para el respectivo procedimiento, que obligan a los particulares involucrados, tanto como a las dependencias oficiales correspondientes, de modo tal que -en la materia propia de la decisión final- no tiene lugar la interposición de peticiones encaminadas a que el punto objeto de la actuación administrativa, se resuelva anticipadamente y por fuera del trámite normal, haciendo entonces que la acción de tutela aparezca como improcedente.

favorable; es decir, que el funcionario competente está en la obligación de analizar a fondo la petición para emitir una respuesta que guarde relación directa con lo solicitado en la misma"

2.5- Caso concreto.

Dentro del *sub examine*, reposan las siguientes piezas documentales:

- Resolución N° 2824 de 8 de noviembre de 2017, a través de la cual, “se abre investigación y se formulan cargos al Partido Liberal Colombiano con NIT 830.075.602-7 y algunos de sus candidatos avalados en los departamentos de META, CAUCA, SUCRE, NORTE DE SANTANDER, TOLIMA Y QUINDÍO por la presunta violación al deber contenido en el artículo 109 de la Constitución Política y el artículo 25 de la Ley 1475 de 2011, por la no presentación del informe de ingresos y gastos de la campaña, con ocasión a las elecciones para autoridades locales del 25 de octubre de 2015.”¹⁰

Dentro de dichos “candidatos” aparece relacionada la señora **LUZ DARY SALAZAR SIERRA** (Fl. 52).

- Notificación por aviso de la Resolución N° 2824 de 8 de noviembre de 2017¹¹.

- Escrito de descargos con fecha de recibido de 29 de enero de 2018, rendido por la señora **LUZ DARY SALAZAR SIERRA** (Fls. 37 – 38, 48).

- Certificado de fecha 8 de mayo de 2017, expedido por la Coordinadora de Recursos Humanos de CASALIMPIA S.A., en el que se indica que la accionante labora en dicha compañía desde el 17 de abril de 2015, desempeñando el cargo de Operario de Aseo y Mantenimiento.

De conformidad con las pruebas relacionadas, queda claro para la Sala que el amparo solicitado resulta improcedente, porque en lo que atañe a la investigación que cursa contra la accionante, la misma se encuentra solventada y ejercida conforme los lineamientos de las Leyes 130 de 1994, “Por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas

¹⁰ Fls. 4 – 30, 49 – 64.

¹¹ Fl. 48.

electorales" y 1475 de 2011, "Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones", de donde surgen las etapas que conforman la actuación.

Luego, la investigación desplegada por el accionar funcional del Consejo Nacional Electoral, está regulada precisamente por el marco legal antedicho, el que a su vez dispone los términos, parámetros, reglas y todo el andamiaje procedimental que debe cumplirse, a fin de garantizar el debido proceso en el ámbito de la violación o contravención a las normas que rigen la organización, funcionamiento o financiación de los partidos políticos, de ahí que, **deba atenderse a las normas propias de las Leyes 130 de 1994 y 1475 de 2011 y no a través de la acción de tutela**, a la hora que se pretenda definir la situación jurídica de una persona, que considera que no incurrió en las faltas previstas por el derecho sancionador electoral, tales como:

"1. Incumplir los deberes de diligencia en la aplicación de las disposiciones constitucionales o legales que regulan la organización, funcionamiento y/o financiación de los partidos y movimientos políticos.

2. Desconocer en forma reiterada, grave e injustificada, la solicitud de alguna instancia u organismo interno."

Adviértase que el Juez Constitucional -en sede de tutela-, no puede invadir la órbita autónoma de las autoridades competentes al momento de desplegar su accionar investigativo en el ámbito electoral, precisamente por el carácter subsidiario de la acción de tutela, salvo que se detecte quebrantamiento o vulneración de derechos fundamentales que logren su protección, que en el presente caso no se avizora y sin olvidar, que por tratarse de asuntos que por su naturaleza (sancionatoria) y el caudal probatorio necesario para tomar una decisión ajustada a derecho, ameritan analizarse en un contexto diferente, al de un proceso de tutela - que se tramita en un término inexorable de 10 días -.

En tal sentido, deviene improcedente la acción impetrada, lo que se refuerza, en tanto la Sala no encuentra perjuicio irremediable que deba ser

atendido, ya que la actuación administrativa en comento, solo alcanza la etapa de descargos, indicándose que la misma se ha surtido con sujeción al ordenamiento jurídico.

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela instaurada por **LUZ DARY SALAZAR SIERRA**, contra el **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**, conforme las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: Notifíquese a las partes, en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Si no fuere impugnada esta decisión, se remitirá la actuación, a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado en sesión de la fecha, según Acta No. 0043/2018

Los Magistrados,

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CARDENAS

SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA