

## JUZGADO VEINTICINCO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá, D.C., veinticinco de enero de dos mil veinticuatro.

### Acción de Tutela No. 110014003 047 2023 01294 01

Resuelve el Juzgado la impugnación a que fue sometido el fallo de tutela proferido el 27 de noviembre de 2023 por el Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá, en la acción de tutela promovida por ECOOPSOS EPS S.A.S. en liquidación, a través de su liquidadora y representante legal ARMY JUDITH ESCANDÓN DE ROJAS, en contra de la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.; trámite en el cual se vinculó a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD.

### 1. ANTECEDENTES

1.1. La señora Escandón de Rojas, en su condición de representante legal y liquidadora de la sociedad accionante, pidió la protección constitucional de sus derechos fundamentales de petición y debido proceso. Solicitó que se ordene a la subred de servicios de salud accionada, dar contestación a su solicitud e impartir cumplimiento a las órdenes dadas por la Superintendencia Nacional de Salud a través de la Resolución 2023320030002332, en cuanto a que proceda a: (i) suspender el proceso coactivo instaurado en su contra, ii) declarar la nulidad de las actuaciones surtidas con posterioridad al 12 de abril de 2023, iii) ordenar el levantamiento de medidas cautelares y iv) remitir el expediente original del proceso coactivo al correo electrónico de la notificaciones judiciales de esa entidad.

1.2. Como fundamento fáctico expuso, en síntesis, que mediante Resolución N.º 2023320030002332-6 de 12 de abril de 2023<sup>1</sup>, la Superintendencia Nacional de Salud ordenó la liquidación de la sociedad accionante, disponiendo como medidas preventivas en su artículo tercero "...c) *La comunicación a los jueces de la República y a las autoridades que adelanten procesos de jurisdicción coactiva sobre la suspensión de los procesos de la ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase contra la entidad objeto de liquidación con ocasión de las obligaciones anteriores a dicha medida. d) La advertencia que, en adelante, no se podrá iniciar ni continuar procesos o actuación alguna contra la liquidada sin que se notifique personalmente al liquidador, so pena de nulidad...*"

La SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE, mediante expediente 004-2020 adelanta proceso de cobro coactivo en

---

<sup>1</sup> "POR LA CUAL SE ORDENA LA LIQUIDACIÓN COMO CONSECUENCIA DE LA TOMA DE POSESIÓN A LA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD ECOOPSOS EPS S.A.S."

contra de ECOOPSOS EPS S.A.S EN LIQUIDACIÓN iniciado con anterioridad a la expedición de dicho acto administrativo. Por esa razón, mediante memorial radicado el pasado 13 de septiembre de 2023, solicitó a la accionada suspender el proceso y remitir la totalidad del expediente en el que se puede evidenciar de manera completa la actuación administrativa, así como los títulos base de la ejecución (facturas) y sus respectivos soportes, documentos que son el sustento para adelantar el trámite de graduación y calificación de los créditos dentro del proceso de liquidación forzosa administrativa de la sociedad. No obstante, a la fecha de la interposición del amparo no había obtenido respuesta.

## **2. EL FALLO IMPUGNADO**

El Juzgado de primera instancia, tras advertir acreditado el derecho de petición presentado por la accionante ante la tutelada el pasado 13 de septiembre de 2023, indicó que la accionada brindó respuesta mediante comunicación No. SISSCO-2023-CS-015304 de fecha veinte (20) de septiembre de 2023, indicado *“...que el proceso de cobro coactivo N°. 004-2020 se dio por terminado mediante el Auto N°. 039 de fecha 2 de mayo de 2023; así mismo se informa que el expediente del proceso fue radicado en debida forma y dentro del tiempo establecido por la agente liquidadora y por el medio electrónico habilitado para dicha radicación, por lo que no se entiende el por qué se manifiesta que el mismo no se encuentra radicado”*; Mediante ese mismo auto dispuso el levantamiento de medidas cautelares. Respecto a la solicitud de nulidad, manifestó que una vez obtuvo conocimiento de la entrada en liquidación de la EPS, procedió a suspender todas las actuaciones al interior del proceso de cobro coactivo, sin que haya lugar a anular ninguna, pues el proceso fue terminado. Además, que procedió a remitir el expediente al correo electrónico suministrado para tal fin.

Por lo anterior, para el juez de primera instancia la respuesta otorgada por la accionada fue clara, precisa y congruente, misma que fue notificada a la dirección electrónica [notificacionesjudiciales@ecoopsos.com.co](mailto:notificacionesjudiciales@ecoopsos.com.co), y recibida el 25 de septiembre de 2023, razón por la cual, evidenció la existencia de un hecho superado, y por lo mismo, negó el amparo deprecado.

## **3. LA IMPUGNACIÓN**

En tiempo, la parte accionante impugnó la sentencia de primer grado manifestando, en síntesis, que, si bien la accionada emitió respuesta frente a su derecho de petición, una vez revisada pudo constatar que aunque se allegaron varias piezas procesales, estas no contienen *“los títulos base de la ejecución*

*(facturas) y sus respectivos soportes, los cuales son el sustento para adelantar el trámite de graduación y calificación de los créditos dentro del proceso de liquidación por el que atraviesa ECOOPSOS, por lo cual, aún estaríamos en presencia de un incumplimiento a la ordenes emitidas por la Superintendencia Nacional de Salud, al no hacer envió de forma ÍNTEGRA del proceso coactivo adelantado en contra de mi representada”.*

Por ello, solicitó que se revoque el fallo cuestionado, amparando en su lugar el derecho de petición reclamado, ordenando a la convocada remitir de forma íntegra el expediente relacionado con el proceso de cobro coactivo adelantado en su contra.

#### **4. CONSIDERACIONES**

**4.1.** Sea lo primero señalar, que conforme al artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, la acción de tutela es el mecanismo idóneo para la protección de los derechos constitucionales fundamentales frente a la vulneración o amenaza por la acción u omisión de las autoridades públicas, y en algunos casos de los particulares, siempre que no se disponga de otra vía judicial expedita para ello, salvo que se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable al tenor de lo preceptuado en los artículos 1º, 5º y 8º del Decreto 2591 de 1991.

**4.2.** El presente trámite se inició por la presunta vulneración de los derechos de petición y debido proceso. Frente al primero, el artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el canon 1º de la Ley 1755 de 2015 *-por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-*, y el cual se acompasa con lo previsto en la norma 23 Superior, lo ha definido como el que tiene toda persona para presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, con mirasa obtener una pronta resolución, advirtiéndose, además, por vía jurisprudencial quea diferencia de los términos o procedimientos judiciales, esta protección fundamental es una vía expedita de acceso directo a las autoridades, y aunque su objetivo no incluye la exigencia de una resolución en un sentido determinado, sí intima para que exista un pronunciamiento oportuno y concreto frente a la reclamación que se invoca.

Por otro lado, conforme lo establece el artículo 14 del CPACA,

modificado por la citada Ley, salvo norma especial, las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Asimismo, y conforme al parágrafo de dicho canon normativo, en caso de no resolverse la petición dentro del lapso citado *"la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado (...) expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo en que se resolverá o dará repuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto"*.

Adicional a lo anterior, recuerda esta judicatura que, conforme a los lineamientos antes expuestos, el término de 15 días con que originalmente contaban las entidades, para resolver la petición formulada, dicho plazo fue ampliado conforme a lo establecido en el artículo 5 del Decreto 491 de 2020, expedido por el Gobierno Nacional con ocasión al estado de emergencia sanitaria decretado, por lo que el estudio de las peticiones causa de la acción de amparo debían responderse dentro del término de 30 días. Posteriormente, mediante la Ley 2207 del 17 de mayo de 2022, se derogó el precepto 5º antes mencionado, por lo que a partir del día siguiente de la promulgación de esa norma, el término para resolver las peticiones, volvió a ser de 15 días.

**4.3.** En lo que respecta al derecho al debido proceso, este se encuentra contemplado en el artículo 29 de la Constitución Política que establece:

*"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a 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. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso", prerrogativa que sin duda ante su desconocimiento es susceptible de protección por vía de la acción de tutela".*

A su turno, el derecho al debido proceso administrativo puede ser entendido como la garantía que poseen todas las personas de concurrir a un proceso justo en que se cumplan todas sus etapas por parte de la autoridad administrativa, respetándose siempre la imparcialidad y el derecho de contradicción.

*"Por tanto, el debido proceso administrativo es la garantía que debe acompañar aquellos actos o actuaciones del Estado que pretenden imponer de manera legítima al ciudadano cargas, castigos o sanciones. En este orden de ideas, cuando un sujeto interviene en un proceso administrativo, debe estar siempre enterado de aquellas decisiones que afectan sus derechos, para poder así ejercer los medios de defensa que tienen a su alcance.  
(...)  
Por ende, el ciudadano que considere que sus derechos han sido conculcados por parte de*

*la Administración, tiene a su alcance la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para que en dicho escenario, le sean restablecidos sus respectivos derechos. Con base en lo anterior, la acción de tutela sólo será procedente cuando la vulneración de las etapas y garantías que informan los procedimientos administrativos haya sido de tal magnitud, que los derechos fundamentales de los asociados no cuenten con otro medio de defensa efectivo".<sup>2</sup>*

**4.3.** En el caso concreto, se encuentra acreditado el derecho de petición presentado por la accionante a la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E. el pasado 13 de septiembre de 2023, relacionado con determinaciones contenidas en la Resolución N.º 2023320030002332-6 de 12 de abril de 2023 que ordenó su liquidación, petición mediante el cual solicitó i) suspender el proceso coactivo instaurado en su contra, ii) declarar la nulidad de de las actuaciones surtidas con posterioridad al 12 de abril de 2023, iii) ordenar el levantamiento de medidas cautelares y iv) remitir el expediente a ECOOPSOS EPS S., incluyendo las facturas que sirvieron de título ejecutivo.

Frente a esos requerimientos, con las pruebas aportadas al expediente y las contestaciones y manifestaciones hechas por las partes la interior del trámite constitucional, logra evidenciar este despacho que los pedimentos 1 a 3 de la solicitud fueron abordados con la repuesta No. SISCO-2023-CS-015304 de fecha 20 de septiembre de 2023, donde se informó a la accionante acerca de la terminación del proceso de cobro coactivo No. 004-2020 mediante auto 039 de 02 de mayo de 2023 y la orden del levantamiento de las medidas cautelares, así como lo relacionado con la solicitud de nulidad allí elevada; comunicación que fue notificada a la actora.

Lo anterior, fue corroborado por la misma accionante quien en el escrito de impugnación aseguró haber recibido la mencionada contestación. Sin embargo, cuestiona el hecho de no haber recibido, según ella, el expediente de forma íntegra, tal como fue requerido en la petición cuarta de la solicitud, por lo que, en su sentir, su derecho de petición se encuentra conculcado.

Por lo tanto, esta judicatura, en sede de segunda instancia se ceñirá a la discusión concerniente a esa única petición, pues se itera, las demás fueron contestadas. Así, advierte este despacho que con el derecho de petición la accionante solicitó a la convocada "...**CUARTO: REMITIR** el expediente original del proceso de Cobro Coactivo con numero de radicado No. EXPEDIENTE 004-2020. RESOLUCION 973 DE 2021 RESOLUCIÓN 353 DEL 18 DE MAYO DE 2020 - a nombre de **ECOOPSOS EPS SAS EN**

---

<sup>2</sup> Sentencia T-057/05

**LIQUIDACIÓN**, identificada con NIT. 901.093.846-0, a la siguiente dirección: Calle 35 No. 7-25, piso 12 de la ciudad de Bogotá D.C. o al correo electrónico [notificacionesjudiciales@ecoopsos.com.co](mailto:notificacionesjudiciales@ecoopsos.com.co)...” (destacado en el texto original)

Frente a ese pedimento, la Subred Centro Oriente, en comunicación No. SISSCO-2023-CS-015304 de fecha 20 de septiembre de 2023 indicó: “*Se informa que, se procede a remitir el expediente del proceso de cobro coactivo N. 004-2020, al correo electrónico indicado en el punto 4 de la petición; de igual forma se remitirá en físico a la dirección registrada por la liquidadora de la EPS*” (Cfr. archivo 020). No obstante, con las pruebas aportadas no se acredita que el expediente haya sido remitido a la accionante de forma íntegra, de manera virtual, pues no fueron allegadas copias digitales de dichas piezas procesales para determinar, a ciencia cierta, si el expediente incorporó o no los documentos extrañados por la accionante. Tampoco obra constancia de la radicación del plenario por medio físico como lo adujo la convocada en su respuesta.

Por esa razón, no puede establecerse que la respuesta dada ante esa solicitud de documentos fue efectiva, al no comprobarse que, en efecto, todas las documentales concernientes al proceso de cobro coactivo fueron remitidas a la actora de acuerdo con su petición.

En ese orden, se tiene así trasgredido el derecho fundamental de petición del accionante, pues no se demostró que hubiera dado contestación completa a la solicitud que presentó, y que esta haya sido puesta en conocimiento del peticionario, esto en relación con la remisión del proceso de cobro coactivo N°. 004-2020 de forma íntegra.

## **5. CONCLUSIÓN**

En consecuencia, este despacho se apartará de la decisión de primer grado disponiendo su revocatoria, y en su lugar, amparará el derecho de petición invocado, ordenando a la accionada abordar de forma completa y de fondo la petición de la actora presentada el pasado 13 de septiembre de 2023, en el sentido de efectuar la remisión del proceso de cobro coactivo N° 004-2020 de forma íntegra, lo cual deberá acreditar ante el juzgado de primera instancia.

## **6. DECISIÓN DE SEGUNDO GRADO**

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veinticinco Civil del Circuito de este Distrito Capital de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de

Colombia y por autoridad de la Constitución,

## **RESUELVE**

**6.1** Revocar el fallo de tutela de fecha 27 de noviembre de 2023 por el Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá, por lo expuesto en la parte motiva de esa decisión.

**6.2.** Conceder el amparo deprecado por ECOOPSOS EPS S.A.S. en liquidación a través de su liquidadora y representante legal ARMY JUDITH ESCANDÓN DE ROJAS en contra de la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E, por la vulneración de su derecho fundamental de petición, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

En consecuencia, se ordena a la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E por intermedio de su Director, representante legal o a quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contado a partir de la notificación del presente fallo, si aún no lo ha hecho, se sirva abordar de manera completa y de fondo la petición de la actora presentada el pasado 13 de septiembre de 2023, en el sentido de efectuar la remisión del expediente del proceso de cobro coactivo N°. 004-2020 de forma íntegra, teniendo en cuenta las piezas procesales que echa de menos la parte accionante (títulos ejecutivos, facturas, y sus soportes), lo cual deberá acreditar ante el juzgado de primera instancia.

**6.3.** Notificar esta decisión a las partes y demás interesados por el medio más expedito.

**6.4.** Remitir las diligencias a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase  
El Juez,

**LUIS AUGUSTO DUEÑAS BARRETO**

DLR

**Firmado Por:**  
**Luis Augusto Dueñas Barreto**  
**Juez**  
**Juzgado De Circuito**  
**Civil 025**  
**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: **b706289f3ed269be304de5db02ccae38a60a425f0839d28fd89af4a261056dab**

Documento generado en 25/01/2024 01:34:25 PM

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