

Asunto: Conflicto de competencia – Sala Mixta  
Proceso: Acción de tutela  
Radicado: 19001-40-03-003-2021-00439-02  
Accionante: Milton Herney Burbano Rivera  
Ag. Oficiosa: Rubiela María Piamba Bolaños  
Accionado: Sanitas EPS y Ministerio de Salud y Protección Social

**TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIAL**  
**-SALA MIXTA -**

**MAGISTRADO PONENTE: CARLOS EDUARDO CARVAJAL VALENCIA.**

Popayán, treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

Se decide en esta oportunidad el presunto **CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA** suscitado por el **JUZGADO TERCERO CIVIL MUNICIPAL DE POPAYÁN** ©, frente al **JUZGADO CUARTO PENAL DEL CIRCUITO DE POPAYÁN**, para conocer de la **ACCION DE TUTELA** instaurada por la señora **RUBIELA MARÍA PIAMBA BOLAÑOS**, en calidad de agente oficiosa de su esposo, el señor **MILTON HERNEY BURBANO RIVERA**, contra **SANITAS EPS** y el **MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL**.

**ANTECEDENTES**

La señora Rubiela María Piamba Bolaños, en calidad de agente oficiosa de su esposo, el señor Milton Herney Burbano Rivera, instauró acción de tutela en cuyo escrito se designan como partes accionadas, a Sanitas EPS y al Ministerio de Salud y de la Protección Social, con el objeto de que se le garanticen los derechos fundamentales a la vida, la salud, seguridad social, igualdad y dignidad humana. No obstante, es importante resaltar que, en la parte final del acápite de hechos del escrito de tutela, se solicita la vinculación de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-.

Asunto: Conflicto de competencia – Sala Mixta  
Proceso: Acción de tutela  
Radicado: 19001-40-03-003-2021-00439-02  
Accionante: Milton Herney Burbano Rivera  
Ag. Oficiosa: Rubiela María Piamba Bolaños  
Accionado: Sanitas EPS y Ministerio de Salud y Protección Social

Presentada como fue, la acción de tutela se asignada por la Oficina Judicial al Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Popayán ©; despacho que una vez recibió el expediente, mediante Auto de Sustanciación N° 197 de 26 de agosto de 2021, decidió remitir la acción de tutela a los juzgados municipales de Popayán, a través de la Oficina de Reparto de la Desaj.

Como fundamento de la decisión, el citado juzgado, previa alusión a lo consagrado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1° del artículo 1° del Decreto 333 de 2021 y providencia STP 3304-2021, radicado 115469 de 11 de marzo de 2021, dictada por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, señaló que, en razón a que la EPS Sanitas es una entidad del orden particular, el conocimiento en primera instancia de la acción de tutela de la referencia, le corresponde a los Juzgado Municipales de Popayán.

En vista de lo anterior, recibida la acción de tutela por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Popayán ©, mediante auto de 27 de agosto de 2021, se decidió declarar que ese despacho carecía de competencia para conocer de la acción y proponer conflicto de competencia negativo y remitir el expediente al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán – Sala Civil Familia.

Sobre las razones de la decisión, el citado juzgado expuso que, al estar dirigida la acción de tutela no solo en contra de Sanitas EPS, entidad del orden particular, sino también, en contra del Ministerio de la Protección Social, entidad del orden nacional, al tenor de lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 2° del Decreto 333 de 2021, el conocimiento de la misma debía ser asumido por un juzgado con categoría de circuito y no municipal, como lo señaló el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Popayán.

Asunto: Conflicto de competencia – Sala Mixta  
Proceso: Acción de tutela  
Radicado: 19001-40-03-003-2021-00439-02  
Accionante: Milton Herney Burbano Rivera  
Ag. Oficiosa: Rubiela María Piamba Bolaños  
Accionado: Sanitas EPS y Ministerio de Salud y Protección Social

## **CONSIDERACIONES**

Conforme a los fundamentos fácticos y de derecho expuestos por los juzgados entre los cuales se suscita el conflicto negativo de competencia, surge como problema jurídico a resolver por parte de la Sala, el determinar conforme a las normas y directrices jurisprudenciales vigentes, cual es el juez competente para conocer de la acción de tutela instaurada por la señora Rubiela María Piamba Bolaños, en calidad de agente oficioso de su esposo, el señor Milton Herney Burbano Rivera, contra Sanitas EPS y el Ministerio de Salud.

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

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

De la misma manera, la H. Corte Constitucional en Auto A 290 de 2018, al resolver un presunto conflicto de competencia propuesto por la Sala Segunda de Decisión de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., suscitado por la aplicación de las normas de reparto, precisó lo siguiente:

Asunto: Conflicto de competencia – Sala Mixta  
Proceso: Acción de tutela  
Radicado: 19001-40-03-003-2021-00439-02  
Accionante: Milton Herney Burbano Rivera  
Ag. Oficiosa: Rubiela María Piamba Bolaños  
Accionado: Sanitas EPS y Ministerio de Salud y Protección Social

*“2. Ahora bien, la Corte reitera que, de conformidad con los artículos 86 y 8° transitorio del título transitorio de la Constitución, así como los artículos 32 y 37 del Decreto 2591 de 1991, existen tres factores de asignación de competencia en materia de tutela, a saber: (i) el factor territorial, en virtud del cual son competentes “a prevención” los jueces con jurisdicción en el lugar donde (a) ocurre la vulneración o la amenaza que motiva la presentación de la solicitud, o (b) donde se produzcan sus efectos; (ii) el factor subjetivo, que corresponde al caso de las acciones de tutela interpuestas en contra de (a) los medios de comunicación, cuyo conocimiento fue asignado a los jueces del circuito de conformidad con el factor territorial y (b) las autoridades de la Jurisdicción Especial para la Paz, cuya resolución corresponde al Tribunal para la Paz y (iii) el factor funcional, que debe ser verificado por las autoridades judiciales al momento de asumir el conocimiento de una impugnación a una acción de tutela y que implica que únicamente pueden conocer de ella las autoridades judiciales que ostentan la condición de “superior jerárquico correspondiente” en los términos establecidos en la jurisprudencia.*

*3. De lo anterior se deriva, de acuerdo con el claro criterio jurisprudencial consolidado a partir de la reiteración pacífica de esta Corporación, que las disposiciones contenidas en los Decretos 1382 de 2000 (compiladas en el Decreto 1069 de 2015 “Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho” y recientemente modificadas por el 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”)<sup>1</sup> de ninguna manera constituyen presupuestos de competencia de los despachos judiciales, sino únicamente pautas de asignación de las acciones de tutela. **Ello implica, en consecuencia, que la aplicación de lo dispuesto en los mencionados actos administrativos no podrá ser usado por las autoridades judiciales en oposición a la garantía de, principalmente, el derecho al acceso a la administración de justicia, dado que no existe fundamento alguno para asumir este conjunto normativo como un mandato procesal del cual se haga depender la resolución del asunto en sede de instancia.***

*4. Ahora bien, como excepción a lo anterior, la Corte ha precisado que, en el evento de comprobarse la existencia de un reparto caprichoso de la acción de tutela, fruto de una tergiversación manifiesta de las reglas de reparto, el caso debe ser devuelto a la autoridad judicial a la cual corresponde su conocimiento de conformidad con las disposiciones previstas en las mencionadas normas reglamentarias. Esto ocurre, por ejemplo, cuando se asigna el conocimiento de una demanda de tutela contra una Alta Corte, a un funcionario judicial de inferior jerarquía.*

---

<sup>1</sup> El Decreto 1382 de 2000 fue derogado por el artículo 3.1.1. del Decreto 1069 de 2015, norma que a su vez y en virtud de su carácter compilatorio, consagró en los artículos 2.2.3.1.2.1. al 2.2.3.1.2.5. las disposiciones de naturaleza reglamentaria relacionadas con las reglas de reparto de las acciones de tutela. Al respecto, cabe resaltar que el Decreto 1983 de 2017 modificó algunas de las disposiciones compiladas en el Decreto 1069 de 2015, lo cual no influye en la resolución del presente asunto, pues en todo caso las modificaciones no son reglas de competencia sino de reparto.

Asunto: Conflicto de competencia – Sala Mixta  
Proceso: Acción de tutela  
Radicado: 19001-40-03-003-2021-00439-02  
Accionante: Milton Herney Burbano Rivera  
Ag. Oficiosa: Rubiela María Piamba Bolaños  
Accionado: Sanitas EPS y Ministerio de Salud y Protección Social

***5. De otra parte, la Corte ha señalado que el término “a prevención”, contenido en los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015 (anteriormente artículo 1º del Decreto 1382 de 2000), implica que cualquiera de los jueces que sea competente, de acuerdo con lo prescrito en los artículos 86 constitucional y 37 del Decreto 2591 de 1991, está autorizado para conocer de la acción de tutela. En consecuencia, está prohibido que los jueces promuevan conflictos aparentes de competencia en las acciones de tutela, con el argumento de que la oficina judicial no respeta la especialidad del juez o las reglas de reparto”.*** (negrilla y subrayado fuera de texto)

Ahora bien, atendiendo el precedente jurisprudencial traído a colación y lo preceptuado en el párrafo 2º del artículo 1º del Decreto 333 de 2021, según el cual “las anteriores reglas de reparto no podrán ser invocadas por ningún juez para rechazar la competencia o plantear conflictos negativos de competencia”, es claro que, el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Popayán, no podía apartarse del conocimiento de la acción de tutela que le fue asignada por reparto, como tampoco el Juzgado Tercero Civil Municipal, podía plantear conflicto negativo de competencia.

Al respecto, memórese que la falta de competencia en materia de acciones de tutela solo puede ser invocado por ausencia del factor territorial, cuando el amparo se instaura en un lugar diferente a aquel en donde ocurre la vulneración o amenaza o donde se producen sus efectos; por el factor subjetivo, cuando tratándose de acciones dirigidas contra medios de comunicación, la misma se instaura ante un juez que no tiene la categoría de circuito o tratándose de una acción relacionada con la Jurisdicción Especial para la Paz, se asigna a una autoridad diferente a un Tribunal de Paz, o por el factor funcional, cuando se asume el conocimiento de una impugnación de tutela, por autoridad judicial que no ostenta la condición de “superior jerárquico correspondiente”; eventos que no se cumplen en el presente asunto.

En efecto, aunque de la revisión efectuada al acápite de pretensiones del escrito de tutela, se advierte que las mismas están

Asunto: Conflicto de competencia – Sala Mixta  
Proceso: Acción de tutela  
Radicado: 19001-40-03-003-2021-00439-02  
Accionante: Milton Herney Burbano Rivera  
Ag. Oficiosa: Rubiela María Piamba Bolaños  
Accionado: Sanitas EPS y Ministerio de Salud y Protección Social

dirigidas únicamente frente a la Entidad Promotora de Salud Sanitas EPS, entidad de carácter particular, sin mencionar al Ministerio de Salud y de la Protección Social, al que solo se cita en la parte inicial de dicho escrito, no por ello era dable al juzgado del circuito ejercer resistencia para asumir el conocimiento del asunto, en tanto la competencia que le asiste, se reitera, deviene de lo previsto en el artículo 86 Superior en concordancia con lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conforme a los cuales, todos los jueces son competentes para procurar por la protección de los derechos fundamentales y no de las reglas de reparto.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que el presunto conflicto se plantea entre dos despachos judiciales, uno con categoría de Circuito y otro del orden municipal, ambos pertenecientes al circuito de Popayán ©, siendo esta ciudad el lugar en donde ocurre la supuesta violación o amenaza de derechos fundamentales, para la Sala es indudable que ambos despachos judiciales resultan competentes para conocer de la presente acción, por lo que en virtud de ello, no existe conflicto de competencia sino que se trata de una simple aplicación de normas reparto, que implica que sea el juez al que primero se le asignó por reparto la acción constitucional, el llamado a conocerla.

Y es que, para aunar en razones, si fuera del caso aplicar las reglas de reparto del Decreto 333 de 2021, la Sala encuentra que la competencia continuaría en cabeza del Juzgado Cuarto Penal del Circuito, como quiera que, en el escrito de tutela, se está solicitando la vinculación de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-, que es una autoridad pública del orden nacional, adscrita al Ministerio de Salud y de la Protección Social, que fue creada, entre otras cosas, para asumir el pago de prestaciones no incluidas en el plan de beneficios que antes se financiaban con los recursos del Fosyga, luego entonces, como en la acción de tutela se

Asunto: Conflicto de competencia – Sala Mixta  
Proceso: Acción de tutela  
Radicado: 19001-40-03-003-2021-00439-02  
Accionante: Milton Herney Burbano Rivera  
Ag. Oficiosa: Rubiela María Piamba Bolaños  
Accionado: Sanitas EPS y Ministerio de Salud y Protección Social

relaciona precisamente con el suministro de servicios que no quieren ser suministrados por la EPS accionada, esta instancia considera que la intervención de la referida administradora es necesaria y no aparente, y por ello, incluso, en el hipotético caso de aplicarse las reglas de reparto para fijar la competencia, sería el juez del circuito el llamado para conocer del asunto y no el juez municipal.

En consecuencia, por las razones antes expuestas, y ante la inexistencia del conflicto de competencia planteado, la Sala se inhibirá de conocerlo y remitirá el expediente contentivo de la acción, al Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Popayán para lo de su cargo, no sin antes advertir a los despachos judiciales aquí involucrados que en una próxima oportunidad, deben abstenerse de proponer conflictos de competencia en tutela (salvo contadas excepciones), dado su carácter preferente y sumario, dando aplicación al principio de celeridad que la rige, con el fin de brindar a los usuarios un acceso oportuno a la administración de justicia, adoptando decisiones de fondo que garanticen la efectiva protección de derechos fundamentales y evitando dilaciones y trámites innecesarios.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIAL DE POPAYAN, SALA MIXTA,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: INHIBIRSE** para conocer el presunto conflicto de competencia suscitado por el **JUZGADO TERCERO CIVIL MUNICIPAL DE POPAYÁN ©**, frente al **JUZGADO CUARTO PENAL DEL CIRCUITO** del mismo municipio.

Asunto: Conflicto de competencia – Sala Mixta  
Proceso: Acción de tutela  
Radicado: 19001-40-03-003-2021-00439-02  
Accionante: Milton Herney Burbano Rivera  
Ag. Oficiosa: Rubiela María Piamba Bolaños  
Accionado: Sanitas EPS y Ministerio de Salud y Protección Social

**SEGUNDO: REMITIR** la acción de tutela instaurada por **RUBIELA MARÍA PIAMBA BOLAÑOS**, en calidad de agente oficiosa de su esposo, el señor **MILTON HERNEY BURBANO RIVERA**, contra **SANITAS EPS** y el **MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL** al **JUZGADO CUARTO PENAL DEL CIRCUITO DE POPAYÁN** ©, para lo de su cargo.

**TERCERO: ADVERTIR** a los despachos judiciales aquí involucrados que, en una próxima oportunidad, deben abstenerse de proponer conflictos de competencia en tutela (salvo contadas excepciones), dado su carácter preferente y sumario, dando aplicación al principio de celeridad que la rige, con el fin de brindar a los usuarios un acceso oportuno a la administración de justicia, adoptando decisiones de fondo que garanticen la efectiva protección de derechos fundamentales y evitando dilaciones y trámites innecesarios.

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

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados,



**CARLOS EDUARDO CARVAJAL VALENCIA**



**JESÚS ALBERTO GÓMEZ GÓMEZ**

Asunto: Conflicto de competencia – Sala Mixta  
Proceso: Acción de tutela  
Radicado: 19001-40-03-003-2021-00439-02  
Accionante: Milton Herney Burbano Rivera  
Ag. Oficiosa: Rubiela María Piamba Bolaños  
Accionado: Sanitas EPS y Ministerio de Salud y Protección Social



**MANUEL ANTONIO BURBANO GOYES**