

**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO TERCERO DE FAMILIA DE ORALIDAD DE CALI**

**SENTENCIA Nro. 017**  
Radicación Nro. 2021-0075

Cali, marzo once (11) de dos mil veintiuno (2021)

**I. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Procede esta instancia judicial a proferir sentencia en la presente actuación de tutela, en la que figura como accionante la SOCIEDAD FABILU SAS, a través de su representante legal LUISA FERNANDA CORDON TORRES en contra de la COOPERATIVA DE DESARROLLO INTEGRAL DE SALUD COOSALUD EPS, COOSALUD EPS SA, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, vinculados PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION, CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, CLINICA COLOMBIA ES, JUZGADO 5 CIVIL DEL CIRCUITO, JUZGADO 11 CIVIL DEL CIRCUITO, JUZGADO 13 CIVIL DEL CIRCUITO, JUZGADO 15 CIVIL DEL CIRCUITO, COOPERATIVA MULTIACTIVADE DESARROLLO INTEGRAL COOSALUD.

**II. ANTECEDENTES**

1. La parte actora manifiesta que la accionada Coopsalud no cumplió con el pago del saldo reconocido a su favor y tampoco aceptó conciliar las glosas y devoluciones generadas, por lo que se solicitó a la Superintendencia Nacional de Salud autorizar el Plan de Organización Institucional bajo la modalidad de Edición Impropia.

Precisa que la sociedad beneficiaria de la escisión y la filial Coosalud, dentro de la relación de Pasivos, se abstuvieron de incluir el correspondiente a la accionante, por lo que se elevó derecho de petición en diciembre 22 de 2020, la que fue respondida, evidenciado que no fueron reportadas las obligaciones a su favor.

Por lo anterior, solicita dar cumplimiento a la Resolución 2427 de julio 19 de 2017, en relación a las acreencias adeudadas a la accionante y la conciliación de glosