

**Auto 127/01**

**CONFLICTO DE COMPETENCIA EN TUTELA**

**PRESIDENTE DE LA REPUBLICA**-Incompetencia para introducir modificaciones al decreto de tutela en materia de competencias

**PRESIDENTE DE LA REPUBLICA**-Exceso en la potestad reglamentaria/**DECRETO QUE ESTABLECE REGLAS DE COMPETENCIA PARA REPARTO DE LA ACCION DE TUTELA**-Inaplicación para el caso

**SUPREMACIA DE LA CONSTITUCION POLITICA**

**PRESIDENTE DE LA REPUBLICA**-Suspensión del decreto que establece reglas de competencia para reparto de la acción de tutela

**NULIDAD POR APLICACION DEL DECRETO QUE ESTABLECE REGLAS DE COMPETENCIA PARA REPARTO DE LA ACCION DE TUTELA**

Referencia: expediente T-420387

Acción de tutela interpuesta por Concepción Garzón Velásquez contra la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero -en liquidación-

Magistrado Ponente:  
Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de marzo de dos mil uno (2001).

**I. ANTECEDENTES**

Concepción Garzón Velásquez instauró acción de tutela con el fin de que se protegieran sus derechos a la vida, a la seguridad social y a la salud, los cuales

consideró vulnerados por parte de la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero -en liquidación- con sede en Bogotá, D.C.

Adujo la peticionaria que la Clínica Uribe Uribe del Seguro Social se niega a prestarle la atención médica que requiere, debido a que la entidad demandada se encuentra en mora con el pago de los aportes respectivos, a pesar de que los mismos le son descontados de sus mesadas pensionales.

Solicitó al juez de tutela que ordenara a la demandada consignar los aportes correspondientes a la E.P.S. del Seguro Social, a la cual se encuentra afiliada, con el fin de que se le restablezca el servicio de salud.

## **II. DECISION JUDICIAL OBJETO DE REVISION**

El Juzgado 39 Civil del Circuito de Bogotá, mediante fallo del 12 de enero de 2001, declaró improcedente la acción de tutela formulada, por considerar que, de acuerdo a lo probado, la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero sí ha realizado los correspondientes aportes para seguridad social. Motivo por el cual no ha vulnerado derecho alguno de la peticionaria.

En lo que respecta al Seguro Social, adujo el fallador que de las diligencias obrantes en el expediente no se desprende que dicha entidad haya negado algún servicio de salud a la accionante, o que hubiere incurrido en omisión que pudiera atentar contra sus derechos a la salud y a la vida.

## **III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISION**

En el caso analizado observa la Sala que la accionante presentó su demanda de tutela ante el Juzgado Civil Municipal de Cali de turno, la cual, por reparto, correspondió al Juzgado 2 Civil Municipal de esa ciudad, despacho que mediante proveído del 8 de noviembre de 2000 la remitió al Juez Civil Municipal (Reparto) de Bogotá, por considerar que, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y toda vez que el domicilio de la entidad demandada era la ciudad de Bogotá, le asistía a aquél la competencia.

Hecho el reparto en la ciudad de Bogotá, correspondió el conocimiento del asunto al Juzgado 17 Civil Municipal de esta ciudad, despacho que decidió rechazar la acción por falta de competencia, de conformidad con el inciso 2, numeral 1 del Decreto 1382 de 2000. Y fue con posterioridad que conoció el Juzgado 39 Civil del Circuito de Bogotá, cuya decisión es la ahora revisada.

Ya la Corte ha inaplicado en reiteradas oportunidades el artículo 1 del Decreto 1382 de 2000 por considerarlo contrario a la Carta Política, toda vez que el Presidente de la República, sin tener competencia para ello, modificó el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y restringió el ámbito de la acción de tutela. Dijo así la Corte en el Auto 085 del 26 de septiembre de 2000 (M.P.: Dr. Alfredo Beltrán Sierra)<sup>1</sup>

"2. El artículo 86 de la Carta Política vigente consagra la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales cuando quiera que estos se encuentren vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública y autoriza al legislador para establecer aquellos "casos en que esta acción procede contra los particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión".

3. Dada la especial naturaleza de la acción de tutela como mecanismo judicial para hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales, su regulación corresponde al legislador, conforme a lo dispuesto por el artículo 150 de la Carta Política.

4. No obstante ello, el propio constituyente en el artículo 5° transitorio de la Carta invistió de facultades extraordinarias al Presidente de la República para "reglamentar el derecho de tutela", como aparece en el literal b) de la norma citada, facultades estas para cuyo ejercicio se requería que el proyecto de decreto respectivo no fuera improbadado por la "Comisión Especial" creada por el artículo transitorio 6° de la Constitución.

---

<sup>1</sup> Esta tesis fue acogida por la Corte en diversos autos proferidos por la Sala Plena, entre los cuales pueden consultarse el 87 del 4 de octubre de 2000 (M.P.: Dr. Carlos Gaviria Díaz), 87A del 4 de octubre de 2000 (M.P.: Dr. Antonio Barrera Carbonell) y 96 del 11 de octubre de 2000 (M.P.: Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

5. El Gobierno Nacional en acatamiento a lo establecido por los artículos transitorios 5º, literal b) y 6º de la Carta, expidió entonces el Decreto 2591 de 1991 "por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política", decreto que en virtud de la materia a que el se refiere, aunque expedido por el Ejecutivo en razón de las facultades extraordinarias concedidas al Presidente de la República para ese efecto por la Asamblea Constituyente, es de carácter legislativo, es decir sus normas tienen la categoría de ley en sentido material. Y, siendo ello así, su reforma sólo compete al legislador, no al Presidente de la República mediante decreto reglamentario, pues ello no le es permitido conforme a lo dispuesto por el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Política.

6. Así las cosas, con absoluta transparencia se observa que el Decreto 1382 de 12 de julio de 2000, publicado en el Diario Oficial No. 44.082 del viernes 14 de julio del mismo año, en su artículo 1º a pretexto de ejercer la potestad reglamentaria que corresponde al Presidente de la República conforme al numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, lo que en realidad hace es introducir modificaciones al artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 en materia de competencia para conocer de la acción de tutela. En efecto:

6.1. Mientras el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 establece que para el conocimiento de dicha acción tienen competencia, "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", el Decreto 1382 de 12 de julio de 2000 fija unas reglas nuevas de competencia teniendo en cuenta para ello si la acción de tutela se interpone contra cualquier autoridad pública nacional, departamental o municipal, hipótesis en las cuales la acción habrá de ejercerse en unos casos ante los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Administrativos y Consejos Seccionales de la Judicatura, en otros ante los Jueces del Circuito o con categoría de tales, en algunos otros casos ante los Jueces Municipales y, además, se agrega que cuando la acción se dirija en relación con "la aplicación de un acto administrativo general dictado por una autoridad nacional serán repartidas para su conocimiento al Tribunal Contencioso

Administrativo de Cundinamarca, siempre que se ejerzan como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable".

6.2. Adicionalmente, el artículo 1° del citado Decreto 1382 de 2000 establece que si la acción de tutela se ejerce "contra más de una autoridad" el asunto será de conocimiento del "juez de mayor jerarquía", según corresponda al nivel de las autoridades respecto de las cuales se impetra la protección de derechos fundamentales vulnerados o amenazados de vulneración.

6.3. Por otra parte, el numeral 2° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, dicta nuevas normas que fijan la competencia para los casos en que la acción de tutela se incoe contra funcionarios o corporaciones judiciales.

7. Así las cosas, 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 1° 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 1° 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.

Siendo ello así, surge de bulto que el artículo 1° del Decreto 1382 de 12 de julio de 2000, fue mucho más allá de la usurpación al Congreso de la República para introducir modificaciones al artículo

37 del Decreto 2591 de 1991, para reformar, sin atribución alguna el artículo 86 de la Constitución Política, pues esa reforma no se ciñe para nada a ninguno de los procedimientos que para el efecto se establecen en el Título XIII de la Constitución (artículos 374 a 379)".

El pasado 14 de marzo del año en curso el Presidente de la República decidió expedir el Decreto 404, mediante el cual suspendió la vigencia del referido Decreto por el término de un año y mientras el Consejo de Estado se pronuncie sobre su legalidad.

Así las cosas, observa la Corte que, con el fin de garantizar la primacía de la Constitución, en el presente caso se debe decretar la nulidad de lo actuado a partir del auto proferido por el Juzgado 2 Civil Municipal de Cali el 8 de noviembre de 2000 (folio 31 del expediente), por cuanto es éste despacho judicial quien debe conocer y tramitar la acción de tutela de la referencia, con base en lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, toda vez que fue en esa ciudad donde ocurrió la vulneración o amenaza de los derechos invocados.

En efecto, no es factor determinante para la competencia en materia de tutela el domicilio de la entidad contra la que se dirige la acción, sino el lugar donde hubiere ocurrido la violación o amenaza que motivó la acción, tal como esta Corte lo expresó en la Sentencia T-731 del 27 de noviembre de 1998 (M.P.: Dr. José Gregorio Hernández Galindo):

"El artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, al definir cuáles son los jueces competentes para conocer sobre la acción de tutela, expresó:

"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.  
(...)

De las acciones dirigidas contra la prensa y los demás medios de comunicación serán competentes los jueces del Circuito del lugar".

Obsérvese que la competencia enunciada se tiene "a prevención" por los jueces o tribunales con jurisdicción, no en el sitio en el cual tenga su sede principal el ente administrativo al que pertenecen aquellos a

quienes se sindicaba de vulnerar o amenazar con sus hechos u omisiones los derechos fundamentales, sino "en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motiva la presentación de la solicitud".

Por tanto, si, como acontece en el presente caso, el juez ante quien la acción se ha instaurado encuentra que los hechos y situaciones objeto de la controversia han tenido lugar en el área de su jurisdicción, goza en principio de competencia para decidir y está obligado a hacerlo.

En ese orden de ideas, el domicilio del demandado o el lugar en el cual habitualmente despacha no son factores determinantes de la competencia del juez de tutela. Bien puede ocurrir, por ejemplo, que la actividad en virtud de la cual se vulneran o amenazan derechos fundamentales se desarrolle en un lugar ajeno por completo a la sede o al ámbito de competencia del servidor público contra quien se propone la tutela y, más aún, no puede descartarse que precisamente esa circunstancia sea uno de los elementos que configuran la arbitrariedad o el abuso que ante el juez de amparo se denuncia. Mal puede éste, entonces, abstenerse de tramitar el proceso y de decidirlo con la celeridad que la materia demanda, remitiendo las diligencias a los jueces con jurisdicción en el lugar de la sede del funcionario y desconociendo la norma legal que deduce la competencia del sitio en el cual han ocurrido los hechos".

De acuerdo con lo anterior, se remitirá el expediente de la referencia al Juzgado 2 Civil Municipal de Cali para que le imprima a la acción de tutela propuesta el trámite correspondiente a la mayor brevedad.

## **DECISION**

Con base en las expuestas consideraciones, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional,

### **RESUELVE:**

**Primero.-** Declarar la nulidad de todo lo actuado en la acción de tutela presentada por Concepción Garzón Velásquez contra la Caja de Crédito

Agrario Industrial y Minero, a partir del auto proferido por el Juzgado 2 Civil Municipal de Cali el 8 de noviembre de 2000 (folio 31 del expediente).

**Segundo.- REMITASE** el expediente de la referencia al Juzgado 2 Civil Municipal de Cali, para que, en forma inmediata, se le imprima a esta acción de tutela el trámite que corresponda conforme a la ley.

**Tercero.-** Una vez cumplido lo anterior, regrese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

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

JAIME CORDOBA TRIVIÑO  
Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL  
Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA  
Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ  
Secretaria General