República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTA
SALA MIXTA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: Iván Darío Zuluaga Cardona

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de junio de dos mil veinticuatro (2024)

Asunto	Conflicto de competencia
Proceso	Acción de tutela
Demandante	Natalia Guadasmo Torres
Demandado	Nueva EPS
Radicado	2024 00094 00
Decisión	Dirime conflicto de competencia

Se decide el conflicto de competencia suscitado entre el Juzgado 13 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad y el 72 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple, ambos de Bogotá, para conocer de la acción constitucional de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. Natalia Guadasmo Torres interpuso acción de tutela en contra de la Nueva EPS, por medio de la cual solicitó la protección de los derechos fundamentales a la vida, salud, seguridad social, dignidad humana e integridad personal, y, en concreto, que se ordene a esa autoridad: *i)* la prestación integral del servicio de salud ordenada por el médico tratante para atender su patología denominada "*obesidad no especificada (…), degeneración grasa del hígado no especificada (…)"*; *ii)* autorizar y programar "*consulta de control o de seguimiento por medicina interna, consulta de primera vez por cirugía general, cirugía bariátrica, consulta de primera vez por psicología, control y seguimiento";* y *iii)* garantizar todos *"los procedimientos, análisis, cirugías, equipos, materiales e insumos, demás tecnologías u órdenes sean o no POS"* que los galenos tratantes ordenen[1].

[1] Archivo pdf No. 03 de cuaderno primera instancia

Como sustento de lo pretendido adujo que:

a) Fue diagnosticada con obesidad no especificada, de acuerdo con el concepto médico expedido por Jimmy Alexander Sastoque Torres, quien le ordenó el 23 de febrero de 2024 la práctica de la cirugía bariátrica consulta de control por medicina interna, por cirugía general y por psicología.

b) Ante lo prescrito solicitó a la Nueva EPS, entidad a la que se encuentra afiliada al servicio de salud, autorizar y programar estas consultas, pero a la fecha solo le han indicado que debe seguir un plan de cirugía bariátrica, pese a que ya tiene la remisión.

c) Esta situación lleva a la vulneración de sus garantías constitucionales, toda vez que durante más de 4 meses han dilatado cualquier autorización y programación de cita, y solo le indican que debe iniciar de nuevo todos los exámenes y consultas.

2. La acción de tutela fue repartida en un inicio al Juez 13 de Ejecución de Penas y de Medidas de Seguridad quien dispuso su remisión a los Juzgados Municipales de esta ciudad. En sustento concluyó, que aunque con anterioridad había tramitado acciones constitucionales en contra de la Nueva EPS, lo cierto es que de acuerdo con lo expuesto por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira dentro del radicado 2024 00123 01, *"quien refiriéndose a la Nueva EPS dijo que corresponde a una sociedad comercial privada, del tipo societario de las anónimas, y de economía mixta, esto último, porque dentro de su participación cuenta con aportes estatales que, al ser inferiores al 90% del capital, según el artículo 97 de la ley 489 de 1998, su actividad se rige conforme a las reglas del derecho privado"*, decisión fundamentada en el Auto 1524 de 2022 de la Corte Constitucional.

De este modo, como la convocada es una sociedad de economía mixta, cuyo capital es inferior al 50%, se le debe considerar una entidad particular sujeta al régimen privado; razón por la que según las reglas de reparto previstas en el

Decreto 333 de 2021, corresponde a los jueces municipales conocer de la acción en primera instancia (18 jun. 2024)[2].

3. El Juez 72 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple declaró que no era el competente para tramitar este asunto y propuso conflicto negativo de competencia ante la Sala Mixta de esta Colegiatura. En fundamento, adujo que de acuerdo con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 es el Juzgado 13 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad al que se le asignó el conocimiento de forma preventiva, por tanto, tiene que adelantarlo en primera instancia.

Igualmente, de conformidad con lo establecido en el inciso 1º del numeral 1º del canon 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015, según el cual a los jueces del circuito les serán repartidas las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier organismo o entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional; de esta manera, como la Nueva EPS es una sociedad de economía mixta, pertenece al sector descentralizado por servicios del orden nacional, circunstancia por la cual es el juez del circuito, en este caso, el 13 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, el competente para conocer en primera instancia del trámite.

Por último, es claro que el citado Decreto contiene solo reglas de reparto, con independencia de la naturaleza jurídica de la convocada, es el citado funcionario a quien corresponde su trámite, al ser el primero al que se le asignó (20 jun. 2024)[3].

II. CONSIDERACIONES

1. Sea lo primero señalar que por tratarse de un conflicto negativo de competencia que atañe a dos despachos judiciales de diferente especialidad pero pertenecientes al mismo Distrito Judicial, corresponde dirimirlo a esta Corporación por virtud del inc. 2º del art. 18 de la Ley 270 de 1996 que a su tenor literal, dispone:

[2] Archivo pdf No. 04 de cuaderno primera instancia
[3] Archivo pdf No. 09 de cuaderno primera instancia

"*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".*

2. Se anticipa que la autoridad competente para conocer del presente asunto en primera instancia es el Juzgado 13 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, tal y como pasa a verse.

3. En efecto, para este evento, es pertinente señalar que el Decreto 333 de 2021, en su canon 1º *"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",* consagra: "*ARTÍCULO 2.2.3.1.2.1. Reparto de la acción de tutela. Para los efectos previstos en el artículo 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: (…)* ***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"*** (negrillas fuera del texto original).

En este orden, el amparo se dirige contra la Nueva EPS, cuya naturaleza jurídica es la de sociedad anónima de economía mixta, la cual fue constituida mediante la Escritura Pública No. 753 del 22 de marzo de 2007 como sociedad comercial del tipo de las anónimas y su funcionamiento fue autorizado mediante la Resolución No. 371 del 3 de abril de 2008. En relación con la participación Estatal, se tiene que la Previsora Vida S.A cuenta con el 50% menos una acción. De este modo, como la Nueva EPS es una sociedad de economía mixta hace parte del sector descentralizado por servicio del orden nacional de la Rama Ejecutiva (reglas 38, 68 y 97 de la Ley 489 de 1998), razón por la cual, el conocimiento de las acciones propuestas en primera instancia frente a esta autoridad corresponde a los Jueces del Circuito o con igual categoría.

Sobre este tópico la Corte Constitucional, en providencia A-083 de 18 de febrero de 2009, precisó lo siguiente:

> ***"(…) la Nueva EPS es una sociedad de economía mixta teniendo en cuanta que en la constitución de una sociedad de economía mixta la participación de capital estatal puede ser mínima, mientras que los particulares pueden tener la participación mayoritaria, o al contrario.".***
>
> ***Así mismo, en el ICC-1358 aprobado en Sala Plena del 4 de febrero de 2009 se dijo que la Nueva EPS es una entidad del sector descentralizado por servicios****. Dijo la providencia:*
>
> *2. Analizada la situación planteada, se observa que la acción de tutela es contra la Nueva EPS, que es una sociedad anónima, en donde el 50 por ciento más una acción es aporte de capital privado social, que son las cajas de compensación, y el 50 por ciento menos una acción es aporte de La Previsora Vida, empresa estatal y comercial del Estado del orden nacional.*
>
> *Frente a lo descrito anteriormente y a la luz de lo dispuesto en el inciso 2° del numeral 1°, artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, "A los jueces del circuito o con categoría de tales, le serán repartidas para su conocimiento, en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier organismo o entidad del* ***sector descentralizado por servicios del orden nacional*** *o autoridad pública del orden departamental. (…).*
>
> *Por lo anterior, debiendo esta Corte ejercer su función de guardián superior de la integridad y supremacía de la Constitución[2] y para que la decisión no sufra más retardos, remitirá de inmediato el asunto al Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín, despacho judicial que ha debido tramitarla sin dilaciones."*
>
> *La anterior posición se encuentra sustentada en lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley 489 de 1998 que señala que las sociedades de economía mixta se constituirán "bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley."*
>
> ***Así mismo, debe recordarse que en la Sentencia C-953 de 1999[4], esta Corporación dijo que la existencia de una sociedad de economía mixta sólo requiere que su capital esté formada por aportes estatales y privados sin importar los porcentajes mínimos de participación.*** *Señaló la Sentencia: 'La naturaleza jurídica surge siempre que la composición del capital sea en parte de propiedad de un ente estatal y en parte por aportes o acciones de los particulares, que es precisamente la razón que no permite afirmar que en tal caso la empresa respectiva sea' del Estado o de propiedad de particulares sino, justamente de los dos, aunque en proporciones diversas, lo cual le da una característica especial, denominada mixta", por el artículo 150, numeral 7º de la Constitución. De no ser ello así, resultaría entonces que aquellas empresas en las cuales el aporte de capital del Estado o de una de sus entidades territoriales fuera inferior al cincuenta por ciento (50%) no sería ni estatal, ni de particulares, ni 'mixta', sino de una naturaleza diferente, no contemplada por la Constitución."*
>
> *5.- De otra parte, las citadas disposiciones deben ser interpretadas en armonía con lo previsto en el artículo 38 de la Ley 489 de 1998: "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones", en el cual se definen los organismos que hacen parte del sector central y descentralizado por servicios. Este artículo*

señala: ***Artículo 38.*** *Integración de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional. La Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, está integrada por los siguientes organismos y entidades: (…) Del Sector descentralizado por servicios: (…)* ***f) Las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta;*** *(...)*

6.- En relación con la autoridad judicial a la que le deben ser repartidas las acciones de tutela interpuestas contra una autoridad del sector descentralizado por servicios, el Decreto 1382 de 2000 prescribe expresamente que: "A los Jueces del Circuito o con categorías de tales, le serán repartidas para su conocimiento, en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier organismo o entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional o autoridad pública del orden departamental. (art. 1º, num.1º y 2)."

7.- ***De ello se deduce manifiestamente que, corresponde a los jueces del circuito el conocimiento en primera instancia de las acciones de tutela que sean presentadas contra la Nueva EPS"*** (énfasis añadido).

Tesis que acogida en vigencia de los Decretos 1069 de 2015 y 333 de 2021 por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, en proveído STC16821 de 12 de diciembre de 2019[4], Radicación No. 05001-22-10-000-2019-00186-01, en el que se señaló:

"9. En relación con las demás censuras, dirigidas frente a Colpensiones, Nueva EPS y EMI, esta Corte carece de competencia para asumir el conocimiento de dichas críticas, comoquiera que de conformidad con los numerales 1° y 2º del artículo 2.2.3.1.2.1. del decreto 1069 de 2015, modificado por el artículo 1º del decreto 1983 de 2017, '1. Las acciones de tutela que se interpongan contra… particulares serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales'; y '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...'; mientras que el numeral 11º de esa misma normatividad señala que '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'.

'En este orden de ideas, ***comoquiera que las dos primeras entidades mencionadas, son entidades públicas del orden nacional****, mientras que la última es un particular, se remitirán copias del amparo a fin de que sean repartidas entre los Juzgados Civiles del Circuito de Medellín, para que conozca de las quejas planteadas frente a aquellas".*

4. Ahora bien, es preciso tener en cuenta que el Auto 1524 de 2022 de la Corte Constitucional, al que se refirió el Juez 13 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad para fundamentar su decisión, no hace alusión a un conflicto de competencia suscitado dentro de una acción de tutela, ya que se refiere a un

[4] Magistrado Ponente Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo

conflicto por un proceso de responsabilidad contractual entre "*la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y de la Jurisdicción Ordinaria (presupuesto subjetivo)"*, en el cual la sociedad mercantil Susalud & Cia. Ltda. demandó a la Nueva EPS. En esta determinación se estableció en término generales que la accionada tiene mayores aportes de entidades privadas "*según lo establecido en el parágrafo del artículo 104 del CPACA, para efectos de este código, la Nueva EPS no puede ser entendida como una entidad pública pues la participación del Estado en esta sociedad es menor al 50% de su capital, y en consecuencia, la demando bajo estudio no se enmarca en lo previsto en el numeral 2 del artículo 104 del CPACA que asigna a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo el conocimiento de controversias contractuales en las que sea parte una entidad pública, situación que activa la cláusula general o residual de competencia de la Jurisdicción Ordinaria Civil"*, y le asignó el conocimiento del trámite al Juzgado Décimo Civil del Circuito de Barranquilla.

No obstante, esta circunstancia es diferente a la que acá se predica, pues en el presente evento, solo se debe tomar en cuenta que la convocada es una entidad de economía mixta con independencia del porcentaje de sus aportes de naturaleza privada o pública, la cual hace parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, del sector descentralizado por servicios (artículos 38, 68 y 97 de la Ley 489 de 1998), por lo que, es procedente dar aplicación al señalado el numeral 2º del precepto 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015 modificado por el Decreto 333 de 2021.

5. En todo caso, no sobra precisar que, de acuerdo con lo expuesto por la Corte Constitucional en diversas decisiones, entre ellas, el Auto 1673 de 2 de noviembre de 2022 los conflictos de competencia en materia de tutela son solamente aparentes al basarse en las reglas de reparto contenidas en el Decreto 333 de 2021. Al respecto estableció que:

> *"10. El Juzgado Noveno Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá aplicó una regla de reparto que no desplazaba su competencia y con ello afectó tanto la celeridad y eficacia en la administración de justicia como la protección de los derechos fundamentales de la accionante. Lo anterior es contrario a la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional. Esta indica que las disposiciones previstas en dicho decreto constituyen simples pautas de reparto que no pueden ser invocadas por ningún juez para abstenerse de asumir la competencia.*

11. El mencionado juzgado se encontraba en la obligación de resolver la acción de tutela instaurada por la señora Liliana Andrea Cotrino Mur, en calidad de agente oficiosa de su padre Oscar Cotrino, en contra de la Nueva EPS. Esto por tratarse de la primera autoridad judicial con competencia a la que se le asignó el conocimiento del asunto.

12. Con fundamento en lo expuesto, la Corte dejará sin efectos el auto del 27 de septiembre de 2022 proferido por el Juzgado Noveno Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá. Además, se ordenará la remisión del expediente ICC-4296 a dicho despacho para que, de forma inmediata, continúe con el trámite respectivo y profiera la decisión de fondo conforme a las previsiones del artículo 86 de la Constitución Política y del Decreto 2591 de 1991.

13. Asimismo, la Sala le advertirá a los Juzgados Noveno Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá y el 20 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá que, en lo sucesivo, se abstengan de suscitar conflictos de competencia a partir de las reglas de reparto contenidas en el Decreto 333 de 2021. Esto porque ello desconoce el propio texto de esa norma y la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional.

6. Ante este panorama, es evidente que no le asiste razón al Juez 13 de Ejecución de Penas y de Medidas de Seguridad al apartarse de tramitar esta actuación, porque la Nueva EPS es una sociedad anónima de economía mixta, por lo que pertenece al sector descentralizado del orden nacional, con independencia que sus aportes sean en su mayoría de naturaleza privada, por lo que, el conocimiento en primera instancia es de los Jueces del Circuito o con esa categoría. Funcionario que omitió considerar que las reglas del Decreto 333 de 2021 son solo de reparto; y que en este tipo de asuntos no es viable proponer conflictos aparentes de competencia, y más si en cuenta se tiene que en este caso, existe un debate los derechos a la vida y seguridad social de la accionante.

7. En síntesis, se desatará el conflicto negativo de competencia, para que el Juzgado 13 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, sea el que deba asumir el conocimiento de la acción de tutela.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C.,

III. RESUELVE

Primero. Dirimir el conflicto de competencia suscitado, en el sentido de asignar el asunto de la referencia al Juzgado 13 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, quien lo tramitó con el Radicado No. 110013187013 2024 00062 00, de conformidad con las razones que preceden.

Segundo. Comuníquese esta decisión al Juzgado 72 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple.

Notifíquese y Cúmplase

Los Magistrados;

Firma electrónica

IVÁN DARÍO ZULUAGA CARDONA

Magistrado Sala Civil

MARÍA LEONOR OVIEDO PINTO

Magistrada Sala Penal

LUIS AGUSTÍN VEGA CARVAJAL

Magistrado Sala Laboral

Firmado Por:
Ivan Dario Zuluaga Cardona
Magistrado
Sala 010 Civil
Tribunal Superior De Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **613fdaa0608e25bb10214d0d0a3d5b6f20c015c69979aa6caf7f2467a2e7b30b**
Documento generado en 25/06/2024 04:17:09 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica