

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE POPAYÁN



-Sala Mixta de Decisión-

Magistrada Ponente:

MARIA CONSUELO CÓRDOBA MUÑOZ

Popayán, diecinueve (19) de enero de dos mil veintidós (2022)

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a emitir la decisión que en derecho corresponda, conforme al conflicto negativo de competencia propuesto por el Juez Primero Penal del Circuito de Santander de Quilichao, Cauca.

ANTECEDENTES

1.- La señora CLAUDIA MILENA PEÑA VILLEGAS, interpuso acción de tutela en contra de la Alcaldía Municipal de Guachené, Cauca, deprecando la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la carrera administrativa por mérito, igualdad, trabajo en condiciones de dignidad y la confianza legítima, argumentando que dichas garantías le habían sido vulneradas por el accionado, como quiera que participó en el proceso de selección territorial 2019 – Convocatoria No. 1072 Alcaldía de Guachené – Cauca, para el cargo de Auxiliar Administrativo, código 407 grado II, identificado con el código OPEC No. 25832, dentro del cual quedó inscrita con el No. 265454160.

Afirma que superó todas las etapas del concurso, habiendo la CNSC mediante la resolución No. 7526 del 11 de noviembre de 2021 conformado y adoptado la lista de elegibles para proveer una vacante definitiva para el cargo para el cual optó, lista dentro de la cual ella ocupó el primer lugar, indicando que dentro de la

Radicación: 1968-3101-001-2022-00011
Accionante: CLAUDIA MILENA PEÑA VILLEGAS
Accionado: ALCALDIA MUNICIPAL DE GUACHENE-CAUCA
Asunto: Conflicto de competencia
Proceso: Acción de tutela

mentada resolución, en el artículo 5 se establece que: *“Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha en que la Lista de Elegibles quede en firme, deberán producirse por parte del nominador de la entidad, en estricto orden de mérito, los nombramientos en período de prueba que procedan, en razón al número de vacantes ofertadas”.*

En ese orden de ideas, afirma que el 18 de noviembre de 2021 cobró firmeza la resolución No. 7526 del 11 de noviembre de 2021, fecha a partir de la cual la Alcaldía de Guachené- Cauca, dentro de los 10 días siguientes debió realizar su nombramiento y posesionarla, término que aduce venció el 13 de diciembre de 2021, sin que el accionado haya cumplido con su obligación legal.

Refiere que el 21 de diciembre de 2021, después de varios requerimientos realizados, la Alcaldía de Guachené citó a todos los integrantes de la lista a una audiencia pública, en la cual leyeron el Decreto 127 del 16 de diciembre de 2021, a través del cual el Alcalde de dicha municipalidad, decide suspender los nombramientos hasta que fueran resueltas las acciones de tutela presentadas por los funcionarios nombrados en provisionalidad, decisión que afirma es burocrática y lesiona el derecho de debido proceso, pues sólo un Juez de la República puede realizar la suspensión de las etapas del concurso de méritos, resaltando que el 30 de diciembre de 2021, el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito Judicial de Caloto - Cauca, mediante la Sentencia Unificada de Tutela número 057, decidió declarar la improcedencia de las acciones de tutela impetradas por los 42 funcionarios de la alcaldía Municipal de Guachené nombrados en provisionalidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, pide se amparen sus derechos fundamentales y se ordene al accionado que en estricto cumplimiento de la Resolución número 7526 del 11 de noviembre de 2021, por medio de la cual la CNSC conformó y adoptó la lista de elegibles para proveer una vacante definitiva del empleo denominado auxiliar administrativo, código 407 grado II, identificado con el código OPEC No. 25832, proceso de selección territorial 2019 – Convocatoria No. 1072 Alcaldía de Guachené – Cauca, lista en la cual ella ocupó el puesto número uno (1) para la provisión de una (1) vacante definitiva en el sistema general de carrera administrativa, sea nombrada, pidiendo además, que se vincule a la CNSC y a todos los que conforman la lista de elegibles, proceso de selección territorial 2019 – Convocatoria No. 1072 Alcaldía de Guachené – Cauca.

