

Auto 043/02

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Exceso en la potestad reglamentaria

DECRETO REGLAMENTARIO DE COMPETENCIA EN TUTELA-Inaplicación

Referencia: expediente ICC-357

Conflicto de Competencia entre el Tribunal Administrativo del Meta, Sala de Decisión, y el Juzgado Civil del Circuito de Acacías - Meta

Magistrado Ponente:
Dr. MARCO GERARDO MONROY
CABRA

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de mayo de dos mil dos (2002).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere el siguiente

AUTO

ANTECEDENTES

1. El 17 de abril de 2002, el señor Octavio Castro Sánchez interpuso acción de tutela ante el Tribunal Administrativo del Meta por considerar violado su derecho a la salud en conexidad con la vida por parte de la Penitenciaría Nacional de Acacías la cual no le ha suministrado tratamiento alguno para aliviar la úlcera gástrica de la cual padece.
2. Mediante providencia del 23 de abril de 2002, el Tribunal Administrativo del Meta, consideró que al tenor de lo reglamentado en el artículo 1º inciso 2º del Decreto 1382 de 2000, el conocimiento de las acciones de tutela que se interpongan contra organismos nacionales descentralizados será asignado para su estudio en primera instancia a los juzgados civiles del circuito. En consecuencia, dispuso la remisión de la tutela al Juzgado Civil del Circuito de Acacías - Meta.
3. En consecuencia, la tutela de la referencia fue recibida por el Juzgado Civil del Circuito de Acacías - Meta el cual, mediante providencia del 29 de abril de 2002, consideró que el Decreto 1382 de 2000 debía ser inaplicado por inconstitucional, siguiendo la jurisprudencia de la Corte Constitucional, mientras no existiera pronunciamiento definitivo del Consejo de Estado sobre el

mismo. Con base en las anteriores consideraciones, se declaró incompetente para conocer del caso de la referencia, generándose un conflicto negativo de competencia para cuya resolución se remitió el expediente a la Corte Constitucional.

CONSIDERACIONES

1. Corresponde a la Corte Constitucional dirimir los conflictos de competencia que se presenten en materia de tutela en caso de no existir superior jerárquico común entre las corporaciones judiciales en conflicto.¹
2. La Corte Constitucional en auto en auto 082 de 26 de septiembre de 2001 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra) consideró que el Decreto 1382 de 2000 se debería inaplicar en su artículo 1º, por ser violatorio de la Constitución. Se aplicó, en consecuencia, la figura de la excepción de inconstitucionalidad. En el mencionado Auto, el cual ha sido reiterado en numerosas ocasiones por esta Corporación se expusieron las siguientes razones:

"(...)para la Corte es claro que el Presidente de la República carece de competencia para introducir modificaciones al artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, como las que efectivamente introdujo a esa norma legal mediante el artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, pues ello corresponde al Congreso de la República mediante ley, conforme a lo preceptuado en el artículo 150 de la Carta Política.

8. Pero es más. Mientras el artículo 86 de la Carta instituye como un derecho de toda persona ejercitar la "acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar" para impetrar la protección inmediata de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados de vulneración, el artículo 1º del Decreto 1382 de 12 de julio de 2000 limita ese derecho con la asignación de competencia a distintos funcionarios judiciales teniendo en cuenta la categoría de las autoridades públicas contra las cuales pueda dirigirse la petición de amparo, lo que significa que ya no podrá entonces el afectado ejercitar tal acción ante cualquier juez, en cualquier momento y en todo lugar como expresamente lo dispuso el citado artículo 86 de la Constitución."

En efecto, la Sala considera que al expedir el Decreto 1382 de 2000, el cual en su artículo 1º establece modificaciones al Decreto 2591 de 1991, el Presidente de la República se extralimitó en sus competencias en virtud de que la regulación en materia de tutela corresponde al Congreso de la República, a través de ley estatutaria, y, por otro lado, contradijo abiertamente el artículo 86 constitucional al asignar la competencia en materia de tutela a distintos funcionarios judiciales en virtud de la naturaleza de la autoridad pública accionada, restringiendo lo dispuesto por la Carta Política.

3. En Auto del 3 de diciembre de 2001, por medio del cual se admitieron las demandas contra el Decreto 1382 de 2000, el Consejo de Estado resolvió

¹ Ver auto del 14 de marzo de 2001 ICC-147 Magistrado ponente Marco Gerardo Monroy Cabra

suspender el inciso 4° del numeral 1° del artículo 1° de la norma acusada. Consideró esa Corporación:

*"Para la Sala, el reparto de las acciones de tutela en la forma dispuesta en el numeral 1° del artículo 1° no se muestra, **prima facie**, como violatorio de la norma reglamentada, como quiera que está de por medio la necesidad de racionalizar la administración de justicia y de prevenir la congestión que sobrevendría si se permitiera a cada actor escoger su propio juez, sin sujetarse a regla o principio algunos. Tampoco se ofrece una violación ostensible, si se repara en que, no obstante haberse distribuido las competencias en función de las autoridades demandadas, el reclamante de la tutela goza del derecho de elegir entre los jueces y tribunales de las diversas especialidades de las jurisdicciones ordinaria (civil, penal, laboral y de familia) y contencioso-administrativa, que son y siguen siendo competentes a prevención. Ni aparece al pronto la alegada violación, si se atiende a la necesidad de evitar que un juez invalide actuaciones de jueces o tribunales de mayor jerarquía dentro de la misma jurisdicción y especialidad, o aún de jurisdicciones distintas de la propia.*

(...)

En cambio, restringir al Tribunal Administrativo de Cundinamarca la competencia para conocer de las acciones de tutela contra la aplicación de un acto administrativo de carácter general, sí entraña una ostensible contradicción con el artículo 228 de la Carta, que postula el carácter desconcentrado de la Administración de Justicia, lo mismo que con el parágrafo 1° del artículo 11 de la Ley 270, en cuanto extiende a todo el país la competencia de dicho Tribunal, que esta norma limita al respectivo departamento.

(...)

Se suspenderán los efectos del inciso cuarto del numeral 1° del artículo 1°" (el resaltado es propio)

La declaratoria de suspensión provisional por parte del Consejo de Estado, si bien corresponde a la confrontación directa entre la Constitución y la norma acusada, según lo dispone el artículo 152 numeral 2 del Código Contencioso Administrativo, no corresponde a la decisión definitiva que ha de tomar esa Corporación sino, como el mismo Consejo lo reconoce en el texto de su providencia, a una valoración *prima facie*. Tal decisión provisional, como el nombre de la figura lo indica, no compromete ni predetermina la sentencia definitiva. Además, el auto interlocutorio por medio del cual se tomó la citada decisión de suspensión provisional no hace tránsito a cosa juzgada con respecto a la constitucionalidad de la norma acusada.

En anteriores ocasiones, el Consejo de Estado ha negado la suspensión provisional de la norma acusada por considerar que el motivo por el cual ésta contraría la norma superior "merece un estudio de fondo en la sentencia²". De

² Ver Exp. 4135, Consejo de Estado, Sección Primera, M.P. Manuel S. Urueta Ayola. Se dijo en la mencionada providencia:

esta manera ha reconocido que en el curso del proceso se estudiarán con detenimiento los cargos para así poder tomara la decisión final.

Por otro lado, esta Alta Corporación ha considerado que la providencia de suspensión provisional no entraña prejuzgamiento. Dijo el Consejo de Estado:

*"En nuestro ordenamiento procesal administrativo está previsto que el magistrado o magistrados del conocimiento, en sala unitaria, o, en caso de súplica, en sala plural resuelvan la petición de suspensión provisional, sin que esta decisión los inhiba para el pronunciamiento de fondo que se haga en la sentencia. La razón estriba en que la providencia sobre la solicitud de suspensión de una ilegalidad manifiesta, no excluye 'per se' el examen sobre el fondo de la cuestión a debatir en la etapa ulterior del proceso. Por consiguiente, las apreciaciones que se hagan en un auto sobre la procedencia o improcedencia de esta medida provisoria, no pueden reputarse como un precepto sobre la validez o invalidez del acto acusado."*³

De igual manera, la Corte Constitucional recalcó en reciente pronunciamiento la naturaleza de la suspensión provisional. Dijo la Corporación:

*"la naturaleza misma de la suspensión promisorio no constituye pronunciamiento definitivo pues este sólo puede hacerse en la sentencia con la cual culmine el proceso en que se haya impetrado, a tal punto que el propio Consejo de Estado puede entonces en forma legítima apartarse de su decisión inicial que sólo tiene el carácter propio de una medida cautelar eminentemente transitoria mientras el fallo se produce."*⁴

4. Siendo esto así, esta Corporación considera que, al no tener la suspensión provisional valor definitivo, subsiste la validez de la jurisprudencia de la Corte Constitucional que en plurales ocasiones ha aplicado la figura de la excepción de inconstitucionalidad frente al artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, por encontrar esta norma claramente contraria a la Carta.⁵ Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, se resolverá el caso en concreto.

"Para que procesa la medida precautoria solicitada, es menester que las normas acusadas contravengan, de manera patente, por medio de cotejo, alguna de las que forman parte de las numerosas disposiciones que cita la demandante en su libelo, sin necesidad de efectuar lucubraciones o profundos razonamientos sobre la materia que debe ser dirimida por la jurisdicción. (...) Los razonamientos hechos por la demandante conducen a penetrar en el tema de fondo, pues imponen detenerse en el examen de los principios y preceptos de los diversos ordenamientos legales invocados; y si el juzgador, en esta etapa preliminar de la actuación procesal, se pronuncia sobre tanta diversidad de temas, podría estar llevando a cabo un juicio propio de ser realizado en la decisión de mérito que se profiera(...)

Las consecuencias que la actora le atribuye a los preceptos acusados son producto de su razonamiento jurídico, que merece un estudio de fondo en la sentencia, como ya se dijo."

³ Ver Auto de junio 20 de 1983 del Consejo de Estado, Sección Primera

⁴ Ver ICC-353/02, M.P. Alfredo Beltrán Sierra (En esta ocasión, la Corte, después de determinar el carácter no absoluto y definitivo de la no suspensión provisional del Decreto 1382 de 2000 en su artículo 1º por parte del Consejo de Estado, decidió inaplicar por inconstitucional el mencionado Decreto y decidir el conflicto de competencia en el sentido de remitir la tutela al juez que tenía la competencia a prevención, según lo dispuesto por el artículo 86 de la Carta.)

⁵ En el mismo sentido, ver ICC-351/02, M.P. Clara Inés Vargas Hernández (La Sala Plena al decidir conflicto de competencia entre el Tribunal Administrativo del Meta y el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Acacias-Meta, considero, después de aplicar la excepción de inconstitucionalidad al artículo 1º del Decreto 1382 de

5. En el presente caso, la competencia a prevención le fue señalada al Tribunal Administrativo del Meta, quien ha debido tramitar la acción. Este Tribunal remitió el expediente al Juzgado Civil del Circuito de Acacías - Meta el cual no conoció del caso de la referencia en virtud de la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad frente al artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 y aplicación de los criterios fijados por el artículo 86 constitucional.
6. Esta Corporación, por los motivos expuestos en este auto, considera que quien debe conocer es el Tribunal Administrativo del Meta.

DECISION

Con base en las expuestas consideraciones, la Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales,

RESUELVE:

PRIMERO. INAPLICAR, en relación con la acción de tutela promovida por el ciudadano Octavio Castro Sánchez, el artículo 1° del Decreto 1382 de 12 de julio de 2000, por ser contrario a la Constitución Política conforme a lo expuesto en la parte motiva de este auto.

SEGUNDO. DIRIMIR la colisión de competencias suscitada entre el Tribunal Administrativo del Meta, y el Juzgado Civil del Circuito de Acacías - Meta, en el sentido de determinar que la competencia para tramitar la tutela instaurada por Octavio Castro Sánchez le corresponde al Tribunal Administrativo del Meta.

TERCERO. REMITIR el expediente de tutela al Tribunal Administrativo del Meta para que adelante la correspondiente actuación judicial.

Comuníquese, notifíquese y cúmplase.

MARCO GERARDO MONROY CABRA
Presidente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA
Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA
Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA
Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO
Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL
Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT
Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS
Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ
Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ
Secretaria General

LA SECRETARIA GENERAL DE
LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR QUE:

Los H. Magistrados doctores Alfredo Beltrán Sierra y Eduardo Montealegre Lynett, no firman el presente auto por cuanto se encuentran en comisión en el exterior, la cual fue debidamente autorizada por la Sala Plena de esta Corporación.

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ
Secretaria General