



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**  
**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**Carrera 57 No. 43 - 91 Piso 4º**

Bogotá D.C., veintitrés (23) de julio de dos mil veinte (2020).

**Expediente No.:** 11001-33-34-006-2020-00124-00  
**Accionante:** Hospital Universitario San Ignacio  
**Accionado:** Superintendencia Nacional de Salud  
**Acción:** Tutela

Procede el Despacho a emitir fallo en la acción de tutela promovida por el Hospital Universitario San Ignacio a través de su representante lega contra la Superintendencia Nacional de Salud.

## I. ANTECEDENTES

### 1. HECHOS EN QUE SE FUNDA LA ACCIÓN

Los hechos expuestos por el hospital accionante y relevantes para el asunto se sintetizan, así:

- Mediante Resolución No. PARL 2441 del 18 de mayo de 2016, la Superintendencia Delegada de Procesos Administrativos de la Superintendencia Nacional de Salud sancionó al Hospital Universitario San Ignacio con una multa equivalente a 800 SMLMV, que corresponde a la suma de \$551.564.000,00.
- A través de la Resolución No. 2820 del 16 de septiembre de 2016, se resolvió el recurso de apelación confirmando la sanción.
- Dichos actos fueron demandados ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca correspondiéndole el expediente radicado No. 25000234100020170021800 y mediante auto del 17 de julio de 2019, se admitió la demanda, el cual fue notificado a la Superintendencia Nacional de Salud el día 16 de septiembre, entidad que contestó la demanda el 5 e diciembre de 2019

- Que el 1º de julio de 2020, recibió mediante correo electrónico 2 comunicaciones del Coordinador Grupo de Cobro Persuasivo y Jurisdicción Coactiva de la Superintendencia Nacional de Salud, la primera a las 6:30 p.m., con radicado No. 2-2020-74256, emitida ese mismo día a las 07:47:05, en la que se solicitó el pago de la multa para evitar un proceso de cobro coactivo; y la segunda comunicación se recibió a las 6:31 p.m., con radicado No. 2-2020-74273, también emitida ese día a las 07:47:06, en la cual se citó para la notificación personal de la Resolución No. 8026 del 24 de junio de 2020 *“por la cual se libra mandamiento de pago”*.
- El 6 de julio de 2020, el Banco de Bogotá le informó al Hospital que la Superintendencia Nacional de Salud había ordenado un embargo sobre sus cuentas.
- Ese mismo día el banco Itaú informó de la orden de embargo de la Superintendencia Nacional de Salud, medida que recayó sobre tres (3) cuentas del hospital, por un monto de \$1.103.128.000,00.
- Indica que las actuaciones cumplidas por el Coordinador Grupo de Cobro Persuasivo y Jurisdicción Coactiva de la Superintendencia, aparte de inexplicables, resultan contrarias a derecho, por cuanto se comunicó el inicio del proceso de cobro coactivo y un minuto después se citó para la notificación personal del mandamiento de pago.
- Transcribe del manual de cobro coactivo adoptado mediante Resolución No. 0640, el artículo 4.1, y destacó lo dicho sobre la remisión de la comunicación previa al inicio del proceso de cobro coactivo.
- Manifiesta que aun cuando la norma prevé que la gestión persuasiva no es requisito previo para el cobro coactivo, la Entidad inició el proceso de cobro coactivo y dictó un mandamiento de pago, lo que comunicó un minuto más tarde y ordenó medidas cautelares en su contra, lo que ha conducido al embargo de dineros.
- Que el artículo 831 del Estatuto Tributario establece como excepción la interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y en su parágrafo

dispone el levantamiento de las medidas cautelares cuando se demuestre que se ha admitido la demanda.

- Indica que el Hospital ha venido cumpliendo un rol significativo en la pandemia ocasionada por el Covid – 19, atendiendo pacientes en sus servicios regulares, en urgencias y en cuidado intensivo, que los dineros embargados estaban destinados a cubrir principalmente la nómina, y que con la estrechez propia de esta época tendrá serias dificultades para atender sus compromisos por no contar con los recursos embargados.
- Adujo que resulta paradójico que sea justamente la Superintendencia Nacional de Salud, quien en estos momentos adelanta en contra de una institución prestadora de servicios de salud de tercer nivel en Bogotá, un proceso de cobro coactivo, y ejerciendo presión con la práctica de medidas cautelares.

## 2. PRETENSIONES

Solicita la institución hospitalaria que se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso, a la vida, a la seguridad social y a la salud. Como consecuencia de lo anterior pretende:

**“SEGUNDO:** *Dejar sin valor y efecto la Resolución 8026 de 24 de junio de 2020 y las órdenes de embargo que se hubieran surtido como consecuencia del proceso de cobro coactivo que con el mismo se adelantan.*

**TERCERO:** *La inmediata restitución de todos los dineros del HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO que hubieran sido embargados y retenidos por las entidades financieras del país en cumplimiento de las órdenes de embargo que haya proferido para lograr obtener el pago de la multa impuesta en la Resolución PARL 2441 del 18 de mayo de 2016.*

**CUARTO.** *Que la Superintendencia Nacional de Salud adelante el trámite al proceso de cobro coactivo con pleno respeto de los derechos de defensa y al debido proceso del **HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO**, en particular dando aplicación integral a las disposiciones establecidas en el Estatuto Tributario.”*

## II. ACTUACIÓN PROCESAL

La acción de tutela fue presentada el 9 de julio de 2020 ante la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá, mediante providencia del mismo día se

dispuso su admisión, y se ordenó notificar a la Superintendencia Nacional de Salud, concediéndole el término de cuarenta y ocho (48) horas para pronunciarse sobre los hechos que motivaron la acción (fls. 71 a 75), siendo notificada el mismo día tal y como consta en el expediente digitalizado. (fls. 76 a 83).

### **III. INTERVENCIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA**

#### **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**

La entidad accionada dio respuesta a la acción de tutela mediante escrito remitido por correo electrónico, suscrito por la Asesora del Despacho del Superintendente Nacional de Salud (fls. 98 a 104), frente a lo cual manifestó que se requirió al Grupo de Cobro Persuasivo y Jurisdicción Coactiva de la Entidad, y frente a la afirmación del adelantamiento simultáneo del cobro persuasivo con el inicio del proceso coactivo, se indicó que el primer oficio persuasivo se remitió a través del radicado No. NURC 2-2020-24489 del 11 de marzo de 2020, recibido el 8 de abril a las 2:50:30 p.m., invitando al Hospital a realizar el pago de la obligación 2441, por un valor de capital de \$551.564.000, con los intereses causados hasta el momento del pago, comunicación desatendida por el Hospital Universitario San Ignacio.

Refiere que las actuaciones se han seguido conforme a derecho, teniendo en cuenta que el proceso de cobro es una prerrogativa con la que cuenta la administración para hacer efectivas de forma coercitiva las obligaciones sin acudir a los jueces de la República, conforme lo disponen los artículos 5º de la Ley 1066 de 2016, y 98 de la Ley 1437, normas que fueron transcritas.

Así mismo, precisó que conforme al manual de Cobro Coactivo adoptado mediante Resolución No. 6400 de 2019, la gestión de cobro persuasivo no es un proceso, sino que puede llevarse a cabo anterior o durante el curso del proceso de cobro, como ha sucedido en el presente asunto. Dichas gestiones pueden ser mediante visita del deudor, llamada, correo electrónico, en los que se le invite a satisfacer la obligación, por tanto no comprende ni un proceso independiente, ni una etapa del proceso de cobro, y puede usarse antes de la acción ejecutiva o en curso de la misma, sin que sean excluyentes, en adición a esto indicó que la parte accionante omitió mencionar que se remitió un oficio persuasivo invitándole a hacer el pago.

Adujo que debe tenerse en cuenta que corresponde al deudor en uso de su derecho legítimo de defensa proponer las excepciones que estime pertinentes para la defensa

de sus intereses, para lo cual cuenta con 15 días contados a partir del día siguiente a la notificación, conforme al artículo 830 del E.T., lo que se indicó en la Resolución No. 8026 de 24 de junio de 2020.

Manifestó que el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 establece las causales de improcedencia de la acción de tutela, y transcribió el numeral 1º de dicho artículo, e indicó que el accionante cuenta con otras acciones judiciales o recursos ordinarios para solicitar la protección de sus derechos, como acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en el caso de la solicitud de nulidad conforme los artículos 207 a 210 de la ley 1437 de 2011.

Así mismo, indicó que un requisito de procedibilidad para la acción de tutela es que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, cuya carga corresponde al accionante, quien debe probar siquiera sumariamente el hecho vulnerado del derecho ius fundamental, indicó que el accionante se sustrajo de demostrar el perjuicio irremediable bajo presupuestos legales y jurisprudenciales para su configuración lo que resulta imprescindible, así mismo, precisó que no basta con cualquier perjuicio, sino se requiere que sea de tal entidad, cuya protección es impostergable dada la gravedad e inminencia del amparo solicitado, lo que no ocurre en el presente caso.

Finaliza solicitando que se niegue el amparo deprecado por acreditarse la improcedencia del derecho reclamado.

#### **IV. CONSIDERACIONES**

##### **1. COMPETENCIA**

Este Despacho es competente para conocer de esta acción según lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, dado que las conductas que motivan la acción se producen en esta ciudad, en concordancia con lo establecido en el Decreto 1983 de 2017, teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de la entidad accionada.

##### **2. PROBLEMA JURÍDICO**

De acuerdo con lo planteado por el hospital accionante en el escrito de tutela, corresponde al Despacho establecer si se han vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida, a la seguridad social y a la salud al librarse mandamiento

ejecutivo por parte de la Superintendencia Nacional de Salud y practicarse medidas cautelares de embargo sobre sus cuentas bancarias dentro el proceso de cobro coactivo que adelanta dicha entidad.

### 3. MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

#### 3.1. EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN EL TRÁMITE DE COBRO COACTIVO.

El inciso primero del artículo 29 de la Carta Política establece claramente que *"el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas"*, lo que incluye las actuaciones para el cobro coactivo que adelantan las entidades públicas, las cuales deben ceñirse a los procedimientos establecidos para tal efecto, pues el desconocimiento de la normatividad aplicable deviene en la vulneración de este derecho fundamental.

La Corte constitucional frente al debido proceso dentro de las actuaciones administrativas ha precisado lo siguiente:

*"El debido proceso en los asuntos administrativos implica que el Estado se sujete a las reglas definidas en el ordenamiento jurídico, no solamente en las actuaciones que se adelanten contra los particulares para deducir responsabilidades de carácter disciplinario o aquellas relativas al control y vigilancia de su actividad, sino en los trámites que ellos inician para ejercer un derecho ante la administración o con el objeto de cumplir una obligación.*

*El artículo 29 de la Constitución señala que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, e incluye como elemento básico del mismo la observancia "de la plenitud de las formas propias de cada juicio", lo que en materia administrativa significa el pleno cumplimiento de lo prescrito en la ley y en las reglas especiales sobre el asunto en trámite.*

*En último término, de lo que se trata es de evitar que la suerte del particular quede en manos del ente administrativo. Por lo cual, todo acto arbitrario de éste, entendido por tal el que se aparta de las normas aplicables, para realizar su propia voluntad, implica violación del debido proceso."*<sup>1</sup>

Así las cosas, el derecho fundamental al debido proceso, abarca tanto las garantías constitucionales inmersas en el artículo 29 de la Constitución Política, y todos los principios y valores jurídicos de este ordenamiento en virtud de lo cual se articulan los

<sup>1</sup> Sentencia T-1083 del 29 de octubre de 2004, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

demás derechos para asegurar un orden justo, teniendo un “(...) ámbito de aplicación que se extiende a toda clase de actuaciones, juicios y procedimientos, que generen consecuencias para los administrados, en virtud del cual se les debe garantizar la totalidad de elementos inherentes a este derecho fundamental”<sup>2</sup>.

### **3.2. Regulación del Proceso de Cobro Coactivo Administrativo**

En lo concerniente al trámite de cobro coactivo adelantado por la Superintendencia Nacional de Salud, el mismo está regulado en el Manual de Cobro Coactivo de la entidad adoptado mediante la Resolución N. 6400 del 5 de julio de 2019, el cual se sujetó a lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley 1066 de 2006, los artículos 98 a 101 y parágrafo del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011.

En lo que concierne al cobro persuasivo, el numeral 4.1. del referido Manual dispone:

#### **“4.1. Cobro persuasivo**

*Comprende una gestión a través de la cual se extiende una invitación al deudor para que de forma voluntaria pague las obligaciones a su cargo o normalice la cartera. Para ello, el funcionario ejecutor, podrá remitir comunicación con este propósito de forma previa al inicio del procedimiento de cobro coactivo, o durante el curso del mismo.*

*El cobro persuasivo podrá realizarse por medio físico, telefónico o electrónico, del cual se deje la debida constancia en el expediente, como soporte de la invitación al deudor.*

*En consideración a que el deudor por virtud de la notificación del acto administrativo a través del cual se determina la obligación conoce de la existencia de esta y de su obligatoriedad de pago; la gestión persuasiva, no constituye un requisito previo para el inicio del procedimiento de cobro coactivo y el funcionario ejecutor, como director del mismo, en procura de recaudar con prontitud los recursos públicos, podrá prescindir de la misma o articularla con la gestión coactiva.”*

En cuanto a las medidas cautelares, el referido manual establece<sup>3</sup>:

#### **“4.2.6. Medidas cautelares de embargo**

*Para garantizar la satisfacción de las obligaciones ejecutadas, en ejercicio de la facultad coercitiva propia del cobro coactivo, el Coordinador del Grupo de Cobro Persuasivo y Jurisdicción Coactiva, con base en los presupuestos descritos en los artículos 837 y siguientes del Estatuto Tributario, podrá dictar medidas preventivas de embargo respecto de los bienes de titularidad del deudor, teniendo por límite hasta el doble del capital de la obligación más sus respectivos intereses.*

<sup>2</sup> Sentencia T-753 de 2012.

<sup>3</sup> Páginas 17 y 18; consultado en:

<https://docs.supersalud.gov.co/PortalWeb/planeacion/AdministracionSIG/CJGU01.docx>

*Para la materialización del embargo, se librarán los oficios requeridos para comunicar la medida a las entidades de registro, cuando estos se encuentren sometidos a esta solemnidad; o cuando se trate de bienes y derechos que no se encuentran sometidos a registro, se perfeccionará el embargo con la aprensión material y la entrega al secuestre, conforme lo disponen los artículos 837 a 840 del Estatuto Tributario y 593 del Código General del Proceso. Para los bienes inmuebles, se observará señalado en la Ley 1579 de 2012 en lo atinente.*

*En materia de bienes representados en dinero, se perfeccionará a través de la puesta a disposición del despacho ejecutor, del correspondiente depósito judicial.*

*En todo caso, en el acto administrativo a través del cual se dicten medidas cautelares, se deberá indicar el bien sobre el cual debe recaer la medida y el límite de cuantía que debe aplicar el ente acatante o de registro, de conformidad con lo previsto en el artículo 838 del Estatuto Tributario. De igual forma, debe observar las normas relativas a la inembargabilidad de bienes y las excepciones definidas en la ley y jurisprudencia.”*

Así pues, para el trámite y perfeccionamiento de las medidas cautelares deberá tenerse en cuenta lo previsto en los artículos 837 a 840 del E.T., respecto a las sumas que como saldos bancarios tenga el ejecutado, el artículo 839-1 prevé:

**“ARTICULO 839-1. TRAMITE PARA ALGUNOS EMBARGOS.** <Artículo adicionado por el artículo 86 de la Ley 6 de 1992. El nuevo texto es el siguiente:> (...)

*2. El embargo de saldos bancarios, depósitos de ahorro, títulos de contenido crediticio y de los demás valores de que sea titular o beneficiario el contribuyente, depositados en establecimientos bancarios, crediticios, financieros o similares, en cualquiera de sus oficinas o agencias en todo el país se comunicará a la entidad y quedará consumado con la recepción del oficio.*

*Al recibirse la comunicación, la suma retenida deberá ser consignada al día hábil siguiente en la cuenta de depósitos que se señale, o deberá informarse de la no existencia de sumas de dinero depositadas en dicha entidad. (...)*”

Con fundamento en la anterior normatividad, la medida cautelar respecto de dineros depositados en establecimientos bancarios se materializa con el recibo del oficio que comunica la misma y obliga a la entidad financiera a constituir la retención de la suma establecida, así como el deber de informar de la existencia de depósitos a favor del ejecutado.

#### **4. DE LAS PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES**

##### **4.1. Por la parte accionante:**

- 4.1.1. Copia del escrito de demanda de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta contra de la Superintendencia Nacional de Salud. (fls. 17 a 33).

- 4.1.2. Copia de la contestación a la demanda realizada por la Superintendencia Nacional de Salud. (fls. 34 a 53).
  - 4.1.3. Copia el auto admisorio proferido dentro del proceso 25000 23 41 000 2017 00218 00, del 17 de julio de 2019. (fls. 54 a 59).
  - 4.1.4. Copia del oficio No. 2-2020-74256 del 30 de junio de 2020, mediante el cual se realiza el cobro persuasivo de la obligación impuesta en la Resolución No. PARL002441 del 18 de mayo de 2016 al Hospital Universitario San Ignacio. (fls. 61).
  - 4.1.5. Copia del oficio No. 2-2020-74273 del 30 de junio de 2020, mediante el cual se realiza citación para notificación de la Resolución No. 8026 del 24 de junio de 2020 *“Por la cual se libra mandamiento de pago”*. (fls. 62).
  - 4.1.6. Certificación del Jefe de Tesorería del hospital accionante sobre las cuentas embargadas el 5 de julio de 2020. (fl. 63).
  - 4.1.7. Certificación de Existencia y Representación legal emitida por la Secretaría de Salud de Bogotá. (fls. 64 a 66).
  - 4.1.8. Constancia de la Jefe de Tesorería del Hospital Universitario San Ignacio, de bancos y números de cuenta utilizados por la entidad y descripción de la destinación de tales cuentas. (fls. 86, 87).
  - 4.1.9. Carta con radicado No. 90887222 del 15 de julio de 2020, de Fiduciaria Bancolombia dirigida a la Superintendencia Nacional de Salud, indicando que se practicó la medida de embargo sobre los productos financieros del Hospital Universitario San Ignacio. (fl. 178).
  - 4.1.10. Certificación del Director General del Hospital San Ignacio en el cual informa del embargo aplicado por la Fiduciaria Bancolombia. (fl. 179).
  - 4.1.11. Copia del memorial fechado el 22 de julio de 2020, mediante el cual se solicita el levantamiento de las medidas cautelares fijadas en exceso.
- 4.2. Parte Accionada Superintendencia Nacional de Salud:**
- 4.2.1. Copia del oficio No. 2-2020-24489 del 11 de marzo de 2020, mediante el cual se realiza el cobro persuasivo de la obligación impuesta en la Resolución No. 002441 al Hospital Universitario San Ignacio. (fls. 93).

- 4.2.2. Constancia de trámite de correo electrónico, remitido el 8 de abril de 2020 y nota de seguimiento de apertura del mensaje de datos. (fls. 94 a 97).
- 4.2.3. Oficio No. 2-2020-74273 del 30 de junio de 2020, mediante el cual se realiza citación para notificación de la Resolución No. 8026 del 24 de junio de 2020 *“Por la cual se libra mandamiento de pago”*. (fls. 105).
- 4.2.4. Oficio No. 2-2020-74302 del 30 de junio de 2020, mediante el cual se realiza citación para notificación personal de la Resolución No. 8026 del 24 de junio de 2020, *“Por la cual se libra mandamiento de pago”* al Hospital Universitario San Ignacio. (fls. 106).
- 4.2.5. Oficio No. 2-2020-74256 del 30 de junio de 2020, mediante el cual se realiza el cobro persuasivo de la obligación impuesta en la Resolución No. PARL002441 del 18 de mayo de 2016 al Hospital Universitario San Ignacio. (fls. 107).
- 4.2.6. Resolución No. 008026 del 24 de junio de 2020, *“Por la cual se libra un mandamiento de pago”*. (fls. 108, 109).
- 4.2.7. Resolución No. 005636 del 17 de junio de 2020, *“por la cual se decretan medidas cautelares”*. (fls. 110, 111).

## 5. EL CASO CONCRETO

De acuerdo con lo planteado por la parte accionante en el escrito de tutela, corresponde al Despacho establecer si al librarse el mandamiento de pago y ordenarse y decretarse las medidas cautelares de embargo se vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso, a la vida, a la seguridad social y a la salud.

La Superintendencia Nacional de Salud manifestó que no se incurrió en ninguna vulneración por cuanto el cobro persuasivo puede adelantarse antes o durante el proceso de cobro coactivo sin que sea excluyente; no obstante, preciso que sí se había realizado una comunicación previa para el pago de la obligación, así mismo, adujo que la acción de tutela es improcedente por cuanto la parte accionante puede hacer uso de su derecho de defensa al proponer las excepciones que estime pertinentes una vez se notifique del mandamiento ejecutivo.

Revisadas las pruebas aportadas por las partes, se observa que la Superintendencia Nacional de Salud mediante la Resolución PARL002441 de 18 de mayo de 2016, impuso al Hospital Universitario San Ignacio una multa de 800 salarios mínimos mensuales legales vigentes, suma que asciende a \$551.564.000, acto contra el cual se interpuso recurso de apelación el cual fue resuelto mediante Resolución 2820 del 16 de septiembre de 2016.

Respecto al trámite de cobro persuasivo, la Entidad accionada aportó copia del oficio No. 2-2020-24489 del 11 de marzo de 2020, que aparece a folio 93 del expediente, el cual se tramitó en legal forma y se remitió al hospital accionante, tal como se advierte de la constancia de trámite de correo electrónico, cuya remisión se realizó el 8 de abril de 2020, a la dirección de correo [dmsaenz@husi.org.co](mailto:dmsaenz@husi.org.co), y según la nota de seguimiento de apertura del mensaje de datos, el mismo fue leído (fls. 94 a 97).

A su vez, al folio 61 obra copia del oficio No. 2-2020-74256 del 30 de junio de 2020, mediante el cual se realiza el cobro persuasivo de la Resolución PARL 002441 del 18 de mayo de 2016, el cual fue aportado por el Hospital accionante.

Los anteriores actos administrativos sancionatorios fueron demandados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través del medio de control de nulidad y restablecimiento el derecho, demanda que fue admitida el 17 de julio de 2019 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (fls. 54 a 59), notificada y contestada por la Superintendencia Nacional de Salud el 5 de diciembre de la misma anualidad (fls. 34 a 53).

La Superintendencia Nacional de Salud a través del Grupo de Cobro Persuasivo y Jurisdicción Coactiva inició proceso de cobro coactivo administrativo en contra del Hospital Universitario San Ignacio, para lo cual profirió la Resolución No. 5636 del 17 de junio de 2020 (fl. 110, 111), mediante la cual decretó medidas cautelares, posteriormente emitió la Resolución No. 008026 del 24 de junio de 2020, a través de la cual libró el mandamiento de pago en contra del hospital accionante (fls. 108, 109).

Mediante oficio No. 2-2020-74302 del 30 de junio de 2020, dirigido al representante legal del Hospital Universitario San Ignacio, se remitió citación para que compareciera a notificarse personalmente de la Resolución 8026 del 24 de junio de 2020, comunicación que fue efectivamente recibida por el Hospital, tal como se acepta en el hecho 6º del escrito de tutela.

Conforme a los anteriores medios de prueba se establece que, aunque el hospital accionante adujo que el cobro persuasivo se realizó solamente mediante el oficio No. 2-2020-74256 del 30 de junio de 2020, el cual fue simultáneo con la citación a notificarse del mandamiento de pago, lo cierto es que la entidad accionada acreditó que con anterioridad, mediante oficio No. 2-2020-24489 del 11 de marzo de 2020, (folio 93), remitido por correo electrónico el 8 de abril de la presente anualidad, requirió al Hospital Universitario para que realizara el pago voluntario del valor de la sanción impuesta mediante la Resolución 2441 de 2016.

Por tanto, acorde con lo normado en el Manual de Cobro Coactivo de la Superintendencia Nacional de Salud, adoptado mediante Resolución No. 6400 del 5 de julio de 2019, (numeral 4.1.), esta gestión puede desarrollarse previo al inicio del procedimiento de cobro coactivo, o durante el curso del mismo, razón por la cual no se advierte la vulneración del derecho fundamental al debido proceso del hospital accionante, toda vez que como está acreditado, la invitación a que realizará el pago de la obligación derivada de la sanción impuesta se realizó con anterioridad y de manera concomitante al inicio del proceso de cobro coactivo administrativo.

Aunado a lo anterior, la obligación contenida en la Resolución No. 2441 de 2016, era exigible una vez quedó en firme dicho acto administrativo, lo cual ocurrió el 20 de septiembre de 2016, pues éste gozaba del carácter ejecutivo y ejecutorio al tenor de lo previsto en el artículo 89 del C.P.A.C.A., circunstancia conocida por el hospital accionante.

Está acreditado que el mandamiento de pago (Resolución 008026 de 2020) se libró con posterioridad a la interposición de la demandada de nulidad y restablecimiento del derecho, mediante la cual se controvierte la legalidad del acto administrativo que impuso la sanción de multa y que sirve de título ejecutivo para adelantar el proceso de cobro coactivo administrativo; no obstante, tal circunstancia, no impide que se adelante esta actuación administrativa, al tenor de lo normado en los artículos 98 y 99 del C.P.A.C.A. .

Así las cosas, en el curso del proceso de cobro coactivo se pueden proponer excepciones contra el mandamiento de pago, entre ellas, la de la interposición de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, tal como lo dispone el numeral 5° del artículo 831 del Estatuto Tributario, la cual, en el evento de prosperar, tiene como efecto, la suspensión del proceso de cobro que se esté adelantado.

En el caso *sub-lite*, el mandamiento de pago está en trámite para su notificación, sin que el Despacho tenga conocimiento al momento de emitir la presente sentencia que dicha diligencia ya se efectuó, pues tan solo se verificó que el hospital accionante recibió el 1º de julio de 2020 la citación para que concurriera dentro de los diez días siguientes a notificarse personalmente de dicho acto administrativo, y el 10 del mismo mes y año el Director General del Hospital informó que para esa fecha no se había realizado tal diligencia, plazo que feneció el pasado día 15 del mismo mes y año, sin que pueda constatarse que el representante legal del hospital o la persona facultada haya concurrido a notificarse de manera personal o hubiere autorizado que la misma se surtiera mediante correo electrónico.

No obstante, el Despacho considera que la presente acción de tutela no resulta procedente para dejar sin efectos la Resolución 8026 de 24 de junio de 2020, mediante la cual se libró mandamiento de pago, toda vez que si bien dicho acto es de trámite, no se advierte irregularidad alguna en su proferimiento, pues se pretende recaudar una suma de dinero contenida en un documento que presta mérito ejecutivo, como lo es la Resolución 2441 de 2016, la cual se encuentra debidamente ejecutoriada.

Además, el hospital accionante cuenta con otro mecanismo idóneo y eficaz para controvertir el acto que libró el mandamiento de pago, pues dentro del término procesal previsto en el artículo 830 del Estatuto Tributario, podrá proponer las excepciones que considere pertinentes, entre otras, la de *“La interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”*, la cual tiene como efecto suspender esa actuación administrativa.

En punto a lo anterior, el Consejo de Estado, Sección Cuarta, en providencia del 11 de julio de 2013, Exp. No. 2008-00196-01 (18216), precisó:

*“El artículo 831 del Estatuto Tributario señala dentro de las excepciones que se pueden proponer contra el mandamiento de pago, la de “interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo”. **Esta excepción, cuyo efecto no es otro que el de suspender el proceso de cobro que se esté adelantando**, se acredita con la admisión de la demanda, pues en este momento se verifica que la misma ha reunido todos los requisitos de ley para que sea conocida por el juez, y, además, se traba la relación jurídico procesal entre las partes.”* (negritas y subrayas fuera de texto original)

Igualmente, es pertinente destacar que este Juez constitucional de tutela no puede invadir la órbita de competencia de la autoridad administrativa y adoptar las decisiones

que le corresponde a ésta en el curso del proceso de cobro coactivo administrativo, en tanto, corresponderá al funcionario ejecutor, en el evento de que se propongan excepciones, decidir sobre ellas dentro del plazo previsto en el artículo 832 del Estatuto Tributario, en concordancia con lo establecido en el numeral 4.2.3.2. del Manual de cobro coactivo de la entidad accionada.

De otra parte, es del caso advertir que el propósito de las medidas cautelares dentro del proceso de cobro coactivo buscan garantizar el pago de la obligación a través de la prenda que se logre obtener del deudor, para tal efecto, los artículos 837 y 838 del Estatuto Tributario, extienden esta facultad, de forma previa o concomitante al mandamiento de pago, limitando el embargo hasta el doble del capital más los intereses, así pues, cuando el valor de los embargos exceden lo que se ha determinado para asegurar la obligación deberá reducirse oficiosamente o a solicitud del interesado.

Para el caso en estudio, se observa que la medida cautelar de embargo de sumas dinerarias ordenada en la Resolución No. 5636 del 17 de junio de 2020, determinó como límite la suma de *“MIL CIENTO TRES MILLONES CIENTO VEINTIOCHO MIL PESOS (\$1,103,128,000.00)”*, para lo cual se dispuso oficial a los siguientes Bancos: DAVIVIENDA, BANCOLOMBIA, BOGOTÁ, PICHINCHA, CAJA SOCIAL, OCCIDENTE, BANCO BBVA, BANCAMIA, COLPATRIA, AGRARIO DE COLOMBIA, GNB SUDAMERIS, AV VILLAS, POPULAR, ITAU CORPBANCA, FALABELLA, CITIBANK Y BANCOOMEVA, y a las siguientes entidades financieras: BBVA FIDUCIARIA, ITAÚ SECURITIES SERVICES, FIDUCIARIA COLMENA, OLD MUTUAL FIDUCIARIA, FIDUCIARIA LA PREVISORA, ALIANZA FIDUCIARIA, FIDUCIARIA POPULAR, FIDUCIARIA CORFICOLOMBIANA, FIDUCIARIA DE OCCIDENTE, FIDUCIARIA BOGOTÁ, ITAÚ ASSET MANAGEMENT COLOMBIA, CITITRUST COLOMBIA, FIDUCIARIA COLPATRIA, FIDUCIARIA BANCOLOMBIA, ACCIÓN FIDUCIARIA, SERVITRUST GNB SUDAMERIS, FIDUCIARIA CENTRAL, FIDUAGRARIA, FIDUCOLDEX, FIDUDAVIVIENDA, FIDUGESTIÓN, CREDICORP CAPITAL FIDUCIARIA, BNP PARIBAS SECURITIES SERVICES SOCIEDAD FIDUCIARIA, BTG PACTUAL SF. BTG PACTUAL, FIDUCOOMEVA y RENTA 4 & GLOBAL FIDUCIARIA.

La parte accionante, puso de presente que la medida cautelar había sido aplicada sobre varias cuentas bancarias, e indicó que la misma se perfeccionó sobre las

cuentas que la Entidad posee en las entidades financieras Banco Itaú<sup>4</sup>, Banco de Occidente y Fiduciaria Bancolombia<sup>5</sup>, así mismo se puso de presente que las cuentas tienen como destinación recibir los pagos que le hacen las E.P.S. por servicios de salud prestados a los usuarios afiliados a estas, y al mantenimiento de la operación de la institución, como el pago de nómina, seguridad social y parafiscales, impuestos y proveedores, se indicó también, que en la actualidad reposan recursos provenientes del Gobierno Nacional pertenecientes al Programa de apoyo al empleo formal, organizado para atender la crisis ocasionada por la pandemia.

Con fundamento en lo demostrado por el hospital accionante, es evidente que los embargos han sido excesivos pues no solo desconocen el límite fijado en la Resolución No. 005636 de 17 de junio de 2020, sino lo previsto en el artículo 838 del Estatuto Tributario, frente a lo cual es razonable concluir que se puede causar un perjuicio al hospital accionante, no solo respecto a su operación sino frente al manejo de recursos que son necesarios para asegurar el buen funcionamiento del servicio de salud y el pago de salarios entre otros.

En cuanto a este aspecto, la Superintendencia accionada en la respuesta a esta acción de tutela se limitó a exponer el trámite llevado a cabo y defender su legalidad, pero no hizo manifestación alguna de que oficiosamente estuviera revisando si los embargos aplicados habían sido excesivos.

El día 22 de julio de la presente anualidad, el hospital accionante allegó copia del memorial remitido al funcionario ejecutor de la Superintendencia Nacional de Salud, mediante la cual solicitó, entre otras, el levantamiento inmediato de las medidas cautelares que excedan el límite que se había fijado.

Por tanto, como se evidencia el embargo de sumas de dinero que exceden lo ordenado en el acto que decreto medidas cautelares, el Despacho estima pertinente que se debe amparar el derecho al debido proceso del hospital accionante, para lo cual se ordenará al Coordinador del Grupo de Cobro Persuasivo y Jurisdicción Coactiva de la Superintendencia Nacional de Salud, para que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia proceda a resolver la solicitud formulada por el Director General del Hospital San Ignacio el 22 de julio de 2020, en el sentido de reducir el embargo a los precisos términos dispuestos en la

---

<sup>4</sup> Fl. 63.

<sup>5</sup> Fl. 178 y 179.

Resolución 5636 de 2020, ordenando de manera inmediata el levantamiento de la medida sobre las sumas que excedan dicho límite y respecto de las demás entidades financieras a las que se comunicó la medida cautelar, término dentro del cual deberá acreditar el cumplimiento de la orden ante este Despacho.

Aunado a lo anterior, el Despacho considera pertinente exhortar al Coordinador del Grupo de Cobro Persuasivo y Jurisdicción Coactiva de la Superintendencia Nacional de Salud, a fin de que analice la previsión contenida en el parágrafo del artículo 837 del Estatuto Tributario y de ser procedente adopte las decisiones a que haya lugar si lo considera pertinente.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO. AMPARASE** el derecho fundamental al debido proceso del Hospital Universitario San Ignacio, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

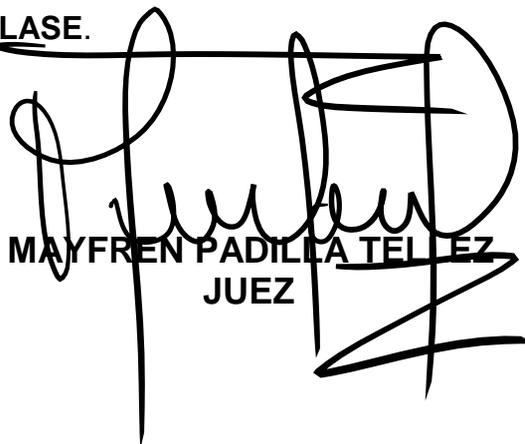
**SEGUNDO. ORDENASE** al Coordinador del Grupo de Cobro Persuasivo y Jurisdicción Coactiva de la Superintendencia Nacional de Salud para que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia proceda a resolver la solicitud formulada por el Director General del Hospital San Ignacio el 22 de julio de 2020, en el sentido de reducir el embargo a los precisos términos dispuestos en la Resolución 5636 de 2020, ordenando de manera inmediata el levantamiento de la medida sobre las sumas que excedan dicho límite y respecto de las demás entidades financieras a las que se comunicó la medida cautelar, término dentro del cual deberá acreditar el cumplimiento de la orden ante este Despacho.

**TERCERO. EXHORTASE** al Coordinador del Grupo de Cobro Persuasivo y Jurisdicción Coactiva de la Superintendencia Nacional de Salud, a fin de que analice la previsión contenida en el parágrafo del artículo 837 del Estatuto Tributario y de ser procedente adopte las decisiones a que haya lugar si lo considera pertinente.

**CUARTO. NOTIFÍQUESE** esta providencia a las partes, mediante correo electrónico, en aras de garantizar el efectivo cumplimiento de la decisión adoptada.

**QUINTO. REMÍTASE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que la decisión no sea impugnada, una vez haya cesado la suspensión de términos que opera en dicha Corporación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



MAYFREN PADILLA TELLEZ  
JUEZ

jvmg

Firmado Por:

**MAYFREN PADILLA TELLEZ  
JUEZ CIRCUITO  
JUZGADO 006 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA**

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: **87943b4940be4b2ca9e4555037136dc5e532dc18e89eb0143affb5994322d076**  
Documento generado en 23/07/2020 11:19:10 a.m.