2.- El Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Caloto- Cauca, mediante auto del 18 de enero de 2022, declaró su falta de competencia, por el factor territorial para

Radicación: 1968-3101-001-2022-00011
Accionante: CLAUDIA MILENA PEÑA VILLEGAS
Accionado: ALCALDIA MUNICIPAL DE GUACHENE-CAUCA
Asunto: Conflicto de competencia
Proceso: Acción de tutela

conocer de este trámite tuitivo, argumentando en lo fundamental, que como este trámite constitucional estaba dirigido en contra de la Alcaldía Municipal de Guachené-Cauca, el competente para conocer el mismo a prevención, lo era, el Juzgado Promiscuo Municipal de Guachené, no obstante, señaló que como dicho despacho judicial se encontraba en vacancia judicial, aplicando la regla general y principal de reparto, que es el domicilio de la demandante o accionante, dijo que la competencia estaba radicada en los jueces de Santander de Quilichao.

Ahora bien, indicó que como a petición de la accionante se debía vincular a la Comisión Nacional de Servicio Civil -CNSC-, entidad del orden nacional, la competencia radicaba en los jueces con categoría circuito del municipio de Santander de Quilichao. En ese orden de ideas, se abstuvo de avocar el conocimiento de este trámite tuitivo y dispuso la remisión del mismo a la oficina de reparto de los jueces con categoría circuito del municipio de Santander de Quilichao, para lo de su competencia.

3.- El 1 de octubre de 2021, le fue asignado el trámite constitucional al Juzgado Primero Penal del Circuito de Santander de Quilichao, despacho que resolvió no avocar el conocimiento de este trámite señalando en lo fundamental, que:

a.- las normas citadas por el Juez Segundo Promiscuo Municipal de Caloto, Cauca, esto es, los Decretos 1069 de 2015 y 1983 de 2017, que desarrollan las reglas de reparto de las acciones de tutela no alteran la competencia de las acciones constitucionales, indicando que las mismas están establecidas exclusivamente en los arts. 86 de la CN y 37 del decreto 2191 de 1991. En ese orden de ideas, y luego de citar un aparte del auto No. 139 del 22 de abril del año 2020 proferido por la Corte Constitucional, indicó que si la accionante eligió el juzgado promiscuo municipal (reparto) de Caloto – Cauca, debió respetarse la elección hecha por la actora por el Juzgado a quien le correspondió conocer de este trámite constitucional.

b.- Adujo que, como la acción tuitiva presentada por la señora PEÑA VILLEGAS, iba dirigida contra la Alcaldía Municipal de Guachené-Cauca, entidad del orden municipal, a prevención, la competencia era de los jueces con categoría municipal, conforme lo dispuesto en el art. 37 del Decreto 2591 de 1996, agregando, que el hecho de que sobreviniera la vinculación de la CNCS, por solicitud de la accionante, conforme lo indicado por la Corte Constitucional en auto 323 de 2016,

Radicación: 1968-3101-001-2022-00011
Accionante: CLAUDIA MILENA PEÑA VILLEGAS
Accionado: ALCALDIA MUNICIPAL DE GUACHENE-CAUCA
Asunto: Conflicto de competencia
Proceso: Acción de tutela

no mutaba la competencia que se adscribió en un principio el Juez instructor remitente.

4.- En razón de ello, corresponde a esta Sala desatar el conflicto planteado.

CONSIDERACIONES JURIDICAS

Conforme a los fundamentos fácticos y de derecho expuestos por los juzgados entre los cuales se suscita el presunto conflicto negativo de competencia, surge como problema jurídico a resolver por parte de la Sala, el determinar conforme a las normas y directrices jurisprudenciales vigentes, cual es el juez competente para conocer de la acción de tutela instaurada por la señora CLAUDIA MILENA PEÑA VILLEGA en contra de la Alcaldía Municipal de Guachené -Cauca.

En tal sentido, se habrá de iniciar señalando conforme lo establecido en el artículo 86 Superior, que toda persona tendrá derecho a interponer acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad.

A su turno, el Decreto 2591 de 1991, por medio del cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 Superior, en sus artículos 32 y 37 asigna **a prevención** la competencia para conocer la referida acción tuitiva, a los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motiva la presentación de la solicitud; a los jueces del circuito del lugar, tratándose de acciones dirigidas en contra de la prensa y demás medios de comunicación, y en materia de impugnación, al superior jerárquico del juez de primera instancia.

La H. Corte Constitucional en Auto 018 de 2019, recordó que *“de conformidad con los artículos 86 Superior y 8° transitorio del Título Transitorio de la Constitución y de los artículos 32 y 37 del Decreto 2591 de 1991, existen tres factores de asignación de competencia en materia de tutela, a saber:*

- (i) el factor territorial, en virtud del cual son competentes “a prevención” los jueces con jurisdicción en el lugar donde: (a) ocurre la vulneración o la amenaza que motiva la presentación de la solicitud, o (b) donde se produzcan sus efectos;*

Radicación: 1968-3101-001-2022-00011
Accionante: CLAUDIA MILENA PEÑA VILLEGAS
Accionado: ALCALDIA MUNICIPAL DE GUACHENE-CAUCA
Asunto: Conflicto de competencia
Proceso: Acción de tutela

- (ii) *el factor subjetivo, que corresponde al caso de las acciones de tutela interpuestas en contra de: (a) los medios de comunicación, cuyo conocimiento fue asignado a los jueces del circuito de conformidad con el factor territorial; y (b) las autoridades de la Jurisdicción Especial para la Paz, cuya resolución corresponde al Tribunal para la Paz; y*
- (iii) *el factor funcional, que debe ser verificado por las autoridades judiciales al momento de asumir el conocimiento de la impugnación de una sentencia de tutela y que implica que únicamente pueden conocer de ella las autoridades judiciales que tengan la condición de “superior jerárquico correspondiente” en los términos establecidos en la jurisprudencia.*

“Al respecto, este Tribunal ha sostenido que cuando se presente una divergencia entre dos autoridades competentes en virtud del referido factor territorial, se le debe otorgar prevalencia a la elección hecha por el demandante, pues en virtud del criterio “a prevención” consagrado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, se ha interpretado que existe un interés del Legislador estatutario en proteger la libertad del actor en relación con la posibilidad de elegir el juez para resolver la acción de tutela que desea promover, dentro de aquellos que sean competentes.”

“Por otro lado, esta Corporación también ha insistido en que la competencia por el factor territorial no puede determinarse únicamente a partir del lugar de residencia de la parte accionante, o al sitio donde tenga su sede el ente que, presuntamente, viola los derechos fundamentales. En contraste, la competencia por dicho factor corresponde al juez del lugar donde se presentó u ocurrió la vulneración que se busca proteger o del lugar donde se producen los efectos de dicha violación, autoridad judicial que no necesariamente debe coincidir con el domicilio de las partes”.

En el caso en concreto, el conflicto negativo de competencia fundado frente al factor territorial, se presentó por diferentes apreciaciones relativas de un lado, al lugar donde reside la accionante y por otro, al juez que la actora escogió para resolver la acción constitucional, pues el Juzgado Segundo Promiscuo del Circuito Judicial de Caloto- Cauca, asumió que, si bien en principio, a prevención el competente para resolver esta acción constitucional lo sería el Juzgado Promiscuo de Guachené-Cauca, como quiera que el mismo se encuentra en vacancia judicial, la actora reside en el municipio de Santander de Quilichao, y, además se hacía necesaria la vinculación de la CNSC, entidad del orden nacional, eran los juzgados con categoría circuito de Santander de Quilichao, quienes debían conocer de la actuación.

Radicación: 1968-3101-001-2022-00011
Accionante: CLAUDIA MILENA PEÑA VILLEGAS
Accionado: ALCALDIA MUNICIPAL DE GUACHENE-CAUCA
Asunto: Conflicto de competencia
Proceso: Acción de tutela

Por su parte, el Juzgado Primero Penal del Circuito de Santander de Quilichao-Cauca, señaló que se debía respetar la elección de la jurisdicción realizada por la actora para que resuelva este trámite constitucional, indicando que la vinculación sobreviniente de la CNSC, no conllevaba a que el Juez inicial perdiera su competencia, por lo que consideró que era el Juez Segundo Promiscuo Municipal de Guachené-Cauca, quien debía asumir el conocimiento de este asunto.

La Sala considera que el factor territorial para decidir la acción de tutela de la referencia radica, en los jueces del circuito judicial de Santander de Quilichao.

Lo anterior porque de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el lugar donde se presenta la presunta vulneración o amenaza a los derechos fundamentales corresponde, **por regla general, al domicilio de la persona que ejerce la acción de tutela.**

Así lo refirió el Alto Tribunal Constitucional en el Auto 128 de 2006¹

“... (ii) La Sala observa que el lugar de la vulneración del derecho fundamental no es Bogotá, así el domicilio de la entidad demandada se encuentre ahí, sino Ibagué, puesto que allí se encuentra residiendo el accionante –según lo indicado en la acción de tutela-...”.

Criterio que reiteró en el Auto 086 de 2007², en el que señaló:

“... (Identificó) el lugar de la presunta amenaza o violación de los derechos fundamentales con el domicilio de la persona que instaura acción de tutela como mecanismo de defensa de sus derechos...”.

En pronunciamiento posterior, igualmente, la Corporación concluyó³

“... Basándonos en que la competencia de la acción de tutela corresponde al juez del lugar donde ocurrió la vulneración o amenaza para los derechos fundamentales, tenemos que: 1) No necesariamente el lugar donde tenga su sede el ente que viola de manera presunta los derechos fundamentales

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 128 del 24 de abril de 2006. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

² CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 086 del 18 de abril de 2007. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto, que a su vez cita los autos 051 de 2003, 151 de 2005 y 972 de 2006.

³ CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 095 del 2006. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

Radicación: 1968-3101-001-2022-00011
 Accionante: CLAUDIA MILENA PEÑA VILLEGAS
 Accionado: ALCALDIA MUNICIPAL DE GUACHENE-CAUCA
 Asunto: Conflicto de competencia
 Proceso: Acción de tutela

*coincide con el lugar donde ocurrió la vulneración; 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 ocurrió la vulneración que se busca proteger...”. (Énfasis en el texto original)*

En ese sentido, teniendo en cuenta que la señora CLAUDIA MILENA PEÑA VILLEGAS reside en la ciudad de Santander de Quilichao, específicamente en la carrera Calle 9 No. 9-21 del barrio Olaya Herrera, es claro que los competentes para conocer de este trámite tuitivo, atendiendo el hecho que el Juez Promiscuo Municipal de Guachené-Cauca, se encuentra en vacancia judicial, lo son, los jueces del municipio de Santander de Quilichao.

Concordante con lo anterior, en unos casos similares al analizado, guardadas las diferencias, la Corte Suprema de Justicia consideró⁴

“... la sede de las autoridades demandadas no necesariamente determina la competencia del funcionario que debe conocer la tutela, pues tratándose de una acción constitucional que tiene como primordial objetivo salvaguardar los derechos fundamentales debe considerarse con prelación, se reitera, el lugar donde se proyectan los efectos de las acciones u omisiones que amenazan o vulneran esas garantías constitucionales. Sobre el particular, también, esta colegiatura ha expuesto:

“Como se ha venido sosteniendo en reiterados pronunciamientos de la Sala mayoritaria de Casación Penal, la sede de las autoridades demandadas no necesariamente puede adoptarse como parámetro exclusivo e invariable para determinar la competencia del funcionario que ha de conocer la acción de tutela.

“Teniendo en cuenta que la acción pública tiene como objetivo primordial salvaguardar los derechos fundamentales de las personas, deben considerarse prevalentemente el lugar donde se materializan los efectos de la violación de las garantías constitucionales y también la circunscripción judicial escogida por el ciudadano para demandar la tutela de sus derechos...”

“4. En ese orden, se concluye que corresponde al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali conocer de la presente acción constitucional, pues es en esta ciudad en donde han de producirse los efectos de la vulneración

⁴ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Penal. Sala de Decisión de Tutelas n.º 2. Auto del 26 de abril de 2012. M. P. María del Rosario González Muñoz.

Radicación: 1968-3101-001-2022-00011
Accionante: CLAUDIA MILENA PEÑA VILLEGAS
Accionado: ALCALDIA MUNICIPAL DE GUACHENE-CAUCA
Asunto: Conflicto de competencia
Proceso: Acción de tutela

de los derechos deprecados por el accionante, siendo además la jurisdicción escogida por él para la protección de los derechos que reclama...". (Énfasis extratextual)

Así las cosas, es evidente que la competencia para conocer de esta solicitud de amparo recae en los jueces del municipio de Santander de Quilichao, de acuerdo con lo previsto en el artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, habida consideración que la interesada se encuentra domiciliada en dicha ciudad.

Ahora bien, esta Sala debe indicar que en efecto, **son los Jueces con categoría Circuito del municipio de Santander de Quilichao**, quienes deben asumir el conocimiento de este trámite tuitivo, pues si bien es cierto como lo afirma la señora Jueza Primero Penal del Circuito de Santander de Quilichao, esta acción constitucional va dirigida contra una autoridad del orden municipal, también lo es, que la Corte Constitucional ha sido clara en señalar, que **la competencia del Juez no muta con posterioridad al avocamiento del conocimiento del asunto**, cuando se deba vincular a una entidad sobre la cual el juez no tiene competencia funcional, pero ocurre que en este asunto, a la fecha no se ha asumido por ningún Juez el conocimiento del asunto, por lo que resulta claro que sí son aplicables en este caso las reglas de reparto contenidas en el artículo 1 del decreto 333 de 2021, el cual señala que:

2. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden nacional serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces del Circuito o con igual categoría.

Como la Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC- entidad de la que es necesaria su vinculación en este asunto, para efectos de la conformación del litis consorcio, es del orden nacional, indiscutiblemente, la competencia para conocer de este trámite constitucional, recae sobre el Juzgado Primero Penal del Circuito de Santander de Quilichao, despacho a quien le fue repartida la acción de tutela para su conocimiento.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Superior de Distrito Judicial de Popayán, Sala mixta,**

Radicación: 1968-3101-001-2022-00011
Accionante: CLAUDIA MILENA PEÑA VILLEGAS
Accionado: ALCALDIA MUNICIPAL DE GUACHENE-CAUCA
Asunto: Conflicto de competencia
Proceso: Acción de tutela

RESUELVE:

PRIMERO. DECLARAR que la competencia para conocer de la acción de tutela presentada por la señora CLAUDIA MILENA PEÑA VILLEGAS, en contra de la Alcaldía Municipal de Guachené, recae en el Juzgado Primero Penal del Circuito de Santander de Quilichao, conforme a las razones expuestas en el cuerpo de este proveído.

SEGUNDO. REMITIR el expediente al Juzgado Primero Penal del Circuito de Santander de Quilichao, para que, de manera inmediata, tramite y adopte la decisión de fondo a la que haya lugar.

TERCERO. COMUNÍQUESE la decisión adoptada a los juzgados involucrados, y a la parte accionante, mediante los respectivos correos electrónicos y teléfonos celulares que aparecen en el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,


Firma válida
CLAUDIA CECILIA TORO RAMIREZ
-Primer revisor-


JAIME LEONARDO CHAPARRO PERALTA
-Segundo revisor-


MARÍA CONSUELO CÓRDOBA MUÑOZ
Magistrada Ponente