Bogotá, D.C., julio de 2025

Doctor

**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**

Secretario General

H. Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto*:*** *Proyecto de Ley**“Por medio del cual se modifica el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y se establecen reglas claras de reparto para el conocimiento de las acciones de tutela”*

Respetado secretario,

De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ta. de 1992, y demás normas concordantes, presentó a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el proyecto de ley *“Por medio del cual se modifica el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y se establecen reglas claras de reparto para el conocimiento de las acciones de tutela”*

Lo anterior, con la finalidad de que se sirva ordenar a quien corresponda, dar el trámite correspondiente conforme a los términos establecidos por la Constitución y la Ley.

Cordialmente,

**HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ**

Representante a la Cámara

Departamento de Antioquia

**PROYECTO DE LEY N.º \_\_\_ DE 2025**

**“Por medio del cual se modifica el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y se establecen reglas claras de reparto para el conocimiento de las acciones de tutela”**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**D E C R E T A:**

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** El presente proyecto de ley tiene como finalidad desarrollar y regular el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, estableciendo de manera clara, precisa y uniforme las reglas de reparto para el conocimiento de las acciones de tutela en todo el territorio nacional. Lo anterior, con el propósito de garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia, la protección inmediata de los derechos fundamentales, y la seguridad jurídica en la asignación de competencias a los jueces y tribunales encargados de conocer este mecanismo constitucional.

**ARTÍCULO 2. MODIFÍQUESE EL ARTÍCULO 37 DEL DECRETO 2591 DE 1991:**

**ARTICULO 37. PRIMERA INSTANCIA.** El que interponga la acción de tutela deberá manifestar, bajo la gravedad del juramento, que no ha presentado otra respecto de los mismos hechos y derechos. Al recibir la solicitud, se le advertirá sobre las consecuencias penales del falso testimonio.

**COMPETENCIA.** Para los efectos previstos en el artículo 86 de la Constitución Política, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeren sus efectos, conforme a las siguientes reglas:

1. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden departamental, distrital o municipal y contra particulares serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales.
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.
3. Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones del Contralor General de la República, del Procurador General de la Nación, del Fiscal General de la Nación, del Registrador Nacional del Estado Civil, del Defensor del Pueblo, del Auditor General de la República, del Contador General de la Nación, del Consejo Nacional Electoral, así como las decisiones tomadas por la Superintendencia Nacional de Salud relacionadas con medidas cautelares y de toma de posesión e intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar, de cesación provisional, o de revocatoria total o parcial de habilitación o autorización de funcionamiento, con fundamento en los artículos 124 y 125 de la Ley 1438 de 2011, serán repartidas, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial o a los Tribunales Administrativos.
4. Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones de los Fiscales y Procuradores serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, al respectivo superior funcional de la autoridad judicial ante quien intervienen. Para el caso de los Fiscales que intervienen ante Tribunales o Altas Cortes, conocerán en primera instancia y a prevención, los Tribunales Superiores de Distrito Judicial. Para el caso de los Procuradores que intervienen ante Tribunales o Altas Cortes, conocerán en primera instancia y a prevención, los Tribunales Administrativos.
5. Las acciones de tutela dirigidas contra los Jueces o Tribunales serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, al respectivo superior funcional de la autoridad jurisdiccional accionada.
6. Las acciones de tutela dirigidas contra los Consejos Seccionales de la Judicatura y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial.
7. Las acciones de tutela dirigidas contra la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a la misma Corporación y se resolverán por la Sala de Decisión, Sección o Subsección que corresponda de conformidad con el reglamento al que se refiere el artículo 2.2.3.1.2.4 del presente decreto.
8. Las acciones de tutela dirigidas contra el Consejo Superior de la Judicatura y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, a la Corte Suprema de Justicia o al Consejo de Estado, y se resolverán por la Sala de Decisión, Sección o Subsección que corresponda de conformidad con el reglamento al que se refiere el artículo 2.2.3.1.2.4 del presente decreto.

Cuando se trate de acciones de tutela presentadas por funcionarios o empleados judiciales, que pertenezcan o pertenecieron a la jurisdicción ordinaria, el conocimiento corresponderá a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y cuando se trate de acciones de tutela presentadas por funcionarios o empleados judiciales, que pertenezcan o pertenecieron a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el conocimiento corresponderá a la jurisdicción ordinaria. En los demás casos de tutelas promovidas por funcionarios o empleados judiciales, las acciones de tutela serán conocidas por la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado.

1. Las acciones de tutela dirigidas contra los Tribunales de Arbitraje serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a la autoridad judicial que conoce del recurso de anulación.
2. Las acciones de tutela dirigidas contra autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, conforme al artículo 116 de la Constitución Política, serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial.
3. Cuando la acción de tutela se promueva contra más de una autoridad y estas sean de diferente nivel, el reparto se hará al juez de mayor jerarquía, de conformidad con las reglas establecidas en el presente artículo.
4. Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones del Presidente de la República, incluyendo las relacionadas con seguridad nacional, así como las actuaciones administrativas, políticas, programas y/o estrategias del Gobierno nacional, autoridades, organismos, consejos o entidades públicas relacionadas con la erradicación de cultivos ilícitos, serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, al Consejo de Estado.

**Parágrafo 1.** Si conforme a los hechos descritos en la solicitud de tutela el juez no es el competente según lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, este deberá enviarla al juez que lo sea a más tardar al día siguiente de su recibo, previa comunicación a los interesados.

**Parágrafo 2.** Las anteriores reglas de reparto no podrán ser invocadas por ningún juez para rechazar la competencia o plantear conflictos negativos de competencia.

**Parágrafo 3.** Las reglas de reparto previstas en este artículo no restringen el acceso a la administración de justicia.

**ARTÍCULO 3. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial aquellas contenidas en normas de menor jerarquía que regulen el reparto de acciones de tutela.

**HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ**

Representante a la Cámara

Departamento de Antioquia

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

De manera reciente, el Presidente de la República modificó, mediante decreto reglamentario, la regla de reparto de las acciones de tutela que anteriormente correspondían al Consejo de Estado, conforme a lo dispuesto en el Decreto 333 de 2021. Dicha norma establecía que las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones del Presidente de la República —incluidas aquellas relacionadas con la seguridad nacional—, así como las actuaciones administrativas, políticas, programas y estrategias del Gobierno nacional, y de autoridades, organismos, consejos o entidades públicas relacionadas con la erradicación de cultivos ilícitos, serían conocidas, en primera instancia, por el Consejo de Estado.  
  
No obstante, el Gobierno Nacional, bajo la administración del Presidente Gustavo Petro, expidió el Decreto 799 de 2025, mediante el cual eliminó dicha competencia del Consejo de Estado y la transfirió nuevamente a los jueces municipales y jueces del circuito. Esta decisión, más allá de su aspecto formal, plantea una profunda preocupación institucional y constitucional sobre el equilibrio de poderes y el principio de independencia judicial.  
  
Es oportuno recordar que el diseño constitucional del Estado Social de Derecho se fundamenta en la división del poder público en ramas autónomas y armónicas: legislativa, ejecutiva y judicial, con mecanismos de control y contrapeso entre ellas. En ese marco, resulta inconveniente que el propio Presidente de la República, en ejercicio de su facultad reglamentaria, prive al Consejo de Estado —máximo órgano de la jurisdicción contencioso-administrativa, independiente y elegido por cooptación sin intervención del Ejecutivo— de la competencia para conocer acciones de tutela contra actos del propio Gobierno.  
  
A la luz del artículo 86 de la Constitución, el Consejo de Estado no sólo es juez de legalidad en materia contenciosa administrativa, sino también juez constitucional en acciones de tutela. Por ello, preocupa que un órgano del poder ejecutivo, que ha sido objeto de múltiples decisiones adversas proferidas por dicha corporación, pretenda, a través de una norma reglamentaria, sustraerle competencias judiciales en un ámbito que le corresponde precisamente por su independencia, jerarquía institucional y capacidad técnica.  
  
Esta intervención unilateral del Ejecutivo vulnera gravemente el principio de separación de poderes y compromete la autonomía de la Rama Judicial. En consecuencia, el Congreso de la República —en su condición de rama legislativa del poder público— actúa en ejercicio de su potestad constitucional para regular mediante ley las reglas de competencia de las acciones de tutela, conforme a los artículos 150 y 86 de la Constitución Política.  
  
En virtud de lo anterior, se propone restablecer, por vía legal y no reglamentaria, el diseño institucional previsto en el Decreto 333 de 2021, entregando al Consejo de Estado la competencia para conocer, en primera instancia, las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones del Presidente de la República, el Gobierno Nacional y sus órganos administrativos y políticos. Se trata de una decisión legislativa que tiene como finalidad preservar la independencia judicial y garantizar que las controversias constitucionales frente a actuaciones del Ejecutivo sean tramitadas por una alta corte con autoridad técnica y legitimidad democrática.

1. **OBJETO**

El presente proyecto de ley tiene como finalidad desarrollar y regular el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, estableciendo de manera clara, precisa y uniforme las reglas de reparto para el conocimiento de las acciones de tutela en todo el territorio nacional. Lo anterior, con el propósito de garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia, la protección inmediata de los derechos fundamentales, y la seguridad jurídica en la asignación de competencias a los jueces y tribunales encargados de conocer este mecanismo constitucional.

1. **CONFLICTO DE INTERESES.**

De conformidad con el Artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, *“Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones”,* que establece que tanto el autor del proyecto y el ponente dentro de la exposición de motivos, deberán incluir un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, sirviendo de guía para que los otros congresistas tomen una decisión en torno, si se encuentran incursos en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.

En ese orden de ideas, el presente proyecto de ley, por ser de carácter general, no configura un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista, teniendo en cuenta que, modifica el artículo 225 del Código Penal, buscando fortalecer el equilibrio entre el derecho a la libertad de expresión y el derecho al buen nombre y la honra, garantizando que la retractación en los delitos de injuria y calumnia no se convierta en una herramienta dilatoria o inefectiva.

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado que, en la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable mediante Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

En el mismo sentido, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

*“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

*a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

*b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

*c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”*

Es de aclarar que, la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

Por las razones expuestas, someto a consideración de los honorables Congresistas esta iniciativa parlamentaria.

Cordialmente,

**HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ**

Representante a la Cámara

Departamento de Antioquia