**PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA No. DE 2025 CÁMARA “Por medio de la cual se dicta el procedimiento general de la Acción de Tutela”**

**El congreso de Colombia**

**Decreta:**

**TÍTULO I**

**GENERALIDADES**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley estatutaria indica los procedimientos y generalidades de la acción de tutela para concretar y garantizar los fines de la acción de tutela en tanto acción constitucional y derecho fundamental en sí misma.

**Artículo 2. Derechos exigibles mediante la Acción de tutela.** De conformidad con el artículo [1](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5304#1) del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela protege exclusivamente los derechos constitucionales fundamentales, y por lo tanto, no puede ser utilizada para hacer respetar derechos que sólo tienen rango legal, ni para hacer cumplir las leyes, los decretos, los reglamentos o cualquiera otra norma de rango inferior.

**Artículo 3. De los principios aplicables para interpretar el procedimiento previsto por el Decreto 2591 de 1991.**Para la interpretación de las disposiciones sobre trámite de la acción de tutela previstas por el Decreto [2591](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5304#0) de 1991 se aplicarán los principios generales del Código General del Proceso, en todo aquello en que no sean contrarios a dicho Decreto.

Cuando el juez considere necesario oír a aquél contra quien se haya hecho la solicitud de tutela, y dicha persona sea uno de los funcionarios que por ley rinde declaración por medio de certificación jurada, el juez solicitará la respectiva certificación.

**Artículo 4. De la notificación de las providencias a las partes*.***De conformidad con el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991 todas las providencias que se dicten en el trámite de una acción de tutela se deberán notificar a las partes o a los intervinientes. Para este efecto son partes la persona que ejerce la acción de tutela y el particular, la entidad o autoridad pública contra la cual se dirige la acción de tutela de conformidad con el artículo [13](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5304#13) del Decreto [2591](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5304#0) de 1991.

El juez velará porque de acuerdo con las circunstancias, el medio y la oportunidad de la notificación aseguren la eficacia de la misma y la posibilidad de ejercer el derecho de defensa.

**Artículo 5. Del contenido del fallo de tutela.**De conformidad con lo dispuesto en el artículo [29](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5304#29), numeral 3 del Decreto [2591](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5304#0) de 1991, el Juez deberá señalar en el fallo el derecho constitucional fundamental tutelado, citar el precepto constitucional que lo consagra, y precisar en qué consiste, la violación o amenaza del derecho frente a los hechos del caso concreto.

**Artículo 6. Imposición de sanciones.**Para efectos de lo dispuesto en el artículo [52](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5304#52) del Decreto [2591](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5304#0) de 1991, cuando de acuerdo con la Constitución o la ley el funcionario que haya incumplido una orden proferida por el juez sólo pueda ser sancionado por determinada autoridad pública, el juez remitirá a dicha autoridad copia de lo actuado para que ésta adopte la decisión que corresponda.

**TÍTULO II**

**REGLAS DE REPARTO**

**Artículo 7. Reparto de la acción de tutela.**Para los efectos previstos en el artículo [37](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5304#37)del Decreto 2591 de 1991, 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 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 municipal o distrital 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 departamental serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces del Circuito o con igual categoría.

3. 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 Tribunales Superiores del Distrito Judicial o a los tribunales administrativos.

4. Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones del Contralor General de la Republica, 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 Republica, 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](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41355#124) y [125](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41355#125) de la Ley 1438 de 2011, serán repartidas, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial o a los Tribunales Administrativos.

5. 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.

6. 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.

7. 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.

8. 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 resolverá 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.

9. 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 resolverá 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.

10. 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.

11. Las acciones de tutela dirigidas contra autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdic2cionales, conforme al artículo 116 de la Constitución Política, serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial.

12. 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.

13. 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](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5304#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 repartos previstas en este artículo no restringen el acceso a la administración de justicia. Las personas pueden interponer la acción de tutela ante cualquier juzgado, el cual tendrá la obligación de remitir el caso a la corporación judicial que corresponda.

También se podrá solicitar la asistencia del Defensor del Pueblo o de los personeros municipales para interponer la acción de tutela.

El Defensor del Pueblo o los personeros municipales, en el marco de sus competencias, deberán presentar la acción de tutela a la corporación judicial que corresponda el caso, de conformidad con las reglas de reparto previstas en el presente decreto.

**Artículo 8. Reparto en caso de existencia de varios despachos judiciales de la misma jerarquía.** Cuando en la localidad donde se presente la acción de tutela funcionen varios despachos judiciales de la misma jerarquía y especialidad de aquél en que, conforme al artículo anterior, resulte competente para conocer de la acción, la misma se someterá a reparto que se realizará el mismo día y a la mayor brevedad.

Realizado el reparto se remitirá inmediatamente la solicitud al funcionario competente.

En aquellos eventos en que la solicitud de tutela se presente verbalmente, el juez remitirá la declaración presentada, en acta levantada, o en defecto de ambas, un informe sobre la solicitud al funcionario de reparto con el fin de que proceda a efectuar el mismo.

En desarrollo de la labor de reparto, el funcionario encargado podrá remitir a un mismo despacho las acciones de tutela de las cuales se pueda predicar una identidad de objeto, que permita su trámite por el mismo juez competente.

**Artículo 9. Acumulación de decisiones.** El juez que aboque el conocimiento de varias acciones de tutela con identidad de objeto, podrá decidir en una misma sentencia sobre todas ellas, siempre y cuando se encuentre dentro del término previsto para ello.

**Artículo 10.** Los reglamentos internos de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado podrán determinar que los asuntos relacionados con el conocimiento de la impugnación de fallos de acción de tutela sean resueltos por salas de decisión, secciones o subsecciones conformadas para tal fin. Así mismo determinará la conformación de salas de decisión, secciones o subsecciones para el conocimiento de las acciones de tutela que se ejerzan contra actuaciones de la propia corporación.

**Artículo 11. Reparto de acciones de tutela masivas.**Las acciones de tutela que persigan la protección de los mismos derechos fundamentales, presuntamente amenazados o vulnerados por una sola y misma acción u omisión de una autoridad pública o de un particular se asignarán, todas, al despacho judicial que, según las reglas de competencia, hubiese avocado en primer lugar el conocimiento de la primera de ellas.

A dicho Despacho se remitirán las tutelas de iguales características que con posterioridad se presenten, incluso después del fallo de instancia.

Para tal fin, la autoridad pública o el particular contra quienes se dirija la acción deberán indicar al juez competente, en el informe de contestación, la existencia de acciones de tutela anteriores que se hubiesen presentado en su contra por la misma acción u omisión, en los términos del presente artículo, señalando el despacho que, en primer lugar, avocó conocimiento, sin perjuicio de que el accionante o el juez previamente hayan podido indicar o tener conocimiento de esa situación.

**Artículo 12. Remisión del expediente.**Recibido el informe de contestación con la indicación de haberse presentado otras acciones de tutela que cumplan con lo dispuesto en el artículo anterior, el juez de tutela al que le hubiese sido repartida la acción remitirá el expediente, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, al juez que, según dicho informe, hubiese avocado conocimiento en primer lugar.

Para estos efectos, el juez remitente podrá enviar la información por cualquier medio electrónico o de transferencia de datos, sin perjuicio de la remisión física posterior.

Para los mismos efectos y con el fin de agilizar su recepción, las oficinas o despachos de reparto podrán habilitar ventanillas o filas especiales de recibo.

El juez al que le hubiese sido repartida la acción podrá verificar en cualquier momento la veracidad de la información indicativa del juez que avocó conocimiento de la acción en primer lugar.

**Parágrafo****.** Con el fin de mantener una distribución equitativa de procesos entre los diferentes despachos judiciales, las oficinas o despachos de reparto contabilizarán las acciones de tutela asignadas al despacho judicial al que corresponda el conocimiento de acciones de tutela a que se refiere esta Sección, y adoptará las medidas pertinentes.

Para tal fin, el juez que reciba el proceso deberá informar del hecho a la oficina de reparto para contabilizar los expedientes a cargo del despacho.

**Artículo 13. Acumulación y fallo.** El juez de tutela que reciba las acciones de tutela podrá acumular los procesos hasta antes de dictar sentencia, para fallarlos todos en la misma providencia.

Contra el auto de acumulación no procederá ningún recurso.

Los jueces de tutela preservarán la reserva de los documentos que descansen en los expedientes, de conformidad con las normas pertinentes de la Ley 1712 de 2014.

**Artículo 14. Reserva de ley estatutaria.** La regulación de la acción de tutela tendrá reserva de ley estatutaria. No podrá modificarse, derogarse, adicionarse disposición alguna que ataña a la acción de tutela mediante norma inferior alguna.

**Artículo 15. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su sanción y deroga toda disposición que le sea contraria o que la contenga en norma distinta a esta con excepción del decreto 2591 de 1991.

Sin otro particular,

**ÓSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES**

**Representante a la Cámara por Santander**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

1. **JUSTIFICACIÓN**

La presente iniciativa tiene por objeto elevar a rango de ley estatutaria, la regulación de la acción de tutela que desde 1991 se ha realizado por disposición transitoria constitucional por normatividad del rango de decreto presidencial.

Esta forma de reglamentación que inició en 1991 se ha mantenido por más de 30 años, siendo en el mundo jurídico constitucional colombiano una excepción, ya que, no hay otra acción constitucional o derecho fundamental que permita reglamentación por otra forma que no sea una ley estatutaria.

Lo anterior ha ocasionado que un derecho fundamental tan central para la vida de los colombianos no goce la estabilidad y seguridad jurídica que requiere pues, se ha permitido que sean los presidentes de turno los que determinen la suerte las acciones de tutela de todos los colombianos, las suyas propias y las reglas generales de procedimiento. Esa facultad de regular derechos fundamentales debe retornar al Congreso de la República quien es el llamado a disponer de la regulación de los derechos fundamentales y las acciones constitucionales con las reglas más estrictas de deliberación y decisión que por su importancia, la Constitución estableció para su aprobación, continuar en la senda de entregar esa facultad al presidente de la República desdibuja el diseño institucional y jerarquía de las leyes, además, de la importancia propia de la acción de tutela.

1. **MARCO NORMATIVO**

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA**

**ARTICULO 86.**Toda persona tendrá 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 éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

**ARTICULO 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

**ARTICULO 152.**Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:

**a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;**

b) Administración de justicia;

c) Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;

d) Instituciones y mecanismos de participación ciudadana.

e) Estados de excepción.

f) La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley.

**ARTICULO 153.**La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura.

Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla.

**ARTICULO TRANSITORIO 5.**Revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para:

a) Expedir las normas que organicen la Fiscalía General y las normas de procedimiento penal;

**b) Reglamentar el derecho de tutela;**

c) Tomar las medidas administrativas necesarias para el funcionamiento de la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura: <sic>

d) Expedir el Presupuesto General de la Nación para la vigencia de 1992;

e) Expedir normas transitorias para descongestionar los despachos judiciales.

**DESARROLLO NORMATIVO ARTÍCULO 5 TRANSITORIO- CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

**DECRETO 2591 DE 1991.** "Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política''.

**DECRETO 306 DE 1992.** "Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991".

**DECRETO 1382 DE 2000.** “Por el cual establecen reglas para el reparto de la acción de tutela”

**DECRETO 1069 DE 2015.** “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho” Capítulo 1 de la Sección 3.

**DECRETO 1983 DE 2017.** “Por el cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2.1, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela”

**DECRETO 333 DE 2021. "**Por el cual se modifican los artículos [2.2.3.1.2.1](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=74174#2.2.3.1.2.1), [2.2.3.1.2.4](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=74174#2.2.3.1.2.4) y [2.2.3.1.2.5](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=74174#2.2.3.1.2.5) del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela"

**DECRETO 799 DE 2025.** “Por el cual se modifica el artículo [2.2.3.1.2.1](https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=62503#2.2.3.1.2.1) del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho”

**INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIAL SOBRE REGULACIÓN MEDIANTE DECRETO**

**Corte Constitucional Auto 085 del 2000 del 26 de septiembre del 2000**

*“2. El artículo 86 de la Carta Política vigente consagra la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales cuando quiera que estos se encuentren vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública y autoriza al legislador para establecer aquellos "casos en que esta acción procede contra los particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión".*

*3.* ***Dada la especial naturaleza de la acción de tutela como mecanismo judicial para hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales, su regulación corresponde al legislador, conforme a lo dispuesto por el artículo 150 de la Carta Política.***

*4.  No obstante ello, el propio constituyente en el artículo 5º transitorio de la Carta invistió de facultades extraordinarias al Presidente de la República para "reglamentar el derecho de tutela", como aparece en el literal* ***b) de la norma citada, facultades estas para cuyo ejercicio se requería que el proyecto de decreto respectivo no fuera improbado por la "Comisión Especial" creada por el artículo transitorio 6º de la Constitución.***

*5.* ***El Gobierno Nacional en acatamiento a lo establecido por los artículos transitorios 5º, literal b) y 6º de la Carta, expidió entonces el Decreto 2591 de 1991 "por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política", decreto que en virtud de la materia a que el se refiere, aunque expedido por el Ejecutivo en razón de las facultades extraordinarias concedidas al Presidente de la República para ese efecto por la Asamblea Constituyente, es de carácter legislativo, es decir sus normas tienen la categoría de ley en sentido material. Y, siendo ello así, su reforma sólo compete al legislador, no al Presidente de la República mediante decreto reglamentario, pues ello no le es permitido conforme a lo dispuesto por el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Política****.”*

Este auto resulta tremendamente importante pues da luces de lo que en su espíritu ha interpretado la corte sobre la facultad reglamentaria del Presidente frente a la acción de tutela, ya que, si bien no consta en una providencia judicial que tenga efecto erga omnes, por las limitaciones propias de control de decretos presidenciales que no sean decretos legislativos si deja ver, el tribunal constitucional, como albacea principal de la carta que dicha facultad debe estar en el legislador y que, resulta incorrecto a nivel constitucional que el presidente conserve indefinidamente tal faculta cuando la Asamblea Nacional Constituyente abrió dicha puerta sometida a un plazo presunto, y es que no fuese improbado por la “Comisión Especial” que perdió existencia y por lo tanto, debió entenderse caducada esa función presidencial.

Por lo anterior, se considera fundamental que la acción de tutela retorne a su regulador natural, bajo las normas de ley estatutaria con las garantías de deliberación y aprobación calificada que dio la Constitución.

Sin otro particular,

**ÓSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES**

**Representante a la Cámara por Santander**