

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TREINTA Y CINCO CIVIL MUNICIPAL
BOGOTÁ D.C.**



Bogotá DC., diecisiete (17) de abril de dos mil veinticuatro (2024).

Acción de Tutela No. 11001 40 03 035 2024 00531 00

Por ser procedente se admite la acción de tutela presentada por **LUCERO CASTAÑO POLANIA** contra **COOMEVA EPS EN LIQUIDACIÓN**. En consecuencia, se ordena:

1. Oficiar a la entidad accionada para que dentro del término de un (1) día contado a partir de la notificación del presente auto, se pronuncie respecto de los fundamentos de la demanda de tutela en su contra. A la respuesta deberá adjuntar la documentación pertinente. Adviértasele que ante la falta de respuesta oportuna se dictará sentencia de plano con base en los hechos de la demanda.

2. De igual forma, se ordena la vinculación de la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, para que dentro del mismo término informe lo que crea pertinente sobre la presente acción y defienda sus intereses.

3. Se reconoce como apoderado judicial de la parte accionante a **JULIÁN ANDRES MORENO**, en la forma y términos del poder conferido.

4. Notifíquese a las partes del contenido de la presente providencia por el medio más expedito.

Cúmplase,

La Jueza,

DEISY ELISABETH ZAMORA HURTADO

DS

Firmado Por:

Deisy Elizabeth Zamora Hurtado

Juez

Juzgado Municipal
Civil 035
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: **73e456149608a4152b150cdd146f8132f57eb8b866cfbc8e969c984d1e3380b1**

Documento generado en 17/04/2024 11:59:43 a. m.

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

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TREINTA Y CINCO CIVIL MUNICIPAL
BOGOTÁ D.C.**



Bogotá D.C., veinticuatro
veinticuatro (2024).

(24) de abril de dos mil

CLASE DE PROCESO : ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE : LUCERO CASTAÑO POLANIA
ACCIONADO : COOMEVA EPS EN LIQUIDACIÓN
RADICACIÓN : 11001 40 03 035 **2024 00531 00**

En ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, procede el Despacho a dictar sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, como quiera que el trámite propio de la instancia se encuentra agotado, sin la presencia de causal que invalide lo actuado.

I. ANTECEDENTES

A través de apoderado judicial, **Lucero Castaño Polania** presentó acción de tutela contra **Comeva EPS en Liquidación**, solicitando el amparo de su derecho fundamental a la seguridad social.

La *causa petendi* de la acción se fundamenta en los hechos que, de manera sucinta, se citan a continuación:

1.1. Que la accionante, a través de reclamación 3375, solicitó dentro del proceso liquidatorio de la convocada el reconocimiento de un crédito en su favor. A través de resolución No. A-017969 de 2023, se rechazó la acreencia presentada.

1.2. Frente a la decisión de rechazo, se presentó recurso de reposición, fundamentado el mismo en las disposiciones de la sentencia T 265 de 2022.

1.3. La accionada resolvió la reposición presentada, confirmando la Resolución No. A-017969 de 2023, ordenando el enteramiento y precisando que contra dicha decisión no procedía impugnación adicional. Dicha decisión, fue notificada conforme lo reglado en el art. 56 de la Ley 1437 de 2011.

1.4. Agrega la parte actora que, entonces, carece de medio de defensa judicial, por lo que se debe acudir a la acción de tutela para evitar un perjuicio irremediable.

II. TRASLADOS Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

Una vez admitida la acción de tutela mediante auto de fecha 17 de abril de 2024, se ordenó la notificación de la entidad accionada, a efectos de que ejerciera su derecho de defensa sobre los hechos alegados. Así mismo, en la antedicha providencia, se ordenó la vinculación de la Superintendencia Nacional de Salud.

2.1. Superintendencia Nacional de Salud

En primer lugar, reseña que no le fue posible acceder a los anexos enviados con la notificación.

Seguido de ello, realiza manifestaciones referentes a servicios de salud y las obligaciones de los entes del Sistema de Seguridad Social en Salud para la atención de los afiliados.

2.2. Coomeva EPS en Liquidación

III. CONSIDERACIONES

3.1. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA:

El artículo 86 de la Constitución Política prevé que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La tutela tiene como dos de sus caracteres distintivos esenciales la subsidiariedad y la inmediatez; el primero por cuanto tan solo resulta procedente instaurar la acción cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable; el segundo puesto que no se trata de un proceso sino de un remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad, concreta y actual del derecho sujeto a violación o amenaza.

3.2. DEL CASO EN CONCRETO.

Previo a desarrollar la presente, frente a lo manifestado por la **Superintendencia Nacional de Salud**, es preciso indicar que, cotejado el correo remitido a efectos de notificación a la citada Entidad, se tiene que se compartió el auto admisorio, el libelo y anexos; además, del enlace de ingreso al expediente digital. Por tanto, contrario a lo señalado, la vinculada contaba con la documentación necesaria para emitir pronunciamiento. Por tanto, la situación presentada pasa por una inadecuada gestión de correspondencia que no atañe a este Despacho.

Precisado lo anterior, conforme la revisión que se realiza del libelo, se tiene que el mismo está dirigido a que se revoque la Resolución No. A-018857 de 2023, por medio de la cual se confirmó la Resolución No. A-017969 de 2023 y, consecuencia de ello, se ordene el pago de incapacidades causadas en favor de la actora, como parte de las acreencias a cancelar por parte de la convocada.

Bajo tal entendido, debe verificar el Despacho si dentro del presente asunto se sule el carácter subsidiario de la acción, pues en contra de las decisiones de la accionada, por tener carácter de acto administrativo, se cuentan con distintos mecanismos para ser controvertidas, tales como el recurso de reposición y, adicionalmente, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Recuérdese que el Artículo 86 de la Constitución Política de Colombia determina el carácter residual de la acción de tutela, indicando que la misma se torna improcedente si se cuenta con otros mecanismos de defensa judicial, sin perjuicio de la posibilidad que se promueva la acción en aquellos casos de prevención en la realización de un perjuicio irremediable.

Por tanto, la acción de tutela no ha de ser ejercida simultáneamente a mecanismos ordinarios de defensa, por cuanto una doble actividad jurisdiccional, podría evocar una inestabilidad jurídica por fallos de carácter contradictorio.

Similar a lo expuesto, el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, norma que reglamenta el ejercicio de la acción de tutela, consagra en su numeral primero que ésta no procederá *“cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”*.

La jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, ha destacado que la acción de tutela se torna procedente en la medida que no se haya previsto algún medio de defensa judicial, debido a que tal situación derivaría en un estado de indefensión de quien sufre la vulneración de sus derechos fundamentales. Puesto que la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza.

Concomitante a tal tesis, el máximo Tribunal Constitucional manifestó que *"La acción de tutela es improcedente cuando existe un medio judicial de defensa idóneo y eficaz, que no ha sido ejercido por el tutelante. Y en virtud del carácter excepcional y residual de esta acción constitucional se imposibilita su ejercicio como un mecanismo paralelo, alternativo o complementario a los medios ordinarios consagrados en el ordenamiento jurídico"*¹

En sentencia T 406 de 2005, con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño, la Corte Constitucional destacó la importancia de la subsidiariedad de la acción de tutela:

"El fundamento constitucional de la subsidiariedad, bajo esta perspectiva, consiste en impedir que la acción de tutela, que tiene un campo restrictivo de aplicación, se convierta en un mecanismo principal de protección de los derechos fundamentales. En efecto, la Constitución y la ley estipulan un dispositivo complejo de competencias y procesos judiciales que tienen como objetivo común garantizar el ejercicio pleno de los derechos constitucionales, en consonancia con el cumplimiento de los demás fines del Estado previstos en el artículo 2 superior. Por tanto, una comprensión ampliada de la acción de tutela, que desconozca el requisito de subsidiariedad, vacía el contenido de las mencionadas competencias y, en consecuencia, es contraria a las disposiciones de la Carta Política que regulan los instrumentos de protección de los derechos dispuestos al interior de cada una de las jurisdicciones."

La existencia de un medio judicial de defensa no implica *per se* la declaración de la improcedencia de la acción de tutela², la Corte Constitucional a través de sus Salas de Revisión, ha determinado que se debe determinar si la existencia de otros medios judiciales de defensa resultan idóneos para la efectiva protección de derechos fundamentales amenazados o vulnerados, en Sentencia T-113 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, el máximo tribunal constitucional del país se expresó de la siguiente manera, en relación al carácter residual de la acción de tutela y la existencia de medios legales de defensa;

¹ Sentencia T 038 de 2014, M.P. Dr. Mauricio González Cuervo.

² Al respecto véanse las sentencias T-972/05, M. P. Jaime Córdoba Triviño y T- 719/, M. P. Nilson Pinilla Pinilla, entre otras.

“En cuanto a las reglas generales basta con recordar que ante la existencia de otros medios de defensa judicial la acción deberá declararse improcedente, salvo que se utilice como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En este último evento resulta necesario establecer la idoneidad y efectividad del otro medio de defensa judicial para la protección de los derechos fundamentales alegados o la configuración de un perjuicio irremediable que haga posible el amparo aunque sea de forma transitoria:

“En cuanto a la primera, la Corte ha sostenido que la sola existencia de otro mecanismo judicial no constituye una razón suficiente para declarar la improcedencia de la acción. El medio debe ser idóneo, lo que significa que debe ser materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales. Además, debe ser un medio eficaz, esto es, que debe estar diseñado de forma tal que brinde oportunamente una protección al derecho.

Para determinar la concurrencia de estas dos características, deben examinarse los planteamientos fácticos de cada caso y establecerse (i) si la utilización del medio o recurso de defensa judicial existente tiene por virtud ofrecer la misma protección que se lograría a través de la acción de tutela; (ii) si es posible hallar circunstancias que excusen o justifiquen que el interesado no haya promovido los mecanismos ordinarios que tiene a su alcance; (iii) si la persona que solicita el amparo es un sujeto de especial protección constitucional, y por lo tanto su situación requiere de particular consideración.”

Así mismo, el juez ha de determinar dentro del carácter residual de la acción de tutela, si existe un perjuicio irremediable, el cual solo pueda ser sopesado de manera transitoria por medio del ejercicio de la acción contemplada en el artículo 86 superior, esto para evitar el menoscabo de derechos fundamentales. El perjuicio irremediable exigido se refiere al “grave e inminente detrimento de un derecho fundamental, que deba ser contrarrestado con medidas urgentes, de aplicación inmediata e impostergables”³, para neutralizar, cuando ello sea posible, la violación del derecho”⁴.

Decantado lo anterior, se tiene que el motivo base de la acción es la Resolución No. A-18857 del 11 de octubre de 2023, adoptada dentro del proceso liquidatorio de **Coomeva EPS en Liquidación**, “[por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición presentado contra la resolución No. A-017969 de 2023]”.

Dicho ello, en primer lugar, se tiene que la decisión adoptada por el agente liquidador de la convocada, y frente a la cual se presenta controversia, tiene carácter de acto administrativo.

Relativo a lo precedente, los agentes interventores designados por la Superintendencia Nacional de Salud son particulares que ejercen funciones de manera transitoria, tal y como lo indica el art. 9.1.1.2.2 del

³ T-161/05 (febrero 24), M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

⁴ T-1190/04 (noviembre 25), M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

Dto. 2555 de 2010, por lo que la naturaleza de las decisiones que adopta son las de actos administrativos que gozan de presunción de legalidad, esto, con arreglo a lo señalado en el num. 2º del art. 295 del Estatuto Orgánico del Sector Financiero. Dichas normas son aplicables al asunto por expresa remisión del parágrafo 2º del art. 233 de la Ley 100 de 1993, donde se señala que “[el] *procedimiento administrativo de la Superintendencia Nacional de Salud será el mismo que se consagra por las disposiciones legales para la Superintendencia Bancaria*”.

Así las cosas, es claro que las controversias derivadas del acto administrativo en comento, carácter el cual tienen las decisiones adoptadas por el liquidador –según se estableció–, deben ser asumidas por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, a través de sus medios de control.

Ahora, teniendo en cuenta la existencia de otros medios para acoger los argumentos del accionante, se debe determinar la idoneidad de los mismos.

A fin de obtener la revocatoria del acto que resolvió el recurso de reposición e incluso aquel que excluyó la acreencia reclamada, respecto de los cuales se considere expedidos en contravía de las disposiciones que rigen la materia, se cuenta con la acción de nulidad simple o nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, consagradas en los arts. 137 y 138 de la Ley 1437 de 2011.

Como parte de dichas acciones, además, puede la accionante solicitar la suspensión de los actos, la nulidad de los mismos y la imposición de las condenas a las que hubiere lugar, esto, como resultado del restablecimiento de los derechos del interesado. Incluso, como parte de los citados medios de control, a la par de la presentación de la demanda respectiva, se puede solicitar la suspensión de la Resolución referida en líneas anteriores, como una medida provisional en tanto se resuelve el eventual litigio.

Ahora bien, el Despacho no halla circunstancias que excusen el no ejercicio de las acciones ordinarias. Debe decirse que dentro del presente asunto no se encuentra la existencia de un perjuicio irremediable⁵ o que

⁵ La jurisprudencia constitucional sobre el tema de perjuicio irremediable ha destacado que; "A). El perjuicio **ha de ser inminente**: que amenaza o está por suceder prontamente". Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado. Hay inminencias que son incontenibles: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el

por los particulares de la accionante, se debe desconocer el requisito de subsidiariedad propio de la acción de tutela.

Sobre esto, es preciso indicar que, pese a reseñarse la existencia de un perjuicio irremediable, primero, se aprecian como de fechas distantes las incapacidades reclamadas y; segundo, no se arrimó medio probatorio alguno que permita determinar la existencia de un daño de tal magnitud que habilite el ejercicio de la tutela en desmedro de los medios ordinarios creados por el legislador.

Bajo los supuestos en mención, sin necesidad de disquisición adicional, se negará el presente proceso de índole tutelar en razón a la falta de subsidiariedad, dado que la acción de tutela en el presente caso no es el mecanismo idóneo a efectos de lograr las pretensiones esgrimidas, esto ante la existencia de otra vía idónea para las discusiones planteadas⁶, esto es, dejar sin efecto la decisión de convocatoria adoptada por la accionada y que considere contrarias a sus intereses.

IV. DECISIÓN:

momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia.

B). **Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes**, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. Pero además la urgencia se refiere a la precisión con que se ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud dan señales de la oportunidad de la urgencia.

C). No basta cualquier perjuicio, se **requiere que éste sea grave**, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconvenientes.

D). **La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergradable**, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social."

⁶ "la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias en que, por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto, de no ser por la tutela, a una clara indefensión frente a los actos u omisiones de quien lesiona su derecho fundamental. De allí que, como lo señala el artículo 86 de la Constitución, **tal acción no sea procedente cuando exista un medio judicial apto para la defensa del derecho transgredido o amenazado, a menos que se la utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable**" Sentencia T-753 de 2006. (subrayas fuera del texto original)

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Treinta y Cinco Civil Municipal de Bogotá D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley;

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR improcedente la tutela instaurada por **Lucero Castaño Polania** contra **Comeva EPS en Liquidación**, por lo expuesto en la parte motiva de la presente sentencia.

SEGUNDO: ORDENAR la notificación de lo aquí resuelto a las partes por el medio más expedito y eficaz de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 16 del decreto 2591 de 1991.

TERCERO: En caso de no ser impugnada, por secretaría, remítase esta providencia a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, al tenor de lo dispuesto en el Inc. 2 del Art. 31 del Decreto 2591/91.

Notifíquese y cúmplase.

**DEISY ELISABETH ZAMORA HURTADO
JUEZA**

DS

Firmado Por:
Deisy Elizabeth Zamora Hurtado
Juez
Juzgado Municipal
Civil 035
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: **990f7df733e0734d3448daf514e262b8fe20efb834bbfc4e5f3853efbdf35e13**

Documento generado en 25/04/2024 03:06:00 PM

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