

Auto 192/09

CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA ENTRE JUZGADO CIVIL MUNICIPAL Y JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO-Reiteración Auto 124/09

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

CONFLICTO DE COMPETENCIA EN TUTELA-Competencia del Consejo Superior de la Judicatura/JUEZ DE TUTELA-Desde el punto de vista funcional hace parte de la jurisdicción constitucional

CORTE CONSTITUCIONAL-Conocimiento y resolución directa de conflictos de competencia aunque exista superior jerárquico común

ACCION DE TUTELA-Normas que determinan la competencia

DECRETO REGLAMENTARIO DE COMPETENCIA PARA REPARTO DE ACCION DE TUTELA-Inaplicación/DECRETO REGLAMENTARIO DE COMPETENCIA PARA REPARTO DE ACCION DE TUTELA-Aplicación

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

ACCION DE TUTELA-Modificación o inclusión de entidades demandadas no altera la competencia

ACCION DE TUTELA CONTRA ALCALDIA MUNICIPAL-Competencia de Juzgado Civil Municipal

Referencia: expediente ICC-1428

Conflicto de Competencia entre el Juzgado Primero Civil Municipal de Fusagasugá y el Juzgado Primero Civil del Circuito de Fusagasugá

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IGNACIO PRETELT
CHALJUB

Bogotá, D.C., veinte (20) de mayo de dos mil nueve (2009)

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

1. ANTECEDENTES

1.1. HECHOS

- 1.1.1. La señora María Elisa Gutiérrez Fierro, actuando en nombre propio, instauró acción de tutela contra la Alcaldía Municipal de Fusagasugá por considerar que esta entidad vulnera sus derechos fundamentales a la vida, la salud, la dignidad humana, la igualdad, la vivienda digna y la protección a la niñez.
- 1.1.2. Como fundamento de su acción señala que es desplazada del municipio de Cabrera, Cundinamarca y que debido a su situación de extrema pobreza y desempleo, ocupó una vivienda construida hace más de trece años que se encontraba desocupada.
- 1.1.3. Ante esta situación, la Alcaldía Municipal inició las acciones legales para el desalojo de la vivienda para que sea restituida a la Oficina de Vivienda del Municipio de Fusagasugá. Por esta razón, solicita al juez constitucional, se amparen sus derechos y se ordene a la Alcaldía que suspenda las acciones iniciadas en su contra, hasta tanto no se realicen los esfuerzos necesarios para la atención integral de sus necesidades y las de su familia como población víctima del desplazamiento.

1.2. DECISIONES QUE ORIGINARON EL CONFLICTO APARENTE

- 1.2.1. El proceso le correspondió por reparto al Juzgado Primero Civil Municipal de Fusagasugá, el cual mediante auto del 25 de marzo de 2009 previo a admitir la demanda, requirió a la accionante para que aportara copia de algunos documentos. Frente al requerimiento anterior, la señora María Elsa Gutiérrez Fierro manifestó no poseer copia alguna de estos.
- 1.2.2. Posteriormente, este juzgado, en auto de fecha 31 de marzo de 2009, consideró necesario “*vincular a Agencia Presidencial para la Acción*

Social y la Cooperación Internacional y/o sus coordinadores territoriales; y dado el carácter de la misma, acorde con el decreto 1382 de 2000, la competencia corresponde a los juzgados de circuito". Por esta razón, en el citado auto, rechazó por falta de competencia y ordenó la remisión del expediente al Juzgado de Circuito.

1.2.3. Efectuado nuevamente el reparto, el asunto fue asignado al Juzgado Primero Civil del Circuito de Fusagasugá. Esta agencia judicial, mediante auto del 3 de abril de 2009 también se declaró incompetente en el conocimiento de la acción argumentando que *"no comparte la apreciación jurídica que el señor Juez Primero Civil Municipal realizó a la presente acción constitucional de ir más allá del querer de la petente, pues una cosa es que ella manifieste que es desplazada, y otra diferente es que este accionado (sic) o se vea vulneración por parte de acción social; ya que, se repite, lo que busca la accionante, es solucionar su problema precisamente de que sea desalojada por la Alcaldía Municipal"*.

En el mismo auto, le recuerda al Juzgado Primero Civil Municipal de Fusagasugá, que entre un inferior y su superior jerárquico, de acuerdo con las normas y con la jurisprudencia, no puede existir conflicto de competencia.

1.2.4. Como consecuencia de lo anterior, no avoca el conocimiento y remite el expediente al citado despacho para que tramite la acción interpuesta por la señora María Elsa Gutiérrez Fierro.

1.2.5. Mediante oficio No. 434 de abril 13 de 2009, el Juzgado Primero Civil Municipal de Fusagasugá, en cumplimiento del numeral cuarto de la providencia dictada por ese despacho el 31 de marzo de 2009, envía el expediente a la Corte Constitucional para que dirima el conflicto negativo de competencia presentado.

2. CONSIDERACIONES

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.

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.

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 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.

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 puede conocer y resolver directamente los conflictos que se presenten entre autoridades judiciales que posean un superior jerárquico común³.

Ahora bien, las normas que determinan la competencia en materia de tutela, son el artículo 86 de la Carta Política y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991. 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. Este último, fue inaplicado en numerosas oportunidades por la eventual incompatibilidad de las disposiciones en él contenidas frente a la Carta Política.

Ante esta situación, el Gobierno Nacional mediante Decreto 404 del 14 de marzo de 2001, decidió suspender por un año la vigencia del Decreto 1382 de 2000, “*en espera de que el Consejo de Estado resuelva en forma definitiva sobre la legalidad del mismo*”. En julio de 2002, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado declaró la nulidad del “*inciso cuarto del numeral primero del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000*” y del “*inciso segundo del artículo 3º*” del mismo, denegando los demás cargos de las demandas a que se refieren los expedientes radicados en esa corporación.

En ese sentido, 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*

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.

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)”⁵.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el auto 124 de 2009 se establecieron “*las siguientes reglas, las cuales son, simplemente, 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*

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

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 repartos 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.”

En consecuencia, a partir de las consideraciones precedentes, procede la Sala a decidir sobre el supuesto conflicto negativo de competencia planteado.

3. EL CASO CONCRETO

En principio, debe establecerse la competencia de la Sala para asumir el conocimiento del presente asunto. Sobre el particular, se observa que los jueces poseen un superior jerárquico común, sin embargo, remitido el expediente a esta Corporación 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 procede a dar solución al caso objeto de estudio.

Una vez analizado el presente caso, la Sala repara que el Juzgado Primero Civil Municipal de Fusagasugá declaró su incompetencia por considerar que la vinculación de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social, atendiendo su naturaleza jurídica y lo dispuesto en el Decreto 1382 de 2000, trasladaba el conocimiento de la acción a los jueces del Circuito.

La Corte Constitucional, en diversos pronunciamientos se ha opuesto a la conducta de los funcionarios judiciales que declaran su incompetencia para conocer de una acción, que les corresponde por reparto – de acuerdo con las reglas que rigen dicho trámite administrativo – por considerar que es necesaria la vinculación de una entidad contra la cual no se dirigió la demanda. Sobre el tema, esta Corporación ha sostenido que la modificación o inclusión de las entidades demandas, no altera la competencia radicada en un despacho judicial. Al respecto, en el Auto 035 de 2004 se expresó lo siguiente:

Se plantea entonces la cuestión de determinar si cuando del acervo probatorio surge la necesidad de vincular a una entidad de orden superior (nacional, por ejemplo), el Juez que adelanta el proceso debe seguir conociéndolo o si debe remitirlo a los despachos judiciales competentes, en virtud de Decreto 1382 de 2000. Esta cuestión ya ha sido resuelta por la Corte en casos similares. Por ejemplo en auto de febrero 17 de 2004 (ICC-771), la Sala Plena de esta Corte consideró lo siguiente,

“El Decreto 1382 de 2000 se ocupa de reglamentar el proceso administrativo del reparto de las acciones de tutela, entre los

diferentes despachos judiciales que en virtud del artículo 86 de la Constitución Política son competentes. Así pues, el Decreto 1382 de 2000 no es la norma legal que establece cuál es el despacho competente para conocer un proceso de acción de tutela. El momento procesal en que las normas del Decreto 1382 de 2000 son aplicables es cuando se va efectuar el trámite administrativo de reparto de procesos de acción de tutela entre los diferentes jueces competentes. Las reglas de reparto pueden aplicarse excepcionalmente en un momento posterior; por ejemplo, cuando una vez hecho el reparto, y sin poner en riesgo los derechos fundamentales del accionante, el Juez advierte que se le remitió el proceso en virtud de un “error manifiesto” sobre quien era el accionado.⁶ En virtud de las reglas vigentes, el Juez de tutela al que le corresponda por reparto un proceso y considere que es necesario vincular a otra persona al mismo, puede hacerlo sin que ello implique efectuar un mero reparto o plantear, como en este caso, un conflicto negativo de competencia.⁷ (Subraya fuera de texto).

Por otra parte, la Sala considera conveniente reiterar la posición adoptada recientemente en el auto 124 de 2009⁸, consistente en señalar claramente 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”. No obstante, si bien el citado decreto no contempla normas de competencia, es imperativa la observancia del mismo por parte de las oficinas judiciales de reparto, por ser una herramienta necesaria para racionalizar y desconcentrar el conocimiento de las acciones de tutela.

Así las cosas, debiendo esta Corte ejercer su función de guardián superior de la integridad y supremacía de la Constitución⁹ y para que la decisión no sufra más retardos, se dejará sin efectos el auto de fecha 31 de marzo de 2009 proferido por el Juzgado Primero Civil Municipal de Fusagasugá, mediante el cual se rechazó la demanda por falta de competencia. En consecuencia, el expediente será remitido de inmediato a dicho despacho judicial para que sin más demoras, continúe con el trámite de la primera instancia y profiera decisión de fondo respecto del amparo solicitado.

⁶ Ver entre otros el Auto 073 de 2003..

⁷ Decreto 2591, artículo 13.- *Personas contra quien se dirige la acción e intervinientes.* La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubiesen actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior. || Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud.

⁸ M.P. Humberto Sierra Porto.

⁹ Al dirimir anteriores conflictos de competencia (cfr. ICC – 755 de 2003, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra, entre otros), la Corte Constitucional ha decidido resolverlos directamente, para no aumentar el tiempo transcurrido desde la interposición de la tutela hasta la fecha en que ésta se decide.

4. 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 31 de marzo de 2009 proferido por el Juzgado Primero Civil Municipal de Fusagasugá, mediante el cual rechazó la demanda por falta de competencia

SEGUNDO: REMITIR el expediente contentivo de la acción de tutela instaurada por María Elisa Gutiérrez Fierro contra la Alcaldía Municipal de Fusagasugá, al Juzgado Primero Civil Municipal de Fusagasugá, para que sin más demoras, continúe con el trámite de la primera instancia y profiera decisión de fondo respecto del amparo solicitado.

TERCERO: Por Secretaría General **COMUNICAR** al Juzgado Primero Civil del Circuito de Fusagasugá, la decisión adoptada en esta providencia, con el fin de que tengan conocimiento sobre lo aquí resuelto por la Corte Constitucional.

Comuníquese, notifíquese y cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA
Presidente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO
Magistrado

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ
Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB
Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO
Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General