Sentencia C-154/04

DEBIDO PROCESO-Establecimiento de reglas mínimas procesales

DEBIDO PROCESO-Concepto

Esta Corporación ha definido el derecho fundamental al debido proceso, como la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los individuos, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley.

DEBIDO PROCESO-Garantías mínimas objeto de protección

Entre las garantías mínimas objeto de protección, el artículo 29 de la Constitución Política consagra, entre otras, (i) el derecho de acceso a la administración de justicia ante el juez natural de la cusa; (ii) el derecho a ser informado de las actuaciones que conduzcan a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una obligación o sanción; (iii) el derecho de expresar libre y abiertamente sus opiniones; (iv) el derecho de contradecir o debatir las pretensiones o excepciones propuestas; (v) el derecho a que los procesos se desarrollen en un término razonable y sin dilaciones injustificadas y, por supuesto, (vi) el derecho a presentar pruebas y controvertir las que se alleguen en su contra.

DEBIDO PROCESO JUDICIAL-Exigencias

DEBIDO PROCESO-Límites

DERECHO DE DEFENSA Y CONTRADICCION-Límites

En determinadas circunstancias componentes esenciales del debido proceso como son los derechos de defensa y de contradicción, pueden verse limitados para garantizar intereses legítimos alternos, siempre y cuando su núcleo esencial no resulte desconocido, y las limitaciones establecidas sean razonables y proporcionadas.

DEBIDO PROCESO-No es absoluto/DERECHO DE DEFENSA-No es absoluto

Debe tenerse en cuenta en consecuencia que al derecho constitucional al debido proceso y en particular al derecho de defensa no puede dárseles un carácter absoluto que no tome en cuenta la necesidad de impedir que los procesos se dilaten indefinidamente lo que haría nugatorio el derecho también superior a un debido proceso "sin dilaciones injustificadas" (art. 29 C.P) así como el principio de celeridad (art 228 C.P.) que tienda a asegurar la eficacia del acceso a la justicia (art 229 C.P.), lo que no significa por supuesto que pueda vulnerarse por el Legislador el núcleo esencial de dichos derechos ni que se pueda desconocer que todo procedimiento debe estar encaminado a la protección y realización del derecho material de las personas.

PRINCIPIO DEL JUEZ NATURAL-Respeto

COMPETENCIA JUDICIAL-Concepto

Al respecto debe señalarse que la competencia de una autoridad judicial ha sido entendida como la porción, la cantidad, la medida o el grado de la jurisdicción que corresponde a cada juez o tribunal, mediante la determinación de los asuntos que le corresponde conocer, atendidos determinados factores (materia, cuantía, lugar, etc).

JURISDICCION-Concepto

La Corte ha explicado, así mismo que la jurisdicción en general consiste en la potestad que tiene el Estado para administrar justicia en ejercicio de la soberanía de que es titular, mediante el conocimiento y decisión de las diferentes causas (civiles, criminales, administrativas, etc.) y, en tal virtud, es única e indivisible. Es por ello que todos los jueces ejercen jurisdicción en nombre del Estado, pero circunscrita al ámbito propio de la competencia que le asigna la ley.

FUNCION JURISDICCIONAL-Ejercicio

CONFLICTOS DE JURISDICCION-Competencia

CONFLICTOS ENTRE JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA Y JURISDICION ORDINARIA-Regulación

CONFLICTOS DE JURISDICCION-Discusión de competencia sobre un asunto que no ceden o

rechazan

CONFLICTO POSITIVO DE JURISDICCION-Conocimiento del asunto objeto de controversia

CONFLICTOS DE JURISDICCION-Resolución

DEBIDO PROCESO-No implica posibilidad de intervención de las partes o aplicación de todas las demás garantías

Si bien todo procedimiento previsto en la ley, debe adecuarse a las reglas básicas derivadas del artículo 29 de la Constitución instituido para asegurar la protección y realización del derecho material de las personas, ello no significa que en relación con cualquier actuación dentro del proceso, deba establecerse la posibilidad de la intervención de las partes, o la aplicación de todas las demás garantías a que alude el artículo 29 superior, pues ello implicaría desconocer que junto con dicho derecho al debido proceso debe garantizarse igualmente el derecho también superior a un debido proceso "sin dilaciones injustificadas" así como el principio de celeridad y la eficacia del acceso a la justicia.

CONFLICTO POSITIVO ENTRE JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA Y JURISDICION ORDINARIA-Decisión no relativa al derecho de las partes que se discute en el proceso/CONFLICTO POSITIVO ENTRE JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA Y JURISDICION ORDINARIA-No intervención de las partes no desconoce el debido proceso

PROCESO DE CONSTITUCIONALIDAD-Presentación de cargos de inconstitucionalidad/PROCESO DE CONSTITUCIONALIDAD-Improcedencia de formulación de cargos nuevos por intervinientes

Referencia: expediente D-4733

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 216 (parcial) del Decreto 01 de 1984, "Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo".

Actor: Dionisio Araujo Angulo

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá D. C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil cuatro (2004).

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, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Dionisio Araujo Angulo presentó demanda contra el artículo 216 (parcial) del Decreto 01 de 1984, "Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo".

Mediante auto del 31 de julio de 2003, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda y dispuso correr traslado de la misma al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, ordenó fijar en lista las normas acusadas para asegurar la intervención ciudadana y comunicar la iniciación del proceso al señor Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República así como al Ministro del Interior y de Justicia, a fin de que, de estimarlo oportuno, conceptuaran sobre la constitucionalidad de las normas acusadas.

Así mismo ordenó invitar a la Academia Colombiana de Jurisprudencia y al Instituto Colombiano de Derecho Procesal con el mismo fin.

Cumplidos los trámites ya relacionados, propios de esta clase de procesos, y previo el concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. NORMAS DEMANDADAS

A continuación se transcribe el texto de la norma demandada. Se subraya lo demandado.

" DECRETO 01 DE 1984 "

Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo

El Presidente de la República de Colombia,

En ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió el artículo 11 de la Ley 58 de 1982 y oída la comisión asesora creada por el artículo 12 de la misma ley,

Decreta:

(…)

TITULO XXVI

PROCESOS ESPECIALES

(…)

CAPITULO I

CONFLICTOS DE COMPETENCIA Y DE JURISDICCION

(…)

“ARTICULO 216.- CONFLICTOS DE JURISDICCION.- Los conflictos entre la jurisdicción en lo contencioso administrativo y la ordinaria no se suscitarán de oficio, podrán proponerse ante el juez o tribunal que esté conociendo del asunto o ante el que a juicio del peticionario sea el competente y serán tramitados y decididos por el Tribunal Disciplinario.

Si el conflicto se propone ante el otro juez o magistrado, y éste se declara competente, solicitará a quien lo esté conociendo el envío del proceso. Si éste insiste, lo comunicará así al primero y enviará la actuación al Tribunal disciplinario para que decida el conflicto.”.

I. LA DEMANDA

El demandante, expresa que el inciso final del artículo 216 del decreto 01 de 1984 en el que se establecen las reglas aplicables en materia de conflictos entre la jurisdicción en lo

contencioso administrativo y la ordinaria vulnera el artículo 29 de la Constitución Política.

Afirma el actor que el inciso acusado: "…dispone la existencia de un procedimiento a la sombra, sin términos para ser interpuesto, cuyas decisiones no están sujetas a ninguna posibilidad de controversia, y que permite llegar a conclusiones que pueden ser definitivas sin necesidad de contar con pruebas ni de que exista controversia sobre las que se presenten como su fundamento…".

Señala que la disposición acusada permite a una persona que ya es parte en un proceso que se tramita ante otra jurisdicción y cuya competencia positiva fue aceptada acudir ante la jurisdicción que él estime competente presentando una solicitud sin ninguna formalidad y ninguna prueba, para que el Juez o Magistrado solicitado resuelva sobre su propia competencia teniendo como único elemento de juicio la prueba que a bien tuvo presentarle el solicitante y sin importar la instancia en que se encuentre el expediente primigenio.

En ese sentido, considera que la otra parte en el proceso solamente conoce de la existencia de la solicitud de conflicto de competencia presentada ante otro Juez o Magistrado cuando llega al primer expediente la comunicación mediante la que se avoca el conocimiento, es decir, cuando ya ha sido resuelta sin su presencia y por tanto cuando han vencido los términos de comparecencia o de impugnación, impidiéndole controvertir pruebas y argumentos vulnerando en consecuencia el debido proceso.

Concluye que: "…la norma acusada permite adelantar un procedimiento jurisdiccional en ausencia de una de las partes interesadas en su resolución, toda vez que no dispone la notificación del inicio del procedimiento; permite que se presenten pruebas para sustentar una decisión que no conoce y que no puede controvertir, y que se tome una decisión sin haber tenido oportunidad legal para solicitar otras que estime pertinentes; autoriza a un juez o magistrado para tomar una decisión contra la cual una de las partes interesadas no puede intentar recurso alguno; y finalmente permite que se tome una decisión sin la documentación completa de un proceso en curso, pues ésta está en manos de otra autoridad jurisdiccional, y sin importar en que etapa procesal se encuentre este proceso, pudiendo intentarse, incluso, cuando ya haya sentencia de primera instancia…".

IV. INTERVENCIONES

1. Ministerio del Interior y de Justicia

Ana Lucia Gutiérrez Guingue en calidad de apoderada del Ministerio señalado, interviene en el presente proceso con el fin de solicitar la declaratoria de exequibilidad de la disposición acusada.

Afirma la interviniente que el procedimiento establecido en la disposición acusada hace referencia a la determinación de qué "jurisdicción" de la Rama Judicial del Poder Público es la competente para definir un conflicto puesto en su conocimiento; de forma tal que, esa definición de competencia se hará teniendo en cuenta exclusivamente la competencia de cada una de las jurisdicciones bien sea la contenciosa administrativa o la ordinaria.

En ese sentido, considera que: "…no se observa la necesidad ni la pertinencia, para que las partes dentro del asunto sub-judice intervengan en el desarrollo del mismo". Considera así mismo que se está en presencia de "un procedimiento de carácter administrativo y no judicial, pues lo que se debate no guarda relación alguna con los derechos particulares de las partes, sino con el derecho que asiste a todo ciudadano de que sus demandas sean conocidas y definidas por el juez o tribunal competente…".

Concluye entonces que la determinación de la competencia por parte del Consejo Superior o Seccional de la Judicatura -competencia que puede recaer en una jurisdicción diferente a la que avocó inicialmente el conocimiento del proceso-, no vulnera en ningún momento derecho alguno de las partes sino que por el contrario garantiza que la definición del proceso se haga por el "juez o tribunal competente" y no por otro, pues esa circunstancia conduciría posteriormente a que se declarara una nulidad.

2. Instituto Colombiano de Derecho Procesal

El Presidente del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, atendiendo la invitación hecha por esta Corporación, hizo llegar un escrito del académico Nestor Raúl Sánchez Baptista en el que solicita la declaratoria de constitucionalidad condicionada del artículo demandado, a partir de las consideraciones que enseguida se sintetizan.

Considera el interviniente que a pesar de la ausencia de referente textual en la norma acusada no se puede inferir de ésta que para provocar el conflicto de jurisdicción baste un

solicitud cualquiera, carente de soporte probatorio o de elementos de juicio suficientes para que el juez que la recibe realice las valoraciones que le permitan conformar su criterio y adoptar la decisión que legalmente corresponda, en consecuencia, no es cierto que un incidente de falta de jurisdicción se pueda plantear con superficialidad o ligereza.

En ese sentido, afirma que el juez que recibe la solicitud tiene el deber constitucional y legal de cotejarla con los elementos probatorios que el peticionario aduzca a favor de su petición, en otras palabras el juez que declara su jurisdicción debe obrar con base en el fundamento probatorio suministrado por el solicitante pues de no ser así su decisión podría constituir una vía de hecho, por tanto esa formalidad aunque no se encuentre impuesta literalmente en la norma acusada, es consustancial al ejercicio de la función jurisdiccional.

Señala que la disposición acusada no da lugar a un tramite procesal "en la sombra", pues olvida el actor que se trata de un conflicto surgido con ocasión del ejercicio de la función jurisdiccional del Estado y por tanto las normas procesales de derecho público con el fin de evitar violaciones establecen mecanismos correctivos permanentes que permiten que con el trámite de un proceso o actuación, por parte de un juez que no tiene jurisdicción para un caso determinado, no resulten vulnerados principios superiores como el debido proceso entre otros; es así como se explica en su criterio el carácter intemporal de la posibilidad de plantear el conflicto reprochado por el accionante.

Aduce que es falso que la parte que no formuló el incidente de falta de jurisdicción no tenga oportunidad de enterarse de su ocurrencia, pues ésta tiene conocimiento del mismo en el momento en que el juez que viene conociendo del proceso recibe la solicitud por parte del segundo, así mismo las pruebas no controvertidas las constituyen aquellos documentos que contienen los actos procesales surtidos en el primer proceso y que conocen o deben conocer todas las partes en él, por tanto no existe vulneración al debido proceso de ninguna de las partes en el proceso inicial, toda vez que son las mismas partes las que han producido los documentos que habrá de tener en cuenta el segundo juez cuando se le remite el proceso para asumir el respectivo conocimiento.

Indica que: "…si la norma acusada u otra diferente no consagran la notificación a las partes del auto con el que un juez avoca el conocimiento de un proceso tramitado por otro invocando su jurisdicción, se debe a que el conflicto interesa ("Afecta") al Estado y no a las

partes, en el sentido de que lo que se encuentra de por medio es el ejercicio de la soberanía, del poder público de imposición de una función que le es inherente a su naturaleza…", por eso, de configurarse el conflicto los sujetos procesales de la controversia son los jueces y no las partes en el proceso.

Finalmente afirma que del contenido de la disposición acusada no se infiere que la parte que no esté de acuerdo con el trámite no tenga medios de defensa o argumentos para la controversia pues no se afecta la validez del proceso con el cambio de despacho judicial, toda vez que ante el nuevo juez cualquiera de las partes dispone de los recursos de ley de conformidad con la reglas generales del trámite procesal respetando la garantía constitucional del debido proceso.

Afirma empero que para mayor seguridad jurídica la Corte debería declarar la exequibilidad condicionada de la norma acusada: "… en el sentido de que la solicitud de quien formula el conflicto de jurisdicción debe ir acompañada de las pruebas suficientes para tomar la decisión que corresponda…".

3. Academia Colombiana de Jurisprudencia

La Secretaria General de la Academia de Jurisprudencia, atendiendo la invitación hecha por esta Corporación, hizo llegar el concepto que preparó el académico Carlos Ariel Sánchez Torres, que se resume a continuación.

El interviniente afirma que: "…para que los jueces y tribunales tengan competencia, se requiere de una condición genérica: la de que el conocimiento del asunto o de los actos en que intervenga esté atribuida por una ley o autoridad que la ejerzan. La otra condición, que es más específica y particular, es la de que el conocimiento del asunto puesto en consideración por las partes de un proceso para la resolución final, les corresponda con preferencia a los demás jueces o tribunales de su mismo grado, esto es, en la misma línea jurisdiccional de manera ascendente…".

Señala que la Constitución le ha asignado expresamente al Consejo Superior de la Judicatura la facultad de dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones (art.256-6). Al respecto cita los artículos 12 y 112 de la Ley 270 de 1996 y apartes de pronunciamientos emitidos por el Consejo Superior de la Judicatura frente al tema

de conflicto de competencias en la Rama Judicial.

Recuerda que una característica del conflicto de competencia es: "….que por ser un asunto de carácter procesal, que debe ser resuelto durante el desarrollo del proceso, no puede ser propuesto después de producirse el fallo de fondo, pues éste lo haría improcedente al operar el fenómeno de la cosa juzgada frente a las decisiones que pusieron fin al respectivo proceso …".

En ese sentido considera que la Constitución y las leyes regulan de manera precisa la forma de dirimir tales conflictos, atribuyéndole a determinados organismos judiciales la facultad para conocerlos y para decidir, con sentido de permanencia; de forma tal que, una vez resuelta la colisión por el órgano habilitado para ello y reasignada la competencia a un determinado funcionario, en principio no es posible someter el asunto a un nuevo escrutinio judicial ya que la providencia que pone fin al conflicto tiene carácter definitorio, es de obligatorio cumplimiento y en esa medida se convierte en ley del proceso que inicialmente no puede ser objetada. Al respecto cita las sentencias T-806/00, T-1013/99 y T-1001/01.

Indica que de conformidad con lo establecido en la disposición acusada se observa que los conflictos de jurisdicción como conflictos horizontales dentro de la organización en jurisdicciones de la Rama Judicial son resueltos sólo a petición de parte y mediante decisiones contra las que no procede recurso alguno y además sin que haya lugar a traslado alguno a las partes con el fin de garantizar el derecho de contradicción y de defensa.

Aduce que en la medida en que la competencia es considerada como un elemento articulador del derecho al debido proceso, el ordenamiento jurídico se ha ocupado de conformar diversos mecanismos procesales para fijarla, definirla y asegurar su aplicación material, siendo uno de ellos el relativo a la resolución de conflictos o colisiones que se puedan presentar con ocasión del ejercicio legítimo de este presupuesto procesal.

En ese sentido estima que: "…en la medida en que el conflicto de jurisdicciones nos lleva a un conflicto de competencias también horizontal, surge la inquietud de porque no está consagrado en el artículo 216 del C.C.A. una disposición similiar a la del artículo 215 ibídem inc.3º, que permite que dentro del procedimiento ante el Consejo de Estado para resolver un conflicto horizontal de competencias pero al interior de la jurisdicción, se de traslado de las partes para que puedan presentar sus alegatos ante la decisión de la Sala Plena…"

Estima que otro cuestionamiento en relación con la norma acusada nace del hecho que no se trabe correctamente el conflicto de jurisdicciones y que por lo tanto el asunto no llegue a ser resuelto por el Consejo Superior de la Judicatura, esto puede llegar a ser posible en conflictos positivos o negativos, en la medida en que el juez acepte pacíficamente su incompetencia enviando o admitiendo el proceso.

Considera que el artículo 112, numeral 2 de la Ley 270 de 1996, que dispone que el órgano competente para conocer y dirimir los conflictos que se susciten entre las distintas jurisdicciones es la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, establece más garantías procesales que las que se encuentran previstas en la disposición acusada, sin embargo las garantías establecidas en dicha ley se podrían ver obstaculizadas en los casos en que esa alta Corporación carezca de competencia para conocer de conflictos por jurisdicción no trabados en debida forma y que develan que el artículo 216 es insuficiente para garantizar los derechos de contradicción y defensa de la parte que se sienta afectada con el cambio de jurisdicción que eventualmente se pueda aceptar entre funcionarios judiciales.

Advierte en este sentido igualmente que: "…existe la posibilidad de que el artículo 216 del C.C.A. tenga un vacío que puede llegar a contravenir el articulo 29 de la Constitución Nacional, en la medida que, no prevé un procedimiento específico como el contenido en el artículo 215 para los casos de conflictos de competencia, recursos, traslados, alegatos, etc…", de forma tal que, esa omisión del legislador puede llegar a afectar la principal finalidad del debido proceso.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Señor Procurador General de la Nación allegó el concepto número 3358, recibido el 26 de septiembre de 2003, en el cual solicita a la Corte declarar la exequibilidad del inciso acusado, de conformidad con las siguientes consideraciones.

Recuerda que la jurisdicción, entendida como la facultad de administrar justicia, es una sola pero dentro de ella se distinguen diversos órdenes estrechamente vinculados con las diferentes ramas del derecho sustancial o material, de forma tal que la competencia: "…no es más que la medida como se distribuye la jurisdicción entre las distintas autoridades judiciales, al punto que puede afirmarse que la jurisdicción es concepto genérico y la

competencia específica ya que por ésta se confiere al juez la facultad de conocer un conjunto determinado de procesos…".

Afirma que el mecanismo establecido en el artículo 216 del Código Contencioso Administrativo para la resolución del conflicto positivo de jurisdicción no vulnera el debido proceso pues la situación objetiva que debe resolver el juez en tales eventos solo precisa la aplicación de la norma jurídica al caso concreto. Explica que los derechos de audiencia y de defensa que hacen parte del núcleo esencial del debido proceso se halla referidos a a los asuntos "respecto de los cuales las partes interviene en las actuaciones judiciales con capacidad dispositiva, mas no a los de interés público confiados a las autoridades judiciales".

Considera que la aplicación adecuada de la medida tendiente a enderezar el proceso en relación con la jurisdicción que debe conocer del mismo hace parte de los deberes y poderes del juez, a quien la Constitución y la ley han fijado un papel activo en el proceso. Precisa así mismo que: "…el debate sobre el juez natural está perfilado dentro de presupuestos objetivos, frente a los cuales las partes no tienen por qué intervenir, dado que el juez competente para resolver el conflicto de competencia, sólo ha de atenerse a dichos criterios para finiquitarlo, y no a lo que puedan señalar las partes, pues la jurisdicción es un aspecto de orden público que no puede quedar sujeto a disposición de los intervinientes…".

Concluye que constituye un desacierto del demandante afirmar que la supuesta omisión que subyace en el inciso final de la disposición acusada vulnera el debido proceso, pues el texto normativo de ésta no prohibe de manera expresa la intervención de las partes en el trámite incidental del conflicto positivo de jurisdicciones y en consecuencia, esa intervención es viable, pese a que el juez deba resolver sobre criterios objetivos.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 5° de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, pues la norma acusada hace parte de un Decreto con fuerza de ley.

2. La materia sujeta a examen

La interviniente en representación del Ministerio del Interior y de Justicia hace énfasis en que por tratarse en este caso de un debate que no alude a los derechos de las partes sino a la definición de la jurisdicción que de acuerdo con la ley debe encargarse de definir el asunto planteado, no resulta pertinente la intervención de aquellas.

El interviniente en presentación del Instituto de Derecho Procesal considera que no asiste razón al demandante cuando señala que la solicitud que se presente en estas circunstancias carezca de toda formalidad o que se trate de un procedimiento oculto en el que el que se prive a los interesados de la posibilidad de controvertir la actuación judicial. Explica que por tratarse de un conflicto que alude al ejercicio de la soberanía del poder público, los sujetos de la controversia son los jueces y no las partes en el proceso, por lo que considera que el inciso acusado debe ser declarado exequible. Solicita empero para dar mayor seguridad jurídica que se declare dicha exequibilidad en el entendido de que la solicitud de quien formula el conflicto debe ir acompañada de las pruebas suficientes para tomar la decisión que corresponda.

El interviniente en representación de la Academia Colombiana de Jurisprudencia plantea la posibilidad de que en éste caso exista un vacío que vulnera el artículo 29 superior, tomando en cuenta que contrariamente a lo que establece el artículo 216 para el conflicto de jurisdicción, el artículo 215 del Decreto 01 de 1984, si establece. para el caso del conflicto de competencia. un procedimiento que incluye el traslado a las partes así como la posibilidad de recurrir las decisiones adoptadas.

El Señor Procurador General de la Nación solicita, por su parte, la declaratoria de exequibilidad del inciso acusado por cuanto considera que la jurisdicción es un asunto de orden público que no está sujeta a la disposición de las partes, al tiempo que el debate sobre el juez natural atiende a presupuestos objetivos frente a los cuales la intervención de aquellas no tiene incidencia. Afirma que la ley establece para el juez un papel activo en el proceso en esta materia. Precisa además que nada impide a las partes intervenir sin perjuicio del carácter objetivo de las decisiones que se adopten por el juez.

En ese orden de cosas corresponde a la Corte establecer si el inciso final del artículo 216 del decreto 01 de 1984 cuando señala que "Si el conflicto –de jurisdicción- se propone ante

el otro juez o magistrado, y éste se declara competente, solicitará a quien lo esté conociendo el envío del proceso. Si éste insiste, lo comunicará así al primero y enviará la actuación al Tribunal disciplinario para que decida el conflicto" desconoce el artículo 29 superior por cuanto establecería un procedimiento en la sombra que permite que el juez ante quien se presenta la solicitud toma una decisión –a saber, declararse competente y solicitar el envío del proceso, i) sin que la otra parte tenga conocimiento de ello, ii) ni pueda controvertir las pruebas presentadas y exponer sus argumentos, iii) como tampoco recurrir dicha decisión.

3. Consideraciones preliminares

Previamente la Corte considera necesario efectuar algunas precisiones relativas a i) el alcance del artículo 29 superior y la imposibilidad de dar al derecho de defensa un carácter absoluto; ii) el principio el juez natural y la regulación en la ley de los conflictos de jurisdicción y de competencia; iii) el contenido y alcance del inciso acusado, que resultan pertinentes para el análisis del cargo planteado en la demanda.

3.1 El alcance del artículo 29 superior y la imposibilidad de dar al derecho de defensa un carácter absoluto

El artículo 29 constitucional prevé el derecho al debido proceso, como una serie de garantías que tienen por fin sujetar las actuaciones de las autoridades judiciales y administrativas a reglas específicas de orden sustantivo y procedimental, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas en ellas involucrados.

El establecimiento de esas reglas mínimas procesales tiene un origen legal. En efecto, el legislador, autorizado por el artículo 150, numerales 1o. y 2o., de la Constitución Política, cuenta con una amplia potestad de configuración para instituir las formas, con base en las cuales se ventilarán las diferentes controversias jurídicas que surjan entre las personas2.

La Corte, empero, ha precisado que la discrecionalidad que tiene el legislador en esta materia no es absoluta sino que debe ejercitarse dentro del respeto a valores fundantes de nuestra organización política y jurídica, tales como, la justicia, la igualdad y un orden justo (Preámbulo) y de derechos fundamentales de las personas como el debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia (C.P., arts. 13, 29 y 229). Igualmente, debe hacer vigente el principio de la primacía del derecho sustancial sobre las formas (C.P., art. 228) y

proyectarse en armonía con la finalidad propuesta, como es la de realizar objetiva, razonable y oportunamente el derecho sustancial3 en controversia o definición pues de lo contrario, la configuración legal se tornaría arbitraria4.

De ahí que esta Corporación haya definido el derecho fundamental al debido proceso, como la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los individuos, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley5.

Entre las garantías mínimas objeto de protección, el artículo 29 de la Constitución Política consagra, entre otras, (i) el derecho de acceso a la administración de justicia ante el juez natural de la cusa; (ii) el derecho a ser informado de las actuaciones que conduzcan a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una obligación o sanción; (iii) el derecho de expresar libre y abiertamente sus opiniones; (iv) el derecho de contradecir o debatir las pretensiones o excepciones propuestas; (v) el derecho a que los procesos se desarrollen en un término razonable y sin dilaciones injustificadas y, por supuesto, (vi) el derecho a presentar pruebas y controvertir las que se alleguen en su contra6.

La Corte ha hecho énfasis igualmente en que el debido proceso como derecho fundamental de aplicación inmediata (art. 85 C.P.), se expresa igualmente a través de principios que regulan el acceso a dicha función pública, dentro de los que se destacan los de celeridad, publicidad, autonomía, independencia, gratuidad y eficiencia. (artículos 228 y 229 C.P.) 7.

En este sentido el derecho al debido proceso en las actuaciones judiciales, exige que todo procedimiento previsto en la ley, se adecue a las reglas básicas derivadas del artículo 29 de la Constitución, tales como la existencia de un proceso público sin dilaciones injustificadas, con la oportunidad de refutar e impugnar las decisiones, en donde se garantice el derecho defensa y se puedan presentar y controvertir pruebas, so pena de vulnerar los derechos fundamentales de los sujetos procesales y de alterar las reglas mínimas de convivencia social fundadas en los postulados del Estado social de derecho (C.P. artículos 1°, 4° y 6°).8

La Corte ha hecho énfasis, así mismo en que el cumplimiento de las formas propias del juicio no debe entenderse como una simple sucesión de formas, requisitos y términos, sino

que se requiere comprender su verdadero sentido vinculado de manera inescindible con el respeto y efectividad de los derechos fundamentales, por ello, su cumplimiento debe revelar a cada paso el propósito de protección y realización del derecho material de las personas9.

Ahora bien, cabe precisar que el ejercicio del derecho al debido proceso, como todos los derechos fundamentales, puede ser objeto de limitaciones que resultan ser necesarias para realizar otros principios superiores o para garantizar otros derechos fundamentales que en cierto momento pueden verse confrontados con aquel10.

Al respecto la Corte ha precisado que en determinadas circunstancias componentes esenciales del debido proceso como son los derechos de defensa y de contradicción, pueden verse limitados para garantizar intereses legítimos alternos, siempre y cuando su núcleo esencial no resulte desconocido, y las limitaciones establecidas sean razonables y proporcionadas.

Sobre el particular ha explicado la Corte lo siguiente:

“10. El derecho al debido proceso o debido proceso sustancial se descompone en varias garantías que tutelan diferentes intereses de los sujetos procesales. De un lado está el interés de asegurar el derecho de defensa y contradicción del inculpado y garantizar la presunción sobre su inocencia, de otro merecen también tutela los derechos o intereses públicos o privados que se ven lesionados por la comisión de los delitos, a la par que es necesario permitir el esclarecimiento de la verdad real. Algunos de los derechos sustanciales tutelados por las normas superiores relativas al debido proceso son prevalentes por su misma naturaleza. Tal el derecho a no ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se imputa, o el principio de favorabilidad, los cuales no admiten limitaciones. Otros derechos, en cambio, y tal es el caso del derecho de defensa y de contradicción, pueden verse limitados para garantizar intereses legítimos alternos, siempre y cuando su núcleo esencial no resulte desconocido, y las limitaciones establecidas sean razonables y proporcionadas.

En efecto, una posición según la cual no fuera legítimo limitar el derecho de defensa, llevaría a extremos en los cuales se haría imposible adelantar el proceso para llegar al fin último comentado de esclarecer la verdad real, y haría nugatorio el derecho también superior a un debido proceso “sin dilaciones injustificadas” (C.P art. 29). Así por ejemplo, si al incriminado

hubiera de oírsele cuantas veces quisiera, o si fuera necesario practicar todo tipo de pruebas sin consideración a su conducencia o pertinencia, el trámite se haría excesivamente dilatado y no se realizaría tampoco el principio de celeridad al que se refiere al artículo 228 superior cuando indica que los términos procesales deben ser observados con diligencia. En el mismo sentido de las consideraciones anteriores, la Corte ha dicho:

"Frente a la tensión entre el derecho de defensa y el derecho a la justicia – a reconocer la verdad de los hechos reprochables, proteger a las víctimas y sancionar a los responsables -, no existe ninguna razón constitucional para sostener que el primero tenga primacía sobre el segundo o viceversa. En efecto, si los derechos de las víctimas tuvieren preeminencia absoluta sobre cualesquiera otros, podría desprotegerse al inculpado hasta el punto de desconocer la presunción de inocencia, y privar de libertad al sujeto mientras no se demuestre su inocencia. Sin embargo, si los derechos del procesado – como el derecho de defensa – tuvieren primacía absoluta, no podría establecerse un término definitivo para acometer la defensa, ni restringirse la oportunidad para practicar o controvertir las pruebas, ni negarse la práctica de pruebas inconducentes cuando hubieren sido solicitadas por el procesado, etc. Predicar la supremacía irresistible del derecho de defensa equivaldría, en suma, a someter al proceso a las decisiones del procesado.

"En síntesis, como la concepción "absolutista" de los derechos en conflicto puede conducir a resultados lógica y conceptualmente inaceptables, la Carta opta por preferir que los derechos sean garantizados en la mayor medida posible, para lo cual deben sujetarse a restricciones adecuadas, necesarias y proporcionales que aseguren su coexistencia armónica11."12

En el mismo sentido la Corte ha precisado, por ejemplo, que el principio de doble instancia no reviste un carácter absoluto, pues no hace parte del núcleo esencial del derecho al debido proceso pudiendo la ley consagrar excepciones al respecto.

Ha dicho la Corte:

"(E) principio de la doble instancia (CP art. 31) no reviste un carácter absoluto, pues no hace parte del núcleo esencial del derecho al debido proceso, ya que la procedencia de la apelación puede ser determinada por el legislador de acuerdo con la naturaleza del proceso y la providencia, y la calidad o el monto del agravio referido a la respectiva parte13. En ese orden de ideas, la ley puede consagrar excepciones a la doble instancia, salvo cuando se

trata de sentencias penales condenatorias o de fallos de tutela, los cuales siempre podrán ser impugnados, según los artículos 29 y 86 de la Carta.14 Esto significa que en materia penal, la Constitución ordena que todos los procesos sean de doble instancia, con la única excepción de aquellos casos en donde la propia Carta establece fueros especiales, que implican un juicio penal de única instancia, como es el caso de los congresistas, que son investigados y juzgados en única instancias por la Corte Suprema de Justicia. En estos fueros especiales, la garantía del debido proceso es lograda por el hecho mismo de que esos funcionarios son investigados penalmente por la más alta corporación judicial de la justicia ordinaria15.

Debe tenerse en cuenta en consecuencia que al derecho constitucional al debido proceso y en particular al derecho de defensa no puede dárseles un carácter absoluto que no tome en cuenta la necesidad de impedir que los procesos se dilaten indefinidamente lo que haría nugatorio el derecho también superior a un debido proceso "sin dilaciones injustificadas" (art. 29 C.P) así como el principio de celeridad (art 228 C.P.) que tienda a asegurar la eficacia del acceso a la justicia (art 229 C.P.), lo que no significa por supuesto que pueda vulnerarse por el Legislador el núcleo esencial de dichos derechos ni que se pueda desconocer que todo procedimiento debe estar encaminado a la protección y realización del derecho material de las personas16.

3.2 El principio del juez natural y la regulación en la ley de los conflictos de jurisdicción y de competencia respecto de la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción en lo contencioso administrativo

Como se ha expresado por la jurisprudencia de esta Corporación, el "juez natural" es aquél a quien la Constitución o la ley le ha asignado el conocimiento de ciertos asuntos para su resolución17.

Este principio constituye elemento medular del debido proceso, en la medida en que desarrolla y estructura el postulado constitucional establecido en el artículo 29 superior que señala que "Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las 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"18, principio que figura igualmente en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", entre las garantías

judiciales reconocidas a toda persona19.

Al respecto debe señalarse que la competencia de una autoridad judicial ha sido entendida como la porción, la cantidad, la medida o el grado de la jurisdicción que corresponde a cada juez o tribunal, mediante la determinación de los asuntos que le corresponde conocer, atendidos determinados factores (materia, cuantía, lugar, etc)20.

La Corte ha explicado, así mismo que la jurisdicción en general consiste en la potestad que tiene el Estado para administrar justicia en ejercicio de la soberanía de que es titular, mediante el conocimiento y decisión de las diferentes causas (civiles, criminales, administrativas, etc.) y, en tal virtud, es única e indivisible. Es por ello que todos los jueces ejercen jurisdicción en nombre del Estado, pero circunscrita al ámbito propio de la competencia21 que le asigna la ley22.

Sobre el particular el artículo 12 de la Ley estatutaria de Administración de Justicia señala que la función jurisdiccional se ejerce como propia y habitual y de manera permanente por las Corporaciones y personas dotadas de investidura legal para hacerlo, según se precisa en la Constitución Política23 y en dicha Ley Estatutaria24, dentro de las que figuran, además de la Jurisdicción Constitucional y de las Jurisdicciones Especiales, la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo, y la Jurisdicción Ordinaria que conocerá de todos los asuntos que no estén atribuidos expresamente por la Constitución o la ley a otra jurisdicción.

Ahora bien, dada la posibilidad de que entre quienes ejercen dicha función pueden presentarse diferencias respecto de a quien el Legislador asignó el conocimiento de determinados asuntos, el artículo 256 de la Constitución, para garantizar precisamente el respeto del derecho al juez natural a que se ha hecho referencia, estableció en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura la atribución de dirimir los conflictos que ocurran entre las distintas jurisdicciones25. Atribución a que aluden a su vez los artículos 122 y 114 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia26

En lo que se refiere específicamente a los conflictos que puedan presentarse entre la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo y la Jurisdicción Ordinaria el artículo 216 del Decreto 01 de 1984 -del que hace parte el inciso acusado por el actor en el presente proceso-, reguló tanto el conflicto negativo como el conflicto positivo de jurisdicción a que se hará específica mención más adelante en esta providencia.

Ahora bien, en lo atinente a los conflictos de competencia que se susciten entre autoridades judiciales de la misma jurisdicción en uno u otro caso, la Ley Estatutaria de Administración de Justicia aludió en su artículo 18 exclusivamente a los conflictos de competencia que se susciten entre autoridades de la jurisdicción ordinaria atribuyendo funciones en esta materia tanto a la Corte Suprema de Justicia como a los Tribunales Superiores según el tipo de autoridades entre las que dichos conflictos se presenten27. Cabe precisar que el procedimiento aplicable en esas circunstancias se encuentra previsto en el artículo 148 del Código de Procedimiento Civil 28.

Respecto de los conflictos de competencia que se presenten en el seno de la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo es el artículo 215 del Decreto 01 de 1984 el que establece cuando ellos pueden plantearse ante el Consejo de Estado y el trámite aplicable29.

3.3. El contenido y alcance de la norma en que se contiene el inciso acusado

El artículo 216 del Decreto 01 de 1984 en el que se contiene el inciso acusado es del siguiente tenor:

Artículo 216.—Los conflictos entre la jurisdicción en lo contencioso administrativo y la ordinaria no se suscitarán de oficio, podrán proponerse ante el juez o tribunal que esté conociendo del asunto, o ante el que a juicio del peticionario sea el competente y serán tramitados y decididos por el tribunal disciplinario30.

Si el conflicto se propone ante el juez o magistrado que está conociendo del proceso y éste declara su falta de competencia, ordenará remitirlo al que estime competente, mediante auto contra el cual no procederá recurso alguno. Si el juez o magistrado que reciba el expediente se declara a su vez sin competencia, solicitará que el conflicto se decida por el tribunal disciplinario, al que enviará la actuación.

Si el conflicto se propone ante el otro juez o magistrado, y éste se declara competente, solicitará a quien lo esté conociendo el envío del proceso. Si éste insiste, lo comunicará así al primero y enviará la actuación al tribunal disciplinario para que decida el conflicto31

Como se desprende de dicho artículo el conflicto de jurisdicción a que éste alude se plantea en consecuencia cuando los despachos judiciales de diferente jurisdicción que discuten la

“competencia” sobre un determinado asunto no la ceden o la rechazan.

Así, el segundo inciso del artículo alude al llamado conflicto negativo en el sentido de que ambos despachos se declaran sin jurisdicción sobre el asunto.

En tanto que el tercer inciso del artículo 216 -que es el que acusa el actor-prevé el conflicto positivo en el que el juez o Magistrado que ha asumido el conocimiento de un determinado asunto es requerido por otro Juez o Magistrado de la otra jurisdicción que considera que es a ésta y en particular a él a quien la ley le ha atribuido el conocimiento del asunto objeto de la controversia.

Como lo ha explicado la jurisprudencia, el conflicto de jurisdicción puede resolverse por parte de los despachos trabados en él, o por un tercer órgano, a saber el Consejo Superior de la Judicatura, según la actitud que aquellos asuman sobre el fuero del caso concreto32.

En efecto, en el caso del conflicto negativo si uno de los servidores judiciales acepta que es a él a quien corresponde conocer del asunto, finaliza la controversia y no se requerirá acudir al Consejo Superior de la Judicatura.

En el caso contrario, es decir si ninguno acepta que le corresponde asumir el asunto -para el caso del conflicto negativo-, o si quien ha asumido el cocimiento insiste en ello frente a la solicitud que le haga el otro juez o Magistrado para que le envié el proceso -en el caso del conflicto positivo-, será al Consejo Superior de la Judicatura a quien corresponderá decidir de manera definitiva el conflicto planteado33.

Cabe precisar que el actor en el presente proceso alude concretamente a la regulación del conflicto positivo de jurisdicción y específicamente al hecho de que planteado el conflicto ante un Juez o Magistrado diferente del que ha venido conociendo del asunto por quien considera que es a dicho servidor a quien corresponde ejercer para ese asunto preciso la función jurisdiccional, la norma simplemente señale que si dicho Juez o Magistrado se declara competente solicitará a quien lo este conociendo el envío del proceso, sin que allí se establezca oportunidad alguna para la contraparte de controvertir los argumentos y las pruebas que se hayan presentado o de recurrir la decisión adoptada en esas circunstancias.

4. El análisis del cargo planteado por el actor en contra del inciso acusado

La vulneración del artículo 29 superior planteada por el actor se circunscribe a las condiciones en que en el caso del conflicto positivo de jurisdicción el Juez o Magistrado -diferente del que ha venido conociendo del proceso-, decide sobre la petición hecha por una de las partes para que se declare competente para conocer determinado proceso y solicite el envío del mismo.

Para el actor en efecto dicha decisión se adopta sin que se respete el derecho de audiencia y contradicción y sin que resulte posible oponerse a la misma mediante algún recurso pues esta solamente se conocerá una vez ésta se comunique al servidor judicial que venía conociendo del asusto, lo que supone en su criterio una evidente vulneración del derecho de defensa y de los demás principios que orientan el debido proceso en materia judicial (art. 29 C.P.).

Así circunscrito el cargo -que se reitera, es como lo plantea el demandante- es claro que no puede entenderse vulnerado el derecho al debido proceso y en particular el derecho de defensa.

Al respecto la Corte señala que como se explicó en los apartes preliminares de esta sentencia, si bien todo procedimiento previsto en la ley, debe adecuarse a las reglas básicas derivadas del artículo 29 de la Constitución instituido para asegurar la protección y realización del derecho material de las personas, ello no significa que en relación con cualquier actuación dentro del proceso, deba establecerse la posibilidad de la intervención de las partes, o la aplicación de todas las demás garantías a que alude el artículo 29 superior, pues ello implicaría desconocer que junto con dicho derecho al debido proceso debe garantizarse igualmente el derecho también superior a un debido proceso “sin dilaciones injustificadas” (art. 29 C.P) así como el principio de celeridad (art 228 C.P.) y la eficacia del acceso a la justicia (art. 229 C.P.) 34.

En el presente caso la Corte constata que la actuación a la que alude el actor se refiere a un acto de trámite que no finaliza sino que impulsa el procedimiento que puede llevar a un conflicto de jurisdicción o a la aceptación por el juez que venía conociendo del proceso de la competencia del juez que se ha estimado competente. Téngase en cuenta en efecto que el servidor judicial a quien se solicite eventualmente el envío del expediente examinará la

pertinencia o no de la solicitud y en consecuencia insistirá o no en su competencia dando lugar a la configuración del conflicto de jurisdicción para que el Consejo Superior de la Judicatura decida de manera definitiva a quien corresponde adelantar el proceso, o bien remitirá efectivamente el proceso a quien se ha declarado competente.

A ello debe agregarse que en las circunstancias anotadas se trata bien del cumplimiento por la autoridad judicial de sus deberes relativos al examen en cada caso de las competencias que le son atribuidas por la ley, bien de una discusión entre autoridades judiciales a propósito de un elemento objetivo, a saber la jurisdicción a la que la ley ha asignado la resolución de determinada materia y no de los derechos de las partes que se discuten en el respectivo proceso, por lo que no considera la Corte que en relación con la decisión a que alude el actor la no intervención de éstas, -que por lo demás no tienen derecho a escoger un juez en particular sino a acceder al juez natural de la causa35-, implique el desconocimiento de las garantías constitucionales establecidas en el artículo 29 superior.

Ahora bien, respecto de la solicitud que hace el interviniente en representación del Instituto de Derecho Procesal para que se condicione la constitucionalidad del inciso acusado en el entendido que la solicitud de quien formula el conflicto en las circunstancias anotadas debe ir acompañada de las pruebas suficientes para tomar la decisión que corresponda, para la Corte es claro que, como el mismo interviniente lo señala, el juez que decida declararse competente deberá hacerlo a partir de elementos de juicio suficientes -y además objetivos, como lo expresa el Procurador -, que le permitan adoptar una decisión en derecho36, de la misma manera que las eventuales pruebas que podrán aportarse serán necesariamente las mismas que obran en el primer proceso y que conocen o deben conocer todas las partes en él.

En este sentido no se está en presencia de una interpretación posible de la norma que resulte contraria a la Carta, frente a otra que no lo es, que justificaría el condicionamiento de la constitucionalidad de la norma acusada en el sentido invocado por el interviniente, por lo que la Corte no atenderá dicha solicitud.

En ese orden de ideas y dado que como ya se señaló no asiste razón al demandante cuando plantea que en las circunstancias que el invoca se vulnera el artículo 29 superior el cargo planteado en este sentido no está llamado a prosperar y así se señalará en la parte resolutiva

de esta sentencia.

5. La imposibilidad de estudiar el cargo planteado por el interviniente en representación de la Academia Colombiana de Jurisprudencia en relación con la posible configuración de una omisión legislativa en el artículo 216 del Decreto 01 de 1984.

Frente a los argumentos planteados por el interviniente en representación de la Academia Colombiana de Jurisprudencia según los cuales en el presente caso posiblemente se configura una omisión legislativa si se compara el procedimiento señalado en el artículo 215 del Decreto 01 de 1984 para el caso del conflicto de competencia, -que incluye un traslado a las partes, recursos, etc37- con el contenido del artículo 216 del mismo Decreto, para el caso del conflicto de jurisdicción, -lo que configura en realidad un nuevo cargo en relación con todo el artículo 216, diferente al planteado por el actor que acusa solamente el inciso final de dicho artículo -, la Corte advierte que si bien está llamada a examinar las normas acusadas en relación con toda la Constitución y cuando se dan las condiciones para ello puede efectuar la unidad normativa con disposiciones o apartes no demandado por el actor, dicha posibilidad como lo ha expresado la jurisprudencia es estrictamente excepcional.

En el presente caso resulta claro para la Corporación que quien propone el cargo aludido no es el demandante sino un interviniente en el proceso que como en el caso del Procurador no está llamado a proponer cargos nuevos38, al tiempo que no se reúnen los presupuestos decantados por la jurisprudencia para proceder a efectuar la unidad normativa.

Así las cosas, en la medida en que no le corresponde a la Corporación hacer un examen oficioso de las normas sin que se haya planteado un cargo en debida forma por un ciudadano y sin que se haya dado oportunidad a los diferentes intervinientes y a la Procuraduría General de la Nación de expresarse al respecto la Corte ha de abstenerse en la presente sentencia de efectuar el examen del cargo planteado por el interviniente en relación con dicha posible omisión.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E:

Declarar EXEQUIBLE, por el cargo analizado el inciso final del artículo 216 del decreto 01 de 1984 “Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo”.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Presidenta

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E)

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que la señora Presidenta doctora CLARA INES VARGAS HERNANDEZ, no firma la presente sentencia por encontrarse en comisión en el exterior debidamente autorizada por la Sala Plena de esta Corporación.

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

1 "ARTICULO 216.- CONFLICTOS DE JURISDICCION.- Los conflictos entre la jurisdicción en lo contencioso administrativo y la ordinaria no se suscitarán de oficio, podrán proponerse ante el juez o tribunal que esté conociendo del asunto o ante el que a juicio del peticionario sea el competente y serán tramitados y decididos por el Tribunal Disciplinario.

Si el conflicto se propone ante el juez o magistrado que está conociendo del proceso y éste declara su falta de competencia, ordenará remitirlo al que estime competente, mediante auto contra el cual no procederá recurso alguno. Si el juez o magistrado que reciba el expediente se declara a su vez sin competencia, solicitará que el conflicto se decida por el tribunal disciplinario, al que enviará la actuación.

2 Ver la Sentencia C-1512/00 M.P. Álvaro Tafur Galvis .

3 Ver la Sentencia T-323/99 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

4 La Corte ha señalado al respecto que la legitimidad de las normas procesales está dada

en la medida de su proporcionalidad y razonabilidad “pues sólo la coherencia y equilibrio del engranaje procesal permite la efectiva aplicación del concepto de justicia y, por contera, hace posible el amparo de los intereses en conflicto”. Sentencia C-925 de 1999 y Sentencia C-1512/00 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

5 Ver, entre otras, las Sentencias T-467 de 1995, T-238 de 1996 y T-061 de 2002 y C-641/02.

6 Sentencia C-641/02 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

7 Sentencia C-641/02 M.P. Rodrigo Escobar Gil

8 Ibidem Sentencia C-641/02 M.P. Rodrigo Escobar Gil

9 Ver entre otras la sentencia T-1263/01 M.P. Jaime Córdoba Triviño .

10 Ver, entre otras, la Sentencia C-648/01 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

11 Sentencia C- 475 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

12 Sentencia C-648/01 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

13 Ver sentencia C-153 de 1995.

14 Sobre este tema pueden consultarse las sentencias C-005 de 1993, C-019 de 1993, C-345 de 1993, C-017 de 1996.

15 Sentencia C-040/02 M.P Manuel José Cepeda Espinosa.

16 Ver entre otras la sentencias C-1512/00 M.P. Álvaro Tafur Galvis y T-1263/01 M.P. Jaime Córdoba Triviño

17 Ver, entre otras las sentencias C-444/95 M.P. Carlos Gaviria Díaz, C-110/00 M.P. Älvaro Tafur Galvis, C- 429/01 M.P. Jaime Araujo Rentería.

18 Subraya la Corte

19 “8. Garantías judiciales.

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, o de cualquier otro carácter." (Destaca la Corte)

.

20 Sentencia C-040/97, M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell.

21 Los factores y las condiciones especiales que debe reunir la asignación de una competencia en particular, según lo anotado en la sentencia C-655 de 1997 M.P. Carlos Gaviria Díaz, presentan las siguientes características:

"La competencia se fija de acuerdo con distintos factores, a saber: la naturaleza o materia del proceso y la cuantía (factor objetivo), la calidad de las partes que intervienen en el proceso (factor subjetivo), la naturaleza de la función que desempeña el funcionario que debe resolver el proceso (factor funcional), el lugar donde debe tramitarse el proceso (factor territorial), el factor de conexidad.

La competencia debe tener las siguientes calidades: legalidad, pues debe ser fijada por la ley; imperatividad, lo que significa que no es derogable por la voluntad de las partes; inmodificabilidad por que no se puede variar en el curso de un proceso (perpetuatio jurisdictionis); la indelegabilidad, ya que no puede ser delegada por quien la detenta; y es de orden público puesto que se funda en principios de interés general.".

22 Sentencia C-392/00 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

23 La Carta Política de 1991, en el Título VIII, al referirse a la organización y funcionamiento de la Rama Judicial, distribuye la potestad estatal para "dictar el derecho" (jurisdictio), en las jurisdicciones ordinaria, contencioso administrativa, constitucional y las especiales Ver la Sentencia C-110/00 M.P. Álvaro Tafur Galvis

24 ARTICULO 12. DEL EJERCICIO DE LA FUNCION JURISDICCIONAL POR LA RAMA JUDICIAL. La función jurisdiccional se ejerce como propia y habitual y de manera permanente por las Corporaciones y personas dotadas de investidura legal para hacerlo, según se precisa en la

Constitución Política y en la presente Ley Estatutaria.

Dicha función se ejerce por la jurisdicción constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la jurisdicción de lo contencioso administrativo, las jurisdicciones especiales tales como la penal militar, la indígena y la justicia de paz, y la jurisdicción ordinaria que conocerá de todos los asuntos que no estén atribuidos expresamente por la Constitución o la ley a otra jurisdicción.

El Fiscal General de la Nación, el Vicefiscal y los Fiscales Delegados ante las distintas jerarquías judiciales del orden penal, ejercen las funciones jurisdiccionales que determine la ley.

Los jueces de paz conocen en equidad de los conflictos individuales y comunitarios en los casos y según los procedimientos establecidos por la ley.

Las autoridades de los territorios indígenas previstas en la Ley ejercen sus funciones jurisdiccionales únicamente dentro del ámbito de su territorio y conforme a sus propias normas y procedimientos, los cuales no podrán ser contrarios a la Constitución y a las Leyes. Estas últimas establecerán las autoridades que ejercen el control de constitucionalidad y legalidad de los actos proferidos por las autoridades de los territorios indígenas.

Los tribunales y jueces militares conocen, con arreglo a las prescripciones de la Ley y del Código Penal Militar, de los delitos sometidos a su competencia.

25 ART. 256.—Corresponden al Consejo Superior de la Judicatura o a los consejos seccionales, según el caso y de acuerdo con la ley, las siguientes atribuciones:

(…).

6. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.

(…).

26ARTICULO 112. FUNCIONES DE LA SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. Corresponde a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura:

(…)

2. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones, y entre éstas y las autoridades administrativas a las cuales le ley les haya atribuido funciones jurisdiccionales, salvo los que se prevén en el artículo 114, numeral tercero, de esta Ley y entre los Consejos Seccionales o entre dos salas de un mismo Consejo Seccional;

(…)

ARTICULO 114. FUNCIONES DE LAS SALAS JURISDICCIONALES DISCIPLINARIAS DE LOS CONSEJOS SECCIONALES DE LA JUDICATURA. Corresponde a las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura:

(…)

3. Dirimir los conflictos de competencia que dentro de su jurisdicción se susciten entre jueces o fiscales e inspectores de policía;

27 ARTICULO 18. CONFLICTOS DE COMPETENCIA. Los conflictos de competencia que se susciten entre autoridades de la jurisdicción ordinaria que tengan distinta especialidad jurisdiccional y que pertenezcan a distintos distritos, serán resueltos por la Corte Suprema de Justicia en la respectiva Sala de Casación que de acuerdo con la ley tenga el carácter de superior funcional de las autoridades en conflicto, y en cualquier otro evento por la Sala Plena de la Corporación.

Los conflictos de la misma naturaleza que se presenten entre autoridades de igual o diferente categoría y pertenecientes al mismo Distrito, serán resueltos por el mismo Tribunal Superior por conducto de las Salas Mixtas integradas del modo que señale el reglamento interno de la Corporación.

28 TÍTULO XII

Conflictos de competencia, impedimentos y recusaciones,

acumulación de procesos, amparo de pobreza,

interrupción y suspensión del proceso

CAPÍTULO I

Conflictos de competencia

Artículo. 148 (Modificado por el D.E. 2282/89, art. 1º, num. 88.) Trámite. Siempre que el juez declare su incompetencia para conocer de un proceso, ordenará remitirlo al que estime competente dentro de la misma jurisdicción. Cuando el juez que reciba el expediente se declare a su vez incompetente, solicitará que el conflicto se decida por la autoridad judicial que corresponda, a la que enviará la actuación. Estas decisiones serán inapelables.

El juez no podrá declararse incompetente cuando las partes no alegaron la incompetencia, en los casos del penúltimo inciso del artículo 143.

El juez que reciba el negocio no podrá declararse incompetente, cuando el proceso le sea remitido por su respectivo superior jerárquico o por la Corte Suprema de Justicia.

Recibido el expediente, el juez o tribunal que deba dirimir el conflicto dará traslado a las partes por el término común de tres días, a fin de que presenten sus alegaciones; las pruebas pedidas durante dicho término o decretadas de oficio, se practicarán en los seis días siguientes. Vencido el término del traslado o el probatorio, en su caso, se resolverá el conflicto y en el mismo auto se ordenará remitir el expediente al juez que deba tramitarlo.

El auto que decida el conflicto no es susceptible de recursos y se notificará al demandado, junto con el que admitió la demanda, si éste no le hubiere sido notificado.

La declaración de incompetencia no afecta la validez de la actuación cumplida hasta entonces.

29 ART. 215. (Subrogado por el art. 53 del D.E. 2304/89). Conflictos de competencias. Los conflictos de competencia entre los tribunales administrativos serán decididos de oficio o a petición de parte por el Consejo de Estado, conforme el siguiente procedimiento.

Cuando una Sala o sección de un tribunal declarare su incompetencia para conocer de un proceso por considerar que corresponde a otro tribunal ordenará remitirlo a éste, mediante auto contra el cual sólo procede el recurso de reposición. Si el tribunal que recibe el expediente también se declara incompetente, remitirá el proceso a la Sala Plena de lo

Contencioso Administrativo del Consejo de Estado para que decida el conflicto.

Recibido el expediente y efectuado el reparto, el consejero ponente dispondrá que se dé traslado a las partes por el término común de tres (3) días, para que presenten sus alegatos; vencido el término de traslado, la Sala Plena debe resolver el conflicto dentro del término de diez (10) días, mediante auto que ordenará remitir el expediente al tribunal competente. Contra este auto no procede ningún recurso.

La falta de competencia no afectará la validez de la actuación cumplida hasta la decisión del conflicto

31 Artículo 216 del Decreto 01 de 1984 contenido en el CAPÍTULO I sobre "Conflictos de competencia y de jurisdicción"

del TÍTULO XXVI sobre "Procesos especiales".

32 C.E. Sección Tercera. Auto, agosto 29 de 1996. Expediente 9808. M.P. Carlos Betancourt Jaramillo

33 Al respecto ha dicho la Corte "En efecto, es claro que por expresa disposición del artículo 256, numeral 6° de la Constitución, en concordancia con el artículo 112, numeral 2° de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (270/96), el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, es el órgano a quien se ha encomendado la función de dirimir los conflictos que se susciten entre las diversas jurisdicciones. También resulta claro que una vez resuelto el conflicto y discernido la competencia en una jurisdicción determinada, por quien constitucional y legalmente está facultado para ello, no puede presentarse en otras instancias del mismo proceso una nueva discusión sobre ese presupuesto procesal, como quiera que ya ha sido objeto de examen y decisión y, en consecuencia, se convierte en ley del proceso de obligatorio cumplimiento y, por lo tanto, no puede ser discutido ni desconocido por las partes ni por funcionario judicial alguno" Sentencia. T-806/00. M.P. Alfredo Beltrán Sierra

34 Ver, entre otras, la Sentencia C-648/01 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

35 Ver Sentencias C-1184/01, M.P. Eduardo Montealegre Lynett y C-111/00 y C-200/02, M.P. Alvaro Tafur Galvis.

36 Al respecto cabe recordar que “el proceso es el instrumento idóneo para lograr la satisfacción de pretensiones y, por lo tanto, atender las demandas concretas de justicia de quienes acceden a la administración de justicia. Cuando el juzgador no aplica rigurosamente las reglas procesales consignadas en la ley, diseñadas precisamente para la garantía y efectividad de los derechos sustanciales de las partes, el proceso pierde su función tutelar, es decir, su razón de ser.” Sentencia C-040/97 M.P. Antonio Barrera Carbonell

37 ART. 215. (Subrogado por el art. 53 del D.E. 2304/89). Conflictos de competencias. Los conflictos de competencia entre los tribunales administrativos serán decididos de oficio o a petición de parte por el Consejo de Estado, conforme el siguiente procedimiento.

Cuando una Sala o sección de un tribunal declarare su incompetencia para conocer de un proceso por considerar que corresponde a otro tribunal ordenará remitirlo a éste, mediante auto contra el cual sólo procede el recurso de reposición. Si el tribunal que recibe el expediente también se declara incompetente, remitirá el proceso a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado para que decida el conflicto.

Recibido el expediente y efectuado el reparto, el consejero ponente dispondrá que se dé traslado a las partes por el término común de tres (3) días, para que presenten sus alegatos; vencido el término de traslado, la Sala Plena debe resolver el conflicto dentro del término de diez (10) días, mediante auto que ordenará remitir el expediente al tribunal competente. Contra este auto no procede ningún recurso.

La falta de competencia no afectará la validez de la actuación cumplida hasta la decisión del conflicto

38 Así lo explicó la Corte en la Sentencia C-977 de 2002 en la que señaló lo siguiente: “Finalmente pasa la Corte a considerar si se pronuncia sobre el argumento de inconstitucionalidad parcial esgrimido por la delegada del Ministerio Público al rendir Concepto Fiscal en el presente proceso, a saber, que las expresiones de la norma “o la Personería Distrital de Bogotá” y “y el Personero Distrital” violan el principio de igualdad, ya que le asignan exclusivamente al Personero Distrital de Bogotá la facultad de adoptar la medida provisional, sin que exista fundamento constitucional alguno para no otorgarle dicha facultad a los demás personeros, en especial a los Distritales del país (de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla) que también cumplen las funciones de Ministerio Público. La Corte

reitera que el Ministerio Público en su concepto no hace las veces de demandante y, por lo tanto, no puede formular propiamente cargos nuevos aunque sí puede plantear argumentos adicionales a los esgrimidos por el actor e invitar a la Corte a que juzgue las normas acusadas a la luz de toda la Constitución indicando cuáles son los vicios que encuentra. Por su parte, la Corte no está obligada a proceder de esta manera ya que está facultada para limitar los alcances de la cosa juzgada a los cargos analizados en la sentencia para que ésta no sea absoluta sino relativa.

El argumento basado en el principio de igualdad no guarda relación con los cargos presentados por el actor. Además, se dirige contra una parte de la norma y refiere a un aspecto puntual y específico. Por ello, la Corte no se detendrá en él y limitará los alcances de la cosa juzgada a los cargos analizados. Así se dispondrá en la parte resolutiva.”Sentencia C-977/02 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa