

Auto 070/12

Referencia: expediente ICC-1811

Conflicto de competencia entre el Juzgado Diecinueve (19) Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá y el Juzgado Décimo (10) Penal Municipal de Barranquilla.

Magistrado Ponente:
HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de marzo de dos mil doce (2012).

Provee la Corte en relación con los conflictos de competencia suscitados entre los entes judiciales mencionados,

I. ANTECEDENTES.

1. La señora Anais Nayidi Patiño Cabarcas, por intermedio de apoderada judicial, promovió acción de tutela contra la Caja de Sueldo de Retiro de la Policía Nacional – CASUR–, a fin de proteger sus derechos fundamentales de petición y debido proceso, por cuanto la entidad no ha emitido, hasta el momento, respuesta alguna al derecho de petición interpuesto el pasado 23 de diciembre de 2011.
2. El proceso correspondió, por reparto realizado el siete (7) de febrero de 2012, al Juzgado Décimo (10) Penal Municipal de Barranquilla, el cual, mediante auto de ocho (8) de febrero de 2012 e invocando lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 1 del Decreto 1382 de 2000, remitió la acción de tutela de la referencia a la Oficina Judicial a fin que sea repartida al Juzgado Penal Municipal de turno de Bogotá D.C., por cuanto *“la accionada CAJA DE SUELDOS DE RETIROS DE LA POLICIA NACIONAL – CASUR –, se encuentra domiciliada en la ciudad de Bogotá, como lo expresa en su solicitud el actor, así como el derecho de petición anexo a la presente (...), por lo que la presunta e hipotética violación o amenaza del derecho fundamental que motivó la presentación de la solicitud de tutela*

que nos ocupa ocurrieron en esa ciudad; de tal manera que se evidencia que son los jueces con jurisdicción en Bogotá D.C., los que tienen la competencia para conocer y resolver de fondo de la presente acción constitucional”.

3. Efectuado nuevamente el reparto, el asunto fue enviado al Juzgado Diecinueve (19) Penal Municipal con función de Control de Garantías de Bogotá D.C., el cual, mediante auto de veinte (20) de febrero de 2012, señaló que la interpretación de su homólogo en Barranquilla contraría la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la cual ha precisado que *“el lugar donde se presenta la vulneración se entiende o corresponde al del domicilio del accionante”*. Aunado a lo anterior, manifiesta que, en aplicación de las reglas del Decreto 1382 de 2000, el expediente se debe remitir a un Juzgado con categoría de circuito. Por consiguiente, promovió conflicto negativo de competencia y ordenó en forma inmediata la remisión del expediente a la Sala Plena de la Corte Constitucional para que dirima el conflicto.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia de la Corte Constitucional para dirimir conflictos de competencia.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que la solución de los conflictos de competencia en materia de tutela, corresponde al superior jerárquico común de las autoridades judiciales entre las cuales se presenta dicha discusión. Por esta razón, la competencia de la Sala Plena para conocer y dirimir esta clase de conflictos, debe ser interpretada de manera *residual*, puesto que sólo en los casos en que las autoridades judiciales involucradas en el conflicto carezcan de superior jerárquico común, el expediente deberá ser remitido a esta Corporación para que, como máximo Tribunal de la Jurisdicción Constitucional, decida cuál autoridad debe conocer de la solicitud de amparo¹.

Lo anterior no plantea una excepción a la regla general contenida en los artículos 256-6 de la Constitución Política y 112-2 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, que confieren al Consejo Superior de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria, la competencia para dirimir conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones, puesto que, los conflictos que se presenten entre dos

¹ Al respecto, ver entre otros, los Autos 014 de 1994, 087 de 2001, 031 de 2002, 122 de 2004, 280 de 2006 y 031 de 2008.

autoridades judiciales, con ocasión de una acción de tutela, son siempre conflictos de competencia dentro de la jurisdicción constitucional, así los jueces involucrados pertenezcan a jurisdicciones distintas. Ello es así porque, desde el punto de vista funcional, todos los jueces de tutela hacen parte de la jurisdicción constitucional².

No obstante y en atención a los principios de celeridad, eficacia, acceso oportuno a la administración de justicia y el respeto por los derechos fundamentales, la Sala Plena ha considerado que puede conocer y resolver directamente los conflictos que se presenten entre autoridades judiciales que posean un superior jerárquico común³.

2. Normas que determinan la competencia en materia de tutela.

Ahora bien, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, las normas que determinan la competencia en materia de tutela son el artículo 86 de la Constitución, que señala que ésta se puede interponer *ante cualquier juez*, y el artículo 37 de Decreto 2591 de 1991, que establece la competencia territorial y la de las acciones de tutela que se dirijan contra los medios de comunicación, la cual asigna a los jueces del circuito. Por su parte, el Decreto 1382 de 2000 establece las reglas para el reparto de la acción de tutela y no las que definen la competencia de los despachos judiciales⁴, pues por su inferioridad jerárquica frente a las anteriores disposiciones, no puede modificarlas. Precisamente, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado desestimó, mediante sentencia de julio 18 de 2002, la mayoría de los cargos de nulidad contra el mencionado acto administrativo, pues consideró que no era contrario al artículo 86 de la Constitución porque establecía normas de reparto y no de competencia.

Es por ello que la Corte Constitucional ha precisado que *“la observancia del mencionado acto administrativo en manera alguna puede servir de fundamento para que los jueces o corporaciones que ejercen jurisdicción constitucional se declaren incompetentes para conocer de una acción de tutela, puesto que las reglas en él contenidas son meramente de reparto. Una interpretación en sentido contrario, transforma sin justificación válida el término constitucional de diez (10) días, como acaece en este caso, en varios meses, lesionándose de esa manera la garantía de la efectividad (art. 2 C.P.) de los derechos constitucionales al acceso a la*

² Artículo 43 de la Ley 270 de 1996.

³ Ver autos 167 de 2005, 240 de 2006 y 280 de 2007.

⁴ Ver Auto A-099 de 2003 y Sentencia del dieciocho (18) de julio de 2002, proferida por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

administración de justicia (art. 229 ibídem) y al debido proceso de los accionantes (art. 29 ibídem)”⁵.

Con fundamento en lo anterior, esta Corte estableció, en el auto 124 de 2009, las siguientes reglas para la resolución de los conflictos de competencia en materia de tutela, las cuales son, simplemente, consecuencias naturales de la jurisprudencia constitucional tantas veces reiterada por esta Corporación:

- (i) Un error en la aplicación o interpretación de las reglas de competencia contenidas en el artículo 37 del decreto 2591 de 1991 puede llevar al juez de tutela a declararse incompetente (factor territorial y acciones de tutela que se dirijan contra los medios de comunicación). La autoridad judicial debe, en estos casos, declararse incompetente y remitir el expediente al juez que considere competente con la mayor celeridad posible.
- (ii) Una equivocación en la aplicación o interpretación de las reglas de reparto contenidas en el Decreto 1382 de 2000 *no* autorizan al juez de tutela a declararse incompetente y, mucho menos, a declarar la nulidad de lo actuado por falta de competencia. El juez de tutela debe, en estos casos, tramitar la acción o decidir la impugnación, según el caso.
- (iii) Los únicos conflictos de competencia que existen en materia de tutela son aquéllos que se presentan por la aplicación o interpretación del factor de competencia territorial del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 (factor territorial y acciones de tutela que se dirijan contra los medios de comunicación).
- (iv) *Ninguna* discusión por la aplicación o interpretación del Decreto 1382 de 2000 genera conflicto de competencia, ni siquiera aparente. Por tanto, en el caso de que dos autoridades judiciales promuevan un conflicto de competencia por este motivo, el expediente será remitido a aquella a quien se repartió en primer lugar con el fin de que la acción de tutela sea decidida inmediatamente, *sin que medien consideraciones adicionales relativas a las normas de reparto*.

Con la anterior argumentación, la Corte no desconoce la validez del decreto 1382 de 2000, simplemente le está otorgando el alcance que debe tener. Se reconoce que las normas de reparto del mencionado acto

⁵ Auto 230 de 2006. Reiterado por el auto 340 de 2006, entre otros.

administrativo deben ser seguidas obligatoriamente por las oficinas de apoyo judicial a la hora de distribuir las acciones de tutela entre los distintos jueces, de modo que, de ninguna forma, el reparto de los procesos debe ser caprichoso o arbitrario.

3. Interpretación del término “competencia a prevención” contenido en los Decretos 2591 de 1991 y 1382 de 2000.

El artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, al determinar la competencia en primera instancia para las acciones de tutela, prescribe que “*Son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud*” (subrayado fuera del texto original).

Esta prescripción es reiterada por el artículo 1 del decreto 1382 de 2000, que al establecer las reglas de reparto de las acciones de tutela indica lo siguiente: “*Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeran sus efectos (...)*” (subrayado fuera del texto original).

Ante la dilación en la resolución de las acciones de tutela provocada por la gran cantidad de conflictos de competencia planteados por los jueces por el desconocimiento de las reglas de reparto señaladas en el Decreto 1382 de 2000, esta Corporación profirió los autos 124 y 198 de 2009. El espíritu que motivó su expedición fue el de impedir que conflictos de competencia meramente aparentes dilaten la resolución de las acciones de tutela.

En los mencionados autos la Corte señaló que, como consecuencia de estas controversias, un proceso que debe ser resuelto en diez días por la importancia de los intereses en juego termina por ser solucionado mucho tiempo después, contradiciendo abiertamente la finalidad de la acción constitucional. En consecuencia se señaló, entre otras cosas, que una equivocación en la aplicación o interpretación de las reglas de reparto contenidas en el Decreto 1382 de 2000 no autorizan al juez de tutela a declararse incompetente y, mucho menos, a declarar la nulidad de lo actuado por falta de competencia. Ello con fundamento en los principios de garantía efectiva de los derechos fundamentales (artículo 2 de la Constitución), de primacía de los derechos inalienables de las personas (artículo 5 ídem) y de informalidad, sumariedad y celeridad que deben

informar el trámite de la acción de tutela (artículo 86 ídem y artículo 3 del Decreto 2591 de 1991).

En concordancia con la línea jurisprudencial construida desde los autos 124 y 198 de 2009, la Corte en auto 061 de 2011 consideró necesario cambiar la posición jurisprudencial sobre el significado del término “a prevención” para adoptar una que hasta ahora había sido minoritaria en la jurisprudencia constitucional⁶.

Esta nueva interpretación acogida en el Auto 061 de 2011 consiste en entender que el término “competencia a prevención”, significa que *cualquiera* de los jueces que sea competente, de acuerdo con el artículo 86 de la Constitución y el 37 del Decreto 2591 de 1991, está autorizado para conocer de la acción de tutela. En este orden de ideas, los jueces no deben promover conflictos aparentes de competencia en las acciones de tutela con el argumento de que la oficina judicial no respetó la especialidad.

De manera que el alcance de la expresión competencia “a prevención”, en los términos de las disposiciones precedentemente citadas (artículo 37 del decreto 2591 de 1991 y artículo 1 del decreto 1382 de 2000), debe entenderse circunscrito a la posibilidad con que cuenta el demandante de presentar su solicitud de tutela (i) ante el juez con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o amenaza que la motivare o, a su elección, (ii) ante el juez con jurisdicción en el lugar donde se produjeren sus efectos. Solicitud de amparo que se repartirá a través de la oficina judicial respectiva encargada de efectuar la distribución y asignación de estos casos, en los lugares donde exista.

La posición mayoritaria que se había acogido antes del Auto 061 de 2011, originó numerosos conflictos de competencia aparentes que dilataban enormemente la decisión de las acciones de tutela. En efecto, las oficinas de reparto, en algunas ocasiones, efectúan la distribución de las acciones de tutela a jueces diferentes de los escogidos por los demandantes, al cabo de lo cual éstos se declaran incompetentes en aplicación de la jurisprudencia mayoritaria de esta Corporación y

⁶ En el Auto de Sala Plena 005 de 2008, al respecto se sostuvo: “Analizada la situación planteada, se observa que la acción de tutela fue incoada contra el señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia, por un asunto administrativo; dirigida al Tribunal Administrativo del Cesar, por reparto llegó al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar, Sala Penal. Según el Decreto 1382 de 2000, inciso 1° del artículo 1°, de conformidad con el Decreto 2591 de 1991 (art. 37), “conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud...”. De tal forma, tanto por corresponderle en reparto, como a “a prevención”, siendo el estrado judicial escogido en el presente asunto y atendiendo además el principio de la *perpetuatio jurisdictionis*, es el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar, Sala Penal, el que debe avocar el conocimiento en primera instancia”.

proceden a remitir el asunto a los jueces elegidos por los actores quienes a su vez consideran que, al margen de tal selección, se debe respetar la asignación de las oficinas de reparto, surgiendo entonces el conflicto aparente de competencia.

Es por ello que la Corte acogió esta posición respecto del significado del término “a prevención” pues es la que protege de manera efectiva los derechos fundamentales al evitar las dilaciones indebidas que se están presentando, ya que los jueces no podrían iniciar conflictos aparentes de competencia en las acciones de tutela basados en que la oficina de reparto no respetó la especialidad escogida por el actor. Ello en aplicación de la regla según la cual se debe escoger la interpretación más favorable para los derechos de las personas (interpretación pro homine).

Esta argumentación se basa, además, en la aplicación de los principios de garantía efectiva de los derechos fundamentales (artículo 2 de la Constitución) y de primacía de los derechos inalienables de las personas (artículo 5 ídem) y busca proteger materialmente el derecho constitucional al acceso a la administración de justicia (artículo 229 ídem), así como observar los principios de informalidad, sumariedad y celeridad que deben informar el trámite de la acción de tutela (artículo 86 ídem y artículo 3 del Decreto 2591 de 1991).

Por último, la interpretación que se acoge permite a las oficinas de reparto distribuir de manera equitativa la carga de trabajo entre los distintos despachos judiciales, lo que evita la concentración del trabajo en algunos de ellos y de esa forma contribuye a la protección rápida y efectiva de los derechos fundamentales.

En consecuencia, a partir de las consideraciones anteriores, procede la Sala a decidir sobre el asunto planteado.

4. Del caso concreto.

Establecida la competencia de la Sala para asumir el conocimiento del presente asunto, teniendo los jueces como superior jerárquico común, únicamente a la Corte Suprema de Justicia, por cuanto se trata de jueces de distintos Distritos Judiciales, se procede a dar solución al caso objeto de estudio.

De los antecedentes expuestos, se desprende que en el caso reseñado, el Juzgado Décimo (10) Penal Municipal de Barranquilla, a quien correspondió en principio el estudio de la acción de tutela impetrada, se declaró incompetente en virtud de lo dispuesto en el artículo 37 del

Decreto 2591 de 1991 y del Decreto 1382 de 2000. Concretamente, afirmó el despacho que, de conformidad en lo dispuesto en las normas antes mencionadas, la acción de tutela debe ser interpuesta en el lugar donde se llevó a cabo la presunta vulneración de los derechos fundamentales. En este caso, el derecho de petición fue radicado en el domicilio de la entidad accionada, esto es, en Bogotá D.C., ciudad en la que, a su juicio, han tenido lugar y se ha materializado las acciones u omisiones que dieron lugar a la promoción de la acción de tutela, por tanto, en su opinión, son los jueces con jurisdicción en Bogotá D.C. los que tienen competencia para conocer y resolver de fondo la presente acción constitucional.

Por su parte, el Juzgado Diecinueve (19) Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá D.C., promovió conflicto de competencia negativo, por cuanto consideró que la interpretación de su homólogo en Barranquilla desconoce la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la cual, en Auto 300 de 2007, señaló: “(...) *en relación con la aplicación del factor territorial para determinar a qué juez corresponde el conocimiento de la presente acción (...) debe señalarse que esta Corte a través de reiterados pronunciamientos a establecido que el domicilio del demandante –no del accionado- debe entenderse como el lugar donde se presenta la vulneración de los derechos fundamentales del mismo*”. Por consiguiente, el despacho consideró que la competencia a prevención quedó radicada en la ciudad de Barranquilla, puesto que el domicilio de la accionante se encuentra en dicha ciudad, lo cual impide que un juez de otra sede territorial avoque conocimiento de la acción presentada. No obstante, según consideraciones de este despacho, en aplicación de las reglas del Decreto 1382 de 2000, el expediente se debe remitir a un Juzgado con categoría de circuito.

En este sentido y atendiendo a los hechos antes descritos, advierte la Sala que le asiste razón al Juzgado Diecinueve (19) Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá D.C., en tanto la acción impetrada debe ser resuelta en Barranquilla. Lo anterior, toda vez que, de acuerdo con la interpretación acogida en el auto 061 de 2011, el término competencia a prevención, debe entenderse circunscrito a la posibilidad con que cuenta el demandante de presentar su solicitud de tutela (i) ante el juez con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o amenaza que la motivare o, a su elección, (ii) ante el juez con jurisdicción en el lugar donde se produjeren sus efectos. En el presente asunto, la accionante consideró que la presunta vulneración que dio origen al trámite de tutela tuvo lugar en el lugar de su domicilio, esto es, Barranquilla.

Ahora bien, con respecto a la categoría de juez que debe avocar conocimiento de la presente acción de tutela, la Sala no comparte la opinión del Juzgado Diecinueve (19) Penal Municipal con Función de Control de Garantía que manifiesta que le corresponde a los jueces con categoría de circuito, sino que, por las razones que se pasan a exponer a continuación, debe ser conocida por el Juzgado que en principio avocó conocimiento de la presente acción, esto es, el Juzgado Décimo (10) Penal Municipal de Barranquilla.

El Auto 124 de 2009 señala las reglas jurisprudenciales que conforman la interpretación acogida por la Corte Constitucional con respecto a la aplicación del Decreto 1382 de 2000. Al respecto establece como segunda regla:

“Una equivocación en la aplicación o interpretación de las reglas de reparto contenidas en el Decreto 1382 de 2000 no autorizan al juez de tutela a declararse incompetente y, mucho menos, a declarar la nulidad de lo actuado por falta de competencia. El juez de tutela debe, en estos casos, tramitar la acción o decidir la impugnación, según el caso”.

Por su parte, señala como cuarta regla jurisprudencial:

“Ninguna discusión por la aplicación o interpretación del Decreto 1382 de 2000 genera conflicto de competencia, ni siquiera aparente. Por tanto, en el caso de que dos autoridades judiciales promuevan un conflicto de competencia por este motivo, el expediente será remitido a aquella a quien se repartió en primer lugar con el fin de que la acción de tutela sea decidida inmediatamente, sin que medien consideraciones adicionales relativas a las normas de reparto.”

En este contexto, esta Sala considera que el asunto que ahora se discute debe ser resuelto por el Juzgado Décimo (10) Penal Municipal de Barranquilla, en atención a que en el presente asunto lo que aduce el juez es una supuesta inobservancia de las normas de reparto previstas en el Decreto 1382 de 2000, lo cual no es óbice para que se declare incompetente para conocer de una acción de tutela. Una interpretación en sentido contrario sería atentatoria de los principios de eficacia de los derechos fundamentales y de los principios de sumariedad, celeridad e informalidad del procedimiento propios de la acción de tutela.

Teniendo en cuenta los anteriores criterios, la Sala dejará sin efectos el auto de fecha 8 de febrero de 2012, mediante el cual el Juzgado Décimo (10) Penal Municipal de Barranquilla se declaró incompetente para conocer de la presente acción de tutela. En consecuencia, se devolverá el

expediente a dicho despacho, para que de forma inmediata, continúe el trámite de primera instancia y profiera decisión de fondo respecto del amparo solicitado, conforme a las previsiones del artículo 86 de la Constitución Política y del Decreto 1591 de 1991.

Aunado a lo anterior, se ordenará la remisión de la presente decisión y copia de los autos 124 de 2009, 198 de 2009 y 061 de 2011, a la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla con el fin de que las reglas e interpretaciones jurisprudenciales previstas en estos pronunciamientos sean tenidas en cuenta en las capacitaciones de los jueces.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero: DEJAR SIN EFECTOS el auto de fecha 8 de febrero de 2012, mediante el cual el Juzgado Décimo (10) Penal Municipal de Barranquilla se declaró incompetente para conocer de la presente acción de tutela.

Segundo.- DEVOLVER al Juzgado Décimo (10) Penal Municipal de Barranquilla el expediente de la referencia para que, de forma inmediata, continúe el trámite de primera instancia y profiera decisión de fondo respecto del amparo solicitado, conforme a las previsiones del artículo 86 de la Constitución Política y del Decreto 1591 de 1991.

Tercero.- Por Secretaría General, **COMUNICAR** al Juzgado Diecinueve (19) Penal Municipal con Función de Garantía de Bogotá D.C., la decisión adoptada en esta providencia, con el fin de que tenga conocimiento sobre lo aquí resuelto por la Corte Constitucional.

Cuarto.- Por Secretaría General, **REMITIR** la presente decisión y copia de los autos 124 de 2009, 198 de 2009 y 061 de 2011, a la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, con el fin de que las reglas e interpretaciones jurisprudenciales previstas en estos pronunciamientos sean tenidas en cuenta en las capacitaciones de los jueces.

Comuníquese, notifíquese y cúmplase.

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Presidente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO
Magistrado

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ
Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA
Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB
Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO
Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General