

Auto 248/09

**CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA ENTRE
JUZGADOS DE FAMILIA-Reiteración Auto 124/09**

**ACCION DE TUTELA CONTRA ESE EN LIQUIDACION E
INSTITUTO DE SEGURO SOCIAL-Competencia de Juzgado de
Familia**

Referencia: expediente ICC - 1447

Conflicto de competencia suscitado entre
el Juzgado Noveno de Familia de Bogotá y
el Juzgado Tercero de Familia de Ibagué.

Magistrado Ponente:
Dr. NILSON PINILLA PINILLA

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de julio de dos mil nueve (2009).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en uso de sus facultades constitucionales y legales, procede a definir el conflicto suscitado entre los despachos judiciales de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. La señora Fabiola Horta Mateus instauró acción de tutela contra la ESE Policarpa Salavarrieta en liquidación y el Instituto de Seguro Social, por considerar que estas entidades vulneran sus derechos fundamentales al trabajo, a la seguridad social, al mínimo vital y a una vida digna.

2. La accionante, de 57 años de edad, argumenta que laboró para el ISS – seccional Tolima, como supernumeraria desde agosto 5 de 1985 hasta noviembre 30 de 1993. A partir del 1º de marzo de 1994, fue nombrada en la planta de personal del Instituto de Seguro Social y, como consecuencia de su escisión, en junio 23 de 2003, fue incorporada automáticamente en la planta de personal de la ESE accionada.

3. Manifiesta que una vez el Gobierno autorizó la supresión y liquidación de la ESE Policarpa Salavarrieta, la liquidadora de esa entidad mediante Resolución No. 1948 de noviembre 27 de 2008, decidió desvincularla de la empresa “*por pasar a ser parte de la Nómina de Pensionados del Seguro Social*”, sin “*constatar que efectivamente el ISS me hubiera reconocido y notificado el derecho a mi pensión de vejez y menos que me hubiera incorporado a la nómina de pensionados causándome un perjuicio irremediable, dejándome desprotegida económicamente, pues no he recibido ni salario ni pensión en estos seis meses, no dispongo de seguridad social, se ha afectado el mínimo*

vital y la dignidad humana, máxime que soy una persona mayor y me encuentro en estado de debilidad manifiesta con grave impacto a mi dignidad humana”.

4. El asunto correspondió por reparto al Juzgado Tercero de Familia de Ibagué, despacho que mediante auto de mayo 28 de 2009 consideró que no era competente para conocer de la acción de tutela, señalando que cuando la acción constitucional se dirige contra entidades públicas del orden nacional, debe ser repartida en primera instancia a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Administrativos y Consejos Seccionales, y en este caso *“la Administradora de Pensiones del Instituto de los Seguros Sociales y la apoderada General Liquidadora ESE Policarpa Salavarrieta en Liquidación, son entidades centralizadas, que funcionan en la ciudad de Bogotá. // De acuerdo a lo anterior este despacho carece de competencia para conocer y tramitar la presente acción de tutela”.* En consecuencia, ordenó la remisión del expediente, a través de la oficina judicial, al Tribunal Superior de Ibagué.

5. Efectuado nuevamente el reparto, el proceso fue asignado al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, Sala Civil – Familia, el cual mediante proveído de junio 2 de 2009 expresó *“que los argumentos dados por el Juez Tercero de Familia, no se encasillan ni en falta de competencia territorial, ni mucho menos en que la accionada sea un medio de comunicación, razón por la cual debe concluirse por esta Sala que el juez pasó inadvertido el auto 124 de 2009 donde se clarifica esta situación, ya que no puede ir al traste con la finalidad de la acción de tutela, que no es otra, si no restablecer los derechos fundamentales vulnerados según sea el caso”.*

En virtud de lo anterior, ordenó la remisión del expediente al Juzgado Tercero de Familia de Ibagué.

6. En cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Superior de Ibagué, mediante auto de junio 5 de 2009, el Juzgado Tercero de Familia admitió la demanda de tutela y ordenó vincular a las entidades accionadas. Posteriormente, en proveído de junio 11 de 2009, después de oír el testimonio del encargado de la Oficina de Pensiones de la Regional Tolima, este despacho declaró nuevamente su incompetencia por considerar que *“son competentes para conocer de la acción de tutela los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o amenaza, como el trámite de la pensión por vejez de la señora FABIOLA HORTA MATEUS se está tramitando por la Seccional Cundinamarca, es al Juez de Familia Reparto de la ciudad de Bogotá a quien le corresponde tramitar la presente acción en razón de la competencia territorial”.* En tal virtud, ordenó la remisión del proceso al Juzgado de Familia de Bogotá.

7. Recibido el expediente, el Juzgado Noveno de Familia de Bogotá mediante auto de junio 23 de 2009, se abstuvo de avocar el conocimiento de la demanda de tutela por considerar que los derechos invocados por la accionante se están vulnerando en la ciudad de Ibagué. Por lo anterior, provoca conflicto negativo

de competencia y remite el expediente a la Corte Constitucional a efecto de que dirima la aducida colisión.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la solución de los conflictos de competencia en materia de tutela, corresponde al superior jerárquico común¹ de las autoridades judiciales entre las cuales se presenta dicha discusión. Sin embargo, 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 común²

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 judiciales³, 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 de marzo 14 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 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)*”⁴.

¹ En el presente caso, el superior funcional común de las autoridades judiciales es la Corte Suprema de Justicia.

² Ver autos 167 de 2005, 240 de 2006 y 280 de 2007.

³ 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.

⁴ Auto 230 de 2006. Reiterado por el auto 340 de 2006, entre otros.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el auto 124 de 2009 se estableció:

“De lo anterior se desprenden entonces 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 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 anteriores consideraciones, procede la Sala a decidir sobre el conflicto negativo de competencia planteado.

El caso concreto.

Una vez establecida la competencia de la Sala para asumir el conocimiento del presente asunto, esta corporación procede a dar solución al caso objeto de estudio.

En este evento, el conflicto gira en torno a la determinación del factor territorial con la finalidad de establecer el funcionario competente para conocer y decidir la demanda de la referencia, toda vez que los sujetos accionados – Instituto de Seguro Social y ESE Policarpa Salavarrieta – son entidades descentralizadas, del orden nacional y, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1382 de 2000, artículo 1º, numeral 1º, inciso 2º, las acciones de tutela en su contra, serán repartidas a los jueces del circuito.

En ese sentido, el artículo 86 de la Constitución Política, dispone que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento especial, la protección de sus “*derechos constitucionales fundamentales*”, cuando éstos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, lo cual evidencia la relación de esta acción con la protección inmediata de los derechos fundamentales del afectado.

De igual forma, el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, señala 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*”.

Por lo anterior, resulta necesario establecer el lugar en donde se produjo la supuesta vulneración de los derechos invocados, para determinar a cuál funcionario judicial le corresponde el trámite de la acción de tutela.

Frente al particular, observa la Sala que si bien las entidades accionadas tienen su domicilio principal en la ciudad de Bogotá y de ello da fe la demandante al citar esta capital como dirección de notificaciones de los entes tutelados, la señora Fabiola Horta Mateus prestó sus servicios en la ciudad de Ibagué, en la seccional Tolima del ISS y en la ESE Policarpa Salavarrieta, y es en esa ciudad donde ella reside y está a la espera del reintegro al cargo que venía desempeñando en la ESE accionada.

Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha admitido en forma reiterada que el lugar donde ocurre la vulneración puede ser identificado con el

domicilio del demandante⁵. De este modo, es frecuente que este lugar sea el mismo en el que se producen los efectos de la actuación que genera la presunta violación de los derechos fundamentales y no necesariamente aquél en el que tiene su asiento la entidad que la realiza. En tal sentido, concluyó la Sala Plena en Auto 095 de 2006:

“Basándonos en que la competencia de la acción de tutela corresponde al juez del lugar donde ocurrió la vulneración o amenaza para los derechos fundamentales⁶, tenemos que: 1) No necesariamente el lugar donde tenga su sede el ente que viola de manera presunta los derechos fundamentales coincide con el lugar donde ocurrió la vulneración⁷; 2) la competencia no corresponde al juez del lugar donde se expidió un acto violatorio, sino al juez del lugar donde se produzcan sus efectos, es decir, del lugar donde se presentó u ocurrió⁸ la vulneración que se busca proteger”. (Está subrayado en el texto original.)

Así, en la medida en que la presunta vulneración repercutiría contra la afectada en el lugar donde ella reside y donde laboró, es decir, el municipio de Ibagué (fs. 5, 6 y 7 cd. inicial), siendo además el estrado judicial de ese lugar al que por reparto llegó inicialmente la presente demanda, “a prevención” y atendiendo el principio de la “*perpetuatio jurisdictionis*”⁹ en un asunto que constitucionalmente demanda “*procedimiento preferente*”, para procurar la “*protección inmediata*” de derechos fundamentales, el Juzgado Tercero de Familia de Ibagué debe conservar el conocimiento en primera instancia.

En consecuencia, teniendo en cuenta los anteriores criterios y para que la decisión no sufra más retardos, se dejará sin efectos el auto proferido por el Juzgado Tercero de Familia de Ibagué, de junio 11 de 2009, en el que declaró su supuesta incompetencia; en tal virtud, se resolverá el fantasioso conflicto de competencia, adjudicando el conocimiento de esta acción de tutela a dicho despacho judicial al cual le correspondió en un principio y ha debido tramitarla sin dilaciones, atendiendo además lo inicialmente dispuesto por la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Ibagué, que bien le señaló que no debió pasar inadvertido lo indicado en el auto de esta corporación 124 de 2009, previamente citado. En consecuencia, el asunto le será devuelto de inmediato.

III. DECISIÓN.

Con base en las anteriores consideraciones, la Sala Plena de la Corte Constitucional,

⁵ Cfr. Autos 051 de 2003, 151 de 2005, 128 y 972 de 2006.

⁶ Auto 037 de 2005.

⁷ Afirmación que se desprende de las consideraciones de la Corte en las siguientes providencias: Auto 025 de 1997; Sentencia T-183 de 1995.

⁸ Auto 025 de 1997.

⁹ Sobre la aplicación de este principio en materia de colisiones de competencia “*aparentes*” pueden estudiarse entre otros los Autos 080 de junio 1 de 2004, M. P. Rodrigo Escobar; 213 de octubre 24 de 2005, M. P. Jaime Córdoba Triviño; 036 febrero 15 de 2006, M. P. Rodrigo Escobar.

RESUELVE

Dejar sin efectos el auto proferido en junio 11 de 2009 por el Juzgado Tercero de Familia de Ibagué.

Resolver el presente conflicto de competencia, adjudicando el conocimiento de esta acción de tutela a dicho despacho judicial, al cual le correspondió desde el principio y ha debido tramitarla sin dilaciones.

Remitir el expediente de la referencia, por intermedio de la Secretaría General, al Juzgado Tercero de Familia de Ibagué, para que en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, tramite y decida la acción de tutela instaurada por Fabiola Horta Mateus contra la ESE Policarpa Salavarrieta en liquidación y el Instituto de Seguro Social.

Informar esta decisión, además, al Juzgado Noveno de Familia de Bogotá y al Tribunal Superior de Ibagué, Sala Civil - Familia.

Notifíquese, comuníquese, publíquese e insértese en la Gaceta Constitucional. Cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA
Presidente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO
Magistrado

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ
Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB
Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO
Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO
Secretaria General