

Auto 124/09

FIJACION DE REGLAS EN MATERIA DE CONFLICTOS DE COMPETENCIA EN ACCIONES DE TUTELA

CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA ENTRE JUZGADO ADMINISTRATIVO Y JUZGADO CIVIL MUNICIPAL-Competencia de la Corte Constitucional

CONFLICTO DE COMPETENCIA EN TUTELA-Ni la Constitución ni la ley asignan de forma expresa el conocimiento a autoridad alguna/**ANALOGIA**-El silencio del derecho positivo no puede convertirse en obstáculo insalvable para resolver conflictos de competencia en tutela

CONFLICTO DE COMPETENCIA EN TUTELA-Superior jerárquico común/**CONFLICTO DE COMPETENCIA EN TUTELA**-Asunción por Corte Constitucional cuando no existe superior jerárquico común/**CORTE CONSTITUCIONAL**-Competencia residual para dirimir conflictos de competencia

CONFLICTO DE COMPETENCIA EN TUTELA ENTRE DISTINTAS JURISDICCIONES-Son siempre dentro de la jurisdicción constitucional/**JUEZ DE TUTELA**-Desde el punto de vista funcional hace parte de la jurisdicción constitucional

ACCION DE TUTELA-Competencia/**DECRETO REGLAMENTARIO DE COMPETENCIA PARA REPARTO DE ACCION DE TUTELA**-Establece reglas de simple reparto y no de competencia

DECRETO REGLAMENTARIO DE COMPETENCIA PARA REPARTO DE ACCION DE TUTELA-Jueces o corporaciones no pueden declararse incompetentes para conocer una acción de tutela

CONFLICTO DE COMPETENCIA APARENTE-Se deriva de la aplicación del Decreto 1382/00/**CONFLICTO DE COMPETENCIA EN TUTELA**-Sólo se presenta por factor territorial y por acciones de tutela que se dirijan contra medios de comunicación

DECRETO REGLAMENTARIO DE COMPETENCIA PARA REPARTO DE ACCION DE TUTELA-Debe respetarse para no

quebrantar el debido proceso/**DEBIDO PROCESO**-Observancia de plenitud de formas propias de cada juicio

JUEZ DE TUTELA-Falta de competencia genera nulidad absoluta insaneable/**DERECHO AL DEBIDO PROCESO**-Relación estrecha con la competencia del juez

PRINCIPIOS DE CELERIDAD Y SUMARIEDAD-Sede de revisión ha negado declarar nulidad por prevalencia del derecho sustancial sobre el procedimental/**PRINCIPIO DE CELERIDAD Y PROTECCION DE DERECHOS FUNDAMENTALES**-No es dable la declaración de nulidad cuando no se observa las reglas de reparto y recae en otro juez el conocimiento

JUEZ DE SEGUNDA INSTANCIA-No puede suspender el trámite constitucional y omitir pronunciamiento de fondo

NULIDAD POR OMISION DE UNA REGLA DE SIMPLE REPARTO-Declaratoria va en contra de los principios que informan el trámite de la acción de tutela

RATIFICACION DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS-Estado colombiano se comprometió a la protección de los derechos fundamentales

CONFLICTO DE COMPETENCIA EN TUTELA-Reglas

CONFLICTO DE COMPETENCIA EN TUTELA-Remisión del proceso al juez a quien se repartió en primer lugar para que decida de forma inmediata

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA-Debe velar por el cumplimiento efectivo del Decreto 1382/00 por parte de las oficinas de apoyo judicial

DECRETO REGLAMENTARIO DE COMPETENCIA PARA REPARTO DE ACCION DE TUTELA-Unificación de jurisprudencia

ACCION DE TUTELA CONTRA LA NUEVA EPS-Consecuencias graves de la interpretación del Decreto 1382/00 que afectan la competencia del juez llegando a generar la declaratoria de responsabilidad del Estado

ACCION DE TUTELA CONTRA LA NUEVA EPS-Remisión expediente a Juzgado Civil del Circuito para que resuelva impugnación sobre suministro de medicamentos de hijo discapacitado

CORTE CONSTITUCIONAL-Orden en Auto 124/09 de acatar jurisprudencia sobre la no facultad de declararse incompetente o decretar nulidades por falta de competencia con base en el Decreto 1382/00

Referencia: expediente I.C.C. 1404

Conflicto de competencia entre el Juzgado Primero Administrativo de Cúcuta y el Juzgado Tercero Civil Municipal de Cúcuta

Magistrado Ponente:
Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de marzo de dos mil nueve (2009).

Provee la Corte en relación con el conflicto de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Administrativo de Cúcuta y el Juzgado Tercero Civil Municipal de Cúcuta, dentro de la acción de tutela instaurada por Ana Dolores López Monsalve, en representación de su hijo Jairo Lorenzo Guerrero López, contra la Nueva EPS.

I. ANTECEDENTES

1. Al joven Jairo Lorenzo Guerrero López, de 24 años de edad, le fue diagnosticada hace cinco años una “*lesión psicótico aguda*”, razón por la cual venía siendo atendido como beneficiario de su señora madre, afiliada al Instituto de Seguros Sociales (ISS). Como parte del tratamiento, el médico tratante adscrito al ISS le prescribió, de forma indefinida y permanente, el medicamento comercial DOCIC OLANZAPINA de 10 mg., del cual debe recibir todos los días una dosis.
2. En agosto de 2008, el joven Guerrero López fue atendido por su médico adscrito al ISS, quien le confirmó la prescripción antes anotada. Sin embargo, al ir a reclamar el medicamento, la peticionaria fue enviada a la Nueva EPS debido a que el ISS había sido liquidado. Allí le

informaron que no le podían suministrar lo solicitado por cuanto su hijo debía ser valorado, nuevamente, por un médico general adscrito a la EPS, lo cual hizo que el paciente no pudiera tomar el medicamento prescrito durante todo el mes.

3. En septiembre de 2008 fueron programadas las citas con el médico general y, posteriormente, con el especialista, ambos adscritos a la Nueva EPS. Este último le prescribió al joven Guerrero López el mismo medicamento que había venido consumiendo desde el inicio de su tratamiento. A pesar de lo anterior, a la peticionaria se le autorizó por error la entrega de un medicamento diferente al ordenado (Clozapina por 25 mg.), lo que hizo que durante este mes el paciente tampoco pudiera acceder al medicamento prescrito.
4. En octubre de 2008, el paciente fue valorado de nuevo por el especialista adscrito a la Nueva EPS, quien le volvió a prescribir el medicamento anteriormente mencionado. No obstante lo anterior, afirma la peticionaria, que hasta el momento de interposición de la acción de tutela no le ha sido entregado el medicamento DOCIC OLANZAPINA de 10 mg.
5. Según relata la actora, la falta del medicamento hace que su hijo *“se enferme, se llene de nervios, se descompense, pierda el conocimiento hasta el punto de tener que amarrarlo y dejarlo postrado en una silla o cama por cuanto actúa sin conocimiento”* y *“se vuelva demasiado agresivo y difícil de controlar sin poder desempeñar su empleo en oficios varios en una ferretería”* (folio 1, cuaderno 2).
6. Por todo lo anterior, la señora López Monsalve interpuso, el 21 de noviembre de 2008, acción de tutela en representación de su hijo contra la Nueva EPS al considerar que le están siendo vulnerados sus derechos fundamentales a la vida digna, a la salud y a la seguridad social.
7. El proceso de tutela correspondió por reparto al Juzgado Tercero Civil Municipal de Cúcuta, quien admitió la acción y ordenó una medida provisional consistente en *“ordenar a la Nueva EPS para (sic) que en un término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas autorice y suministre el medicamento denominado OLANZAPINA de 10 mg 30 tabletas mensuales una diaria, conforme lo ha formulado su (sic) medico tratante adscrito a esa entidad a Jairo Lorenzo Guerrero López identificado con la CC 88.274.376 debido a la patología de lesión psicótico aguda que padece y conforme a prescripción médica, sin que para esto sea necesario realizar los pagos de tarifas moderadoras,*

copagos o pagos compartidos, así no se encuentre incluido dentro del POS” (folios 8 y 9, cuaderno 2).

8. El 5 de diciembre de 2008, el Juzgado Tercero Civil Municipal de Cúcuta dictó fallo de primera instancia en el que decidió tutelar los derechos fundamentales del joven Guerrero López y ordenar a la Nueva EPS que, en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, le autorice y entregue el medicamento no POS denominado OLANZAPINA de 10 mg. 30 tabletas mensuales una diaria, además de los servicios, atención médica, tratamientos y demás procedimientos ordenados por el médico tratante para contrarrestar la patología lesión psicótico aguda, por el término que sea necesario de acuerdo con la prescripción del especialista (folio 27, cuaderno 2).
9. En virtud de la impugnación presentada por la Nueva EPS, el expediente llegó al Juzgado Primero Civil del Circuito de Cúcuta, instancia en la que se admitió la apelación el 16 de enero de 2009. El 3 de febrero de 2009, la juez titular del mencionado despacho decidió decretar la nulidad de todo lo actuado por falta de competencia del juez de primera instancia. En su opinión, al ser la Nueva EPS una entidad del sector descentralizado por servicios, en su calidad de sociedad de economía mixta, el juez competente en primera instancia es un juez civil de circuito o con categoría de tal según el artículo 1 del decreto 1382 de 2000.
10. Con base en lo anterior, la oficina judicial de Cúcuta, remitió el expediente al Juzgado Primero Administrativo de la misma ciudad, quien, el 10 de febrero de 2009, promovió conflicto de competencia por considerar que la Nueva EPS es un particular por ser una sociedad anónima, razón por la cual el conocimiento de las acciones de tutela que se promuevan en su contra corresponde a los jueces municipales, tal como lo prescribe el artículo 1 del decreto 1382 de 2000.

II. CONSIDERACIONES

1.- En el presente caso se somete a consideración de esta Corporación un presunto conflicto negativo de competencia entre el Juzgado Primero Administrativo de Cúcuta y el Juzgado Tercero Civil Municipal de Cúcuta.

A fin de resolver el asunto, la Sala se pronunciará sobre los siguientes tópicos: (i) la competencia de la Corte Constitucional para dirimir los conflictos de competencia en materia de tutela, (ii) las normas que determinan la competencia en materia de tutela y (iii) la jurisprudencia constitucional sobre la posibilidad de decretar la nulidad de un proceso

de tutela por desconocimiento del decreto 1382 de 2000, al cabo de lo cual, hará unas (iv) conclusiones y precisiones sobre la jurisprudencia constitucional acerca de los conflictos de competencia en las acciones de tutela, para proceder a decidir (v) el caso concreto.

Competencia de la Corte Constitucional para dirimir los conflictos de competencia en materia de tutela. Reiteración de jurisprudencia.

2.- Ni la Constitución ni la ley asignan de forma expresa el conocimiento de los conflictos de competencia en materia de tutela a autoridad alguna¹. Sin embargo, desde el auto 016 de 1994, aclarado por el auto 017 de 1995, la Corte Constitucional ha dicho que “*el silencio del derecho positivo no puede convertirse en obstáculo insalvable*” para resolverlos², por lo que debe recurrirse en este caso a la analogía³.

Como es bien sabido, el derecho procesal atribuye la resolución de los conflictos de competencia a los superiores jerárquicos comunes de los jueces involucrados, y es por ello que la Corte Constitucional ha considerado, desde 1994, que los conflictos de competencia que se originen en materia de tutela deben ser resueltos por el superior jerárquico común de las autoridades judiciales en cuestión y que, sólo cuando éste no exista, le corresponderá hacerlo a la Corte Constitucional, en calidad de máximo órgano de la jurisdicción constitucional, de modo que su competencia es, en esta materia, *residual*⁴.

Según la jurisprudencia constitucional, en materia de tutela no son aplicables los artículos 256 de la Constitución y 112 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, que atribuyen a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura la resolución de los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones pues los conflictos que se presentan entre dos autoridades judiciales, con ocasión de una acción de tutela, *son siempre conflictos de competencia dentro de la misma jurisdicción (la constitucional)*, así los jueces involucrados pertenezcan a una jurisdicción distinta. Ello es así porque, desde el punto de vista funcional, “*todos los jueces de tutela, independientemente de la jurisdicción a la cual pertenezcan, hacen parte -para los fines de la actividad judicial propios de aquella- de la jurisdicción constitucional*”⁵, tal y como lo reconoce el artículo 43 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

¹ Auto 17 de 1995.

² *Ibidem*.

³ *Ibidem*.

⁴ Auto 044 de 1998.

⁵ *Ibidem*. En el mismo sentido, sentencia C-037 de 1996 (revisión de constitucionalidad de la ley estatutaria de la administración de justicia).

En aplicación de la tesis de la competencia residual, la Corte Constitucional sólo dirimía los conflictos de competencia entre autoridades judiciales sin superior jerárquico común y se abstenía de desatar aquellos suscitados entre jueces que sí lo poseían enviándolos a las autoridades judiciales competentes para ello⁶.

3.- No obstante, a partir del auto 170A de 2003, esta Corporación ha hecho una excepción a la regla antes descrita y ha desatado ella misma conflictos de competencia entre autoridades judiciales que poseen un superior jerárquico común, con el fin de evitar la demora que supondría remitir el expediente al encargado de hacerlo. En concreto ha dicho:

“No puede olvidar esta Corte, y este ha sido su criterio, que la resolución de los conflictos de competencia debe atender dos principios básicos que orientan la protección de los derechos fundamentales, como objetivo primordial de la Constitución de 1991 y de la consagración de la acción de tutela. Estos principios son, en primer lugar, la eficacia de los derechos fundamentales (art. 2 C.P.), para lo cual es necesario –las más de las veces- atender al postulado de prevalencia del derecho substancial sobre el procedimental; y en segundo lugar, la sumariedad, celeridad e informalidad del procedimiento de tutela (art. 86 C.P.), entendidos como condición necesaria para la protección real y oportuna de este tipo especial de derechos constitucionales.

La Corte no puede ser permisiva con la dilación de los términos ni con la renuencia de las autoridades a asumir de manera definitiva el conocimiento de las solicitudes de tutela. En este sentido, la Sala considera que remitir a la Corte Suprema las presentes diligencias para que ella resuelva el conflicto de competencia, agravaría aun más la situación de la peticionaria, quien por demás, no tiene por que sufrir la mora que aparejan los problemas de interpretación de las normas de competencia para conocer de la acción de tutela”⁷.

⁶ Posición sostenida en los autos A. 023/00, A. 051/00, A. 052/00, A. 060/00, A. 068/00, A. 087A/00, A. 018/01, A. 032/01, A. 100/01, A. 103/01, A. 106/01, A. 137A/01, A. 164A/01, A. 164B/01, A. 165/01, A. 165A/01, A. 213/01, A. 223/01, A. 279/01, A. 280/01, A. 301A/01, A. 302/01, A. 321/01, A. 031/02, A. 037A/02, A. 040/02, A. 047/02, A. 048/02, A. 049/02, A. 050/02, A. 069A/02, A. 083/02, A. 088/02, A. 103/02, A. 105/02, A. 015/03, A. 128/03, A. 135/03, A. 159A/03, entre otros.

⁷ Auto 170A de 2003. Reiterado en los autos A. 168/05, A. 157/05, A. 167/05, A. 081/05, A. 098A/05, A. 093/05, A. 169/06, A. 312/06, A. 095/06, entre otros.

4.- En este orden de ideas, aunque no se ha desechado la tesis de la competencia residual, la Corte Constitucional se considera competente para resolver cualquier conflicto de competencia que se le plantee en acciones de tutela, sin importar si las autoridades judiciales involucradas tienen o no superior jerárquico común.

Normas que determinan la competencia en materia de tutela. Reiteración de jurisprudencia.

5.- De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, las *únicas* 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.

El decreto reglamentario 1382 de 2000, no puede, por su inferior jerarquía, modificar tales disposiciones razón por la cual se ha entendido que las reglas que contiene son simplemente de *reparto*, y no de *competencia*⁸. 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.

6.- Como consecuencia de lo anterior, 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 administración de justicia (art. 229 ibídem) y al debido proceso de los accionantes (art. 29 ibídem)”*⁹.

⁸ Auto 009A de 2004. Reiterado por los autos A. 230/06, A. 237/06, A. 260/06, A. 312/06, A. 145/06, A. 146/06, A. 157/06, A. 268/06, A. 004/07, A. 008/07, A. 029/07, A. 039/07, A. 059/07, A. 064/07, A. 073/07, A. 084/07, A. 211/07, A. 280/07, A. 123/07, A. 223/07, A. 257/07, A. 260/07, A. 058/08, A. 033/08, A. 037/08 y A. 031/08, entre otros.

⁹ Auto 230 de 2006. Reiterado por el auto 340 de 2006, entre otros.

Para ilustrar lo señalado vale la pena traer a colación algunos casos en los cuales el planteamiento de conflictos de competencia con base en el decreto 1382 de 2000 ha generado que los peticionarios deban sufrir *por varios meses* las graves consecuencias de la presunta violación de sus derechos fundamentales mientras los distintos jueces discuten aspectos meramente procesales relacionados con las reglas de reparto; lo cual, además, es muestra de una gran insensibilidad constitucional. Por ejemplo, (i) varias acciones de tutela interpuestas, tres y cuatro meses atrás, por personas desplazadas por la violencia que solicitaban la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia¹⁰; (ii) acción de tutela presentada, cuatro meses antes, por el abuelo de una menor de cuatro años, cuyo padre había sido asesinado por un grupo de autodefensas, con el fin de reclamar una pensión especial mínima mensual de sobrevivientes de víctima de la violencia a causa de la precaria situación económica que vivían por el desplazamiento forzado¹¹; (iii) acción de tutela interpuesta, cinco meses atrás, por la madre de un menor de edad que padecía de talla baja patológica y a quien se le negaba el tratamiento médico respectivo¹²; (iv) acción de tutela presentada cinco meses antes, por una madre que pide que le emitan la certificación de muerte violenta de su hijo para que le sea reconocida la reparación como víctima de la violencia¹³; entre muchos otros.

Es por ello que esta Sala ha indicado que los conflictos de competencias que se derivan de la aplicación del Decreto 1382 de 2000 son tan sólo *aparentes*¹⁴, pues en realidad plantean problemas de simple reparto; de este modo, los verdaderos conflictos de competencia en materia de tutela sólo se presentan a causa del artículo 37 del decreto 2591 de 1991 (factor territorial y acciones de tutela que se dirijan contra los medios de comunicación).

Jurisprudencia constitucional sobre la posibilidad de decretar la nulidad de un proceso de tutela por desconocimiento del decreto 1382 de 2000.

7.- El problema jurídico que se sugiere en este punto es el siguiente: ¿el desconocimiento de las reglas del decreto 1382 de 2000 genera la nulidad insaneable del proceso de tutela a causa de la violación del derecho al debido proceso por la falta de competencia del juez que lo ha conocido?

¹⁰ Autos 072, 077 y 111 de 2008.

¹¹ Auto 078 de 2008.

¹² Auto 169 de 2008.

¹³ Auto 202 de 2008.

¹⁴ Auto 099 de 2003. Reiterado por los autos A. 282/06, A. 070/07, A. 124/07, A. 138/07, A. 149/07, A. 150/07, A. 201/07, A. 210/07, A. 257/07, A. 037/07, A. 280/07, A. 202/07, A. 209/07, A. 064/07, A. 033/07, A. 090/07, A. 222/07, A. 058/08, A. 015/08, entre otros.

Esta Corporación ha dado respuesta al interrogante planteado varias veces, sin embargo, no lo ha hecho de manera uniforme.

8.- En efecto, en ocasiones, la Corte Constitucional ha declarado, en sede de revisión, la nulidad de procesos de tutela que han sido decididos por jueces diferentes a aquellos a quienes ha debido haber sido repartido el proceso según el mencionado decreto¹⁵. Para justificar tal decisión ha dicho la Corte: *“Dichas disposiciones [se refiere a las del Decreto 1382 de 2000] deben respetarse para no quebrantar el debido proceso en el trámite de la acción de tutela, en consonancia con el artículo 29 de la Constitución, el cual establece que nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”*¹⁶.

También ha señalado que *“según la jurisprudencia Constitucional la falta de competencia del juez de tutela genera nulidad absoluta insaneable y la constatación de la misma no puede pasarse por alto, por más urgente que sea el pronunciamiento requerido, pues, (...) la competencia del juez se relaciona estrechamente con el derecho constitucional fundamental al debido proceso (artículo 29 de la Carta) y aceptando que cualquier juez, so pretexto de la urgencia de su intervención, sin importar su competencia, defina casos como el actual, se permitiría la violación del mencionado derecho fundamental, tanto al demandante como al demandado”*¹⁷.

9.- No obstante, con ocasión de la resolución de algunos conflictos de competencia y en sede de revisión, la Corte ha tomado decisiones opuestas a la anterior.

En sede de revisión se ha negado a declarar la nulidad con base en los siguientes argumentos: (i) *“conforme al carácter informal que distingue a la acción de tutela y de acuerdo con los principios de celeridad y sumariedad de dicho amparo, el derecho sustancial debe primar sobre el derecho procedimental”*¹⁸ y (ii) *“la Corte Constitucional mediante decisión de Sala Plena suscribió la interpretación según la cual las reglas de reparto son sólo de eso, de reparto, y no de competencia. Por ende no es dable la declaración de un vicio de nulidad cuando estas reglas son inobservadas y repartidos los procesos de tal forma que recaiga en otro juez el conocimiento de la acción. Ello porque de lo contrario se afectaría el principio de celeridad de las acciones de tutela y la pretensión de*

¹⁵ Ver autos 101 de 2008, 071A de 2006, 072A de 2006, 191 de 2006, 304A de 2006, 259 de 2006 y 114A de 2003.

¹⁶ Auto 072 A de 2006.

¹⁷ Auto 304 A de 2006.

¹⁸ T-644 de 2007.

protección inmediata que como mecanismo para la defensa de los derechos fundamentales ella conlleva”¹⁹.

Similar tesis ha defendido en lo que respecta a los incidentes de conflicto de competencia en los cuales se da, precisamente, el supuesto de hecho que plantea el presente proceso: el juez de primera instancia resuelve de fondo la solicitud de tutela, el fallo es impugnado y el juez de segunda instancia advierte que al repartir el proceso no se siguieron las reglas del Decreto 1382 de 2000, razón por la cual declara la nulidad del proceso, al cabo de lo cual se origina un incidente de conflicto de competencia que es remitido a la Corte Constitucional. En estos casos, la jurisprudencia ha señalado que un juez de segunda instancia “no puede, so pretexto de observar una regla de reparto, suspender el trámite constitucional y omitir el pronunciamiento de fondo del asunto” ya que “con ello se afecta gravemente la finalidad del mecanismo constitucional de tutela, esto es, la protección efectiva e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales”²⁰.

10.- De lo expuesto se desprende que hay una disparidad de criterios en la jurisprudencia constitucional, sin embargo, es claro que la segunda posición es la que se ha adoptado en la mayoría de los casos recientes pues, desde el año 2007, sólo ha existido un auto (el 101 de 2008) en el que se ha adoptado la postura contraria. En todo caso, la Sala Plena considera necesario clarificar su posición en este tema acogiendo la segunda de las opciones descritas porque, además de ser la mayoritaria, es la que se ajusta al texto constitucional.

En efecto, por las razones antes anotadas, las reglas del decreto reglamentario 1382 de 2000 son simplemente de reparto y no de competencia pues las únicas normas que determinan esta última 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. Siendo ello así, no resulta coherente señalar que su desconocimiento genera falta de competencia y, en consecuencia, nulidad por violación al debido proceso a causa de la vulneración del principio del juez natural. Tampoco es consecuente afirmar que los jueces no están facultados para declararse incompetentes con base en las reglas del decreto 1382 de 2000 y después concluir que el desconocimiento de las mismas genera nulidad por incompetencia.

¹⁹ T-497 de 2006.

²⁰ Auto 260 de 2007 y 071 de 2008. Recientemente, la Corte reiteró esta postura en los Autos 015 y 016 de 2009.

Además, la declaratoria de nulidad por omisión de una reglas de simple reparto va en contra de 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, sumariidad y celeridad que deben informar el trámite de la acción de tutela (artículo 86 ídem y artículo 3 del Decreto 2591 de 1991) pues un proceso que debe ser resuelto en diez días por la importancia de los intereses en juego, termina por ser solucionado mucho tiempo después. Esta situación contradice abiertamente la finalidad de la acción de tutela y puede llegar a generar graves violaciones a los derechos fundamentales debido a la urgencia de las cuestiones que a menudo se debaten en esta clase de procesos, por ejemplo, la necesidad imperiosa de un procedimiento médico o un medicamento so pena de perder la vida o de sufrir una grave e irreversible afectación a la integridad personal o a la salud. Para demostrar el punto basta reiterar los ejemplos ya expuestos en el fundamento número 6 del presente auto.

Por último, a los anteriores argumentos se debe añadir que el Estado colombiano se comprometió, con la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a proporcionar a las personas bajo su jurisdicción un “*recurso sencillo y rápido*” que las “*ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención*”²¹; tratado internacional que hace parte del bloque de constitucionalidad al tenor del artículo 93 de la Constitución.

Conclusiones y precisiones sobre la jurisprudencia constitucional acerca de los conflictos de competencia en las acciones de tutela

11.- Visto todo lo anterior, la Sala Plena considera de fundamental importancia dejar claras las consecuencias que se deducen de la jurisprudencia constitucional que ha sido reiterada y precisada mediante el presente auto.

Se tiene entonces que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional que ha sido reiterada, las *únicas* 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 del Decreto 2591 de 1991, que establece la competencia territorial y la de las acciones de tutela que se dirijan contra los medios de comunicación. Mientras que el decreto reglamentario 1382 de 2000 contiene reglas de simple *reparto*.

²¹ Artículo 25.1 en relación con las obligaciones generales contenidas en los artículo 1 y 2 de la CADH.

De lo anterior se desprenden entonces las siguientes reglas, las cuales son, simplemente, las consecuencias naturales de la jurisprudencia constitucional tantas veces reiterada por esta Corte:

- (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, 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 artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 (factor territorial y acciones de tutela que se dirijan contra los medios de comunicación).

Estos serán decididos, en principio, por el superior jerárquico común de las autoridades judiciales involucradas o, en su ausencia, por la Corte Constitucional en su calidad de máximo órgano de la jurisdicción constitucional, de conformidad con las reglas jurisprudenciales que hasta el momento se han venido aplicando en esta materia.

- (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*. Lo anterior no obsta para que esta Corporación o el superior funcional al que sea enviado un *supuesto* conflicto de competencia, proceda a *devolver* el asunto, conforme a las reglas de reparto del Decreto 1382 de 2000, en aquellos supuestos en que se presente una distribución

caprichosa de la acción de tutela fruto de una manipulación grosera de las reglas de reparto contenidas en el mencionado acto administrativo, como sería el caso de la distribución equivocada de una acción de tutela interpuesta contra una providencia judicial emanada de una de las Altas Cortes.

12.- Respecto de la regla (iv), es cierto que esta Corte venía solucionando los denominados conflictos de competencia aparentes mediante la aplicación e interpretación del decreto 1382 de 2000. Sin embargo, la Sala Plena considera necesario ajustar este aspecto con el fin de hacerlo coherente con las bases fundamentales de su jurisprudencia, según las cuales el decreto 1382 de 2000 no contiene normas de competencia sino reglas de reparto, pues no resultaba lógico señalar lo anterior y, al mismo tiempo, resolver los conflictos de competencia con base en el mencionado acto administrativo.

Además, la solución de los denominados conflictos de competencia aparentes por parte de esta Corte a través de la aplicación e interpretación del decreto 1382 de 2000, coadyuvaba, en cierta forma, a que las acciones de tutela se convirtieran, en un primer momento, en discusiones de tipo procesal o procedimental sobre las reglas de reparto, lo que aplazaba, por más de diez días, la determinación de la vulneración de los derechos fundamentales de las personas, con perjuicio de la efectividad de los mismos (artículo 2 C.P.) y de la informalidad, sumariedad y celeridad que debe caracterizar el trámite del mecanismo referido (artículo 86 C.P.). Para comprobar lo dicho basta remitirse a los ejemplos ofrecidos en el fundamento número 6 del presente auto.

Es evidente que lo natural en estos supuestos es, como se dijo, remitir el proceso al juez a quien se repartió en primer lugar para que decida de forma inmediata pues nunca ha debido declararse incompetente so pretexto de respetar el decreto 1382 de 2000. A ello debe agregarse la salvedad ya explicada en aquellas ocasiones en que se trate de una distribución caprichosa de la acción de tutela fruto de una manipulación grosera de las reglas de reparto, tal y como sucedería cuando se presente una distribución equivocada de una acción de tutela interpuesta contra una providencia judicial emanada de una de las Altas Cortes, situación en la cual esta Corporación o el superior funcional al que sea enviado el *supuesto* conflicto de competencia puede proceder a *devolver* el asunto, conforme a las normas de reparto del Decreto 1382 de 2000.

13.- 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

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.

En este orden de ideas, el Consejo Superior de la Judicatura, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, debe velar por el cumplimiento efectivo de las normas de reparto del decreto 1382 de 2000 por parte de las oficinas de apoyo judicial. En efecto, la Sala Administrativa está en la obligación de tomar las medidas administrativas que le correspondan en relación con los empleados de las oficinas judiciales que desconozcan tales reglas, incluyendo la de dar noticia de ello al ente encargado del control disciplinario de tales personas. Para todo ello, será pertinente la jurisprudencia que, hasta el momento, ha producido esta Corte respecto de la aplicación e interpretación del decreto 1382 de 2000.

Caso Concreto

14.- Esta Corporación es competente para conocer del presunto conflicto negativo de competencia entre el Juzgado Primero Administrativo de Cúcuta y el Juzgado Tercero Civil Municipal de Cúcuta pues las autoridades judiciales involucradas no poseen un superior jerárquico común.

15.- En el caso bajo estudio, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Cúcuta declaró la nulidad de todo lo actuado con el argumento de que el Juzgado Tercero Civil Municipal de Cúcuta, juez de primera instancia, era incompetente para conocer del proceso porque el artículo 1 del decreto 1382 de 2000 asigna a los jueces civiles del circuito o con categoría de tales el conocimiento de las acciones de tutela que se interpongan contra una entidad del sector descentralizado por servicios, como en efecto lo es la Nueva EPS en su calidad de sociedad de economía mixta²². Esta decisión que pudo haber estado justificada debido a que la jurisprudencia constitucional no tenía una decisión unívoca al respecto, hoy no resulta admisible en razón de la unificación que en el presente auto se hace.

Como se señaló anteriormente, al margen de las consideraciones sobre la naturaleza jurídica de la Nueva EPS, la jurisprudencia constitucional ha indicado que las reglas del decreto reglamentario 1382 de 2000 *son simplemente de reparto y no de competencia*, razón por la cual no es dable pretender, en ningún caso, que su desconocimiento genere falta de

²² Auto 260 de 2007 y 071 de 2008. Recientemente, la Corte reiteró esta postura en los ICC-1335 de 2009 e ICC 1337 de 2009.

competencia y, en consecuencia, nulidad por desconocimiento del debido proceso a causa de la violación del principio del juez natural.

Además, la declaratoria de nulidad por desatención de una regla de simple reparto contraría la finalidad de la acción de tutela y 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). Lo anterior porque un asunto que por mandato constitucional debe ser fallado un breve término (diez días) es solucionado mucho tiempo después debido a que la orden de nulidad obliga a rehacer todo el proceso, tal como sucede en el presente caso, en el cual una acción de tutela interpuesta hace cuatro (4) meses no ha sido decidida de fondo aún.

También hay que añadir que la declaratoria de nulidad por violación de unas reglas de simple reparto puede llegar a generar graves violaciones a los derechos fundamentales con consecuencias negativas irreversibles debido a la urgencia de las cuestiones que se debaten en esta clase de procesos, que es lo que, precisamente, sucede en este caso. En efecto, la nulidad decretada por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Cúcuta afectó la medida provisional tomada por el juez de primera instancia y el fallo mismo, en lo cuales se ordenaba a la NUEVA EPS suministrar el medicamento solicitado por la actora para su hijo, lo que quiere decir que, en la actualidad, el joven Guerrero López, que padece una lesión psicótico afectiva, sigue sufriendo los efectos nocivos de la falta de la medicina, con el agravante de que esta situación se presenta desde hace siete (7) meses (desde agosto de 2008). Según relata la actora, la falta del medicamento hace que su hijo “*se enferme, se llene de nervios, se descompense, pierda el conocimiento hasta el punto de tener que amarrarlo y dejarlo postrado en una silla o cama por cuanto actúa sin conocimiento*” y “*se vuelva demasiado agresivo y difícil de controlar sin poder desempeñar su empleo en oficios varios en una ferretería*” (folio 1, cuaderno 2).

A juicio de la Sala, son casos como el presente los que demuestran las graves consecuencias que puede llegar a producir la interpretación según la cual las reglas de simple reparto del decreto 1382 de 2000 afectan la competencia del juez de tutela, efectos que incluso, llegado el caso, pueden llegar a generar la declaratoria de responsabilidad del Estado.

16.- La Sala también considera necesario pronunciarse acerca del hecho de que el Juzgado Primero Administrativo de Cúcuta promoviera un conflicto de competencia por considerar que la Nueva EPS es un particular por ser

una sociedad anónima, razón por la cual el conocimiento de las acciones de tutela que se promuevan en su contra corresponde a los jueces municipales, tal como lo prescribe el artículo 1 del decreto 1382 de 2000.

Esta decisión no resulta acorde con la jurisprudencia reiterada de esta Corporación. Como ya se anotó, la Corte Constitucional ha señalado 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 administración de justicia (art. 229 ibídem) y al debido proceso de los accionantes (art. 29 ibídem)”*²³. Lo anterior es palmario en el caso concreto pues, por obvias razones, todas las consecuencias nocivas que se presentaron a causa de la nulidad decretada por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Cúcuta se agravaron por el “conflicto de competencia” promovido por el Juzgado Primero Administrativo de Cúcuta.

En presencia de este supuesto, con anterioridad al presente auto, esta Corte hubiera procedido a determinar, de acuerdo al decreto 1382 de 2000, a quién debió haber sido repartida la acción de tutela en cuestión con el fin de remitir el expediente a tal autoridad judicial. Sin embargo, de conformidad con las precisiones hechas en el presente auto, se abstendrá de realizar tal análisis para en su lugar devolver el proceso al juez 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 base en los argumentos expuestos en los párrafos 12 y 13 del presente auto.

17.- Con fundamento en lo dicho, la Corte dejará sin efectos el auto de 3 de febrero de dos mil nueve (2009) proferido por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Cúcuta en el cual se declara la nulidad de todo lo actuado en el proceso de tutela iniciado por Ana Dolores López Monsalve, en representación de su hijo Jairo Lorenzo Guerrero López, contra la Nueva EPS. En consecuencia, ordenará remitir el expediente al Juzgado Primero Civil del Circuito de Cúcuta para que, sin más demoras, resuelva la impugnación presentada por el demandado contra el fallo de primera

²³ Auto 230 de 2006. Reiterado por el auto 340 de 2006, entre otros.

instancia proferido el 5 de diciembre de 2008 por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Cúcuta dentro del mencionado proceso.

18.- Además, con el fin de evitar que situaciones similares a las que se presentan en este caso vuelvan a suceder en detrimento de los derechos fundamentales de las personas, la Corte dará algunas órdenes adicionales, en virtud de su calidad de máximo órgano de la jurisdicción constitucional a quien se le confió la guarda de la supremacía e integridad de la Constitución (artículo 241 C.P.).

En efecto, se solicitará a la Sala Administrativa Consejo Superior de la Judicatura que, en cumplimiento del presente auto y en el término de las cuarenta y ocho (48) horas a partir de su notificación, inicie las gestiones pertinentes para remitir copia del mismo a todos los Juzgados, Tribunales, Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura y Altas Cortes de la República de Colombia, con el objetivo de que conozcan y acaten la jurisprudencia constitucional según la cual no están facultados para declararse incompetentes o para decretar nulidades por falta de competencia con base en la aplicación o interpretación de la reglas de reparto del decreto 1382 de 2000, actividad que deberá concluirse en un término máximo de tres (3) meses a partir de la notificación de este auto.

Además, se prevendrá a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y por su conducto a las accionadas para que, de conformidad con sus atribuciones legales y constitucionales, inicie las acciones disciplinarias pertinentes respecto de los jueces que se declaren incompetentes o decreten nulidades por falta de competencia con base en la aplicación o interpretación de las normas de reparto del decreto 1382 de 2000. Ello deberá empezarse a ejecutar después de culminado el proceso de divulgación del presente auto por parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, es decir, tres (3) meses después de la notificación de este auto.

19.- Ahora bien, con el objetivo de que esta determinación de la Corte no genere un reparto arbitrario o caprichoso de las acciones de tutela como consecuencia del desconocimiento por parte de las oficinas de reparto del decreto 1382 de 2000, norma jurídica válida de nuestro ordenamiento jurídico, se solicitará a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura que, en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este auto, inicie, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales y en cumplimiento de este auto, las gestiones pertinentes para disponer un sistema de verificación del cumplimiento efectivo de las normas de reparto por parte de las oficinas de apoyo judicial y, en adelante, tome las medidas administrativas que le correspondan en

relación con los empleados de las oficinas judiciales que desconozcan tales reglas, incluyendo la de dar noticia de ello al ente encargado del control disciplinario de tales personas.

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 3 de febrero de dos mil nueve (2009) proferido por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Cúcuta en el cual se declara la nulidad de todo lo actuado en el proceso de tutela iniciado por Ana Dolores López Monsalve, en representación de su hijo Jairo Lorenzo Guerrero López, contra la Nueva EPS.

Segundo.- REMÍTASE el expediente contentivo de la acción de tutela propuesta por Ana Dolores López Monsalve, en representación de su hijo Jairo Lorenzo Guerrero López, contra la Nueva EPS al Juzgado Primero Civil del Circuito de Cúcuta para que, sin más demoras, resuelva la impugnación presentada por el demandado contra el fallo de primera instancia proferido el 5 de diciembre de 2008 por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Cúcuta dentro del mencionado proceso.

Tercero.- Por Secretaría General **COMUNÍQUESE** al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cúcuta, la decisión adoptada en esta providencia, con el fin de que tenga conocimiento sobre lo aquí resuelto por la Corte Constitucional.

Cuarto.- SOLICITAR a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura que, en cumplimiento del presente auto y en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su notificación, inicie las gestiones pertinentes para remitir copia del mismo a todos los Juzgados, Tribunales, Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura y Altas Cortes de la República de Colombia, con el objetivo de que conozcan y acaten la jurisprudencia constitucional según la cual no están facultados para declararse incompetentes o para decretar nulidades por falta de competencia con base en la aplicación o interpretación de la reglas de reparto del decreto 1382 de 2000, actividad que deberá concluirse en un término máximo de tres (3) meses a partir de la notificación de este auto.

Quinto.- PREVENIR a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura para que, de conformidad con sus atribuciones legales y

constitucionales, adopte las sanciones disciplinarias pertinentes respecto de los jueces que se declaren incompetentes o decreten nulidades por falta de competencia con base en la aplicación o interpretación de las normas de reparto del decreto 1382 de 2000, actividad que deberá iniciarse tres (3) meses después de la notificación de este auto.

Sexto.- SOLICITAR a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura que, en cumplimiento del presente auto y en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su notificación, inicie, en ejercicio sus funciones constitucionales, las gestiones pertinentes para disponer un sistema de verificación del cumplimiento efectivo de las normas de reparto del decreto 1382 de 2000 por parte de las oficinas de apoyo judicial y, en adelante, tome las medidas administrativas que le correspondan en relación con los empleados de las oficinas judiciales que desconozcan tales reglas, incluyendo la de dar noticia de ello al ente encargado del control disciplinario de tales personas.

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

NILSON ELÍAS PINILLA PINILLA
Presidente

MAURICIO GONZALEZ CUERVO
Magistrado

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ
Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada (E)

CLARA ELENA REALES GUTIERREZ
Magistrada (E)

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO
Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO
Secretaria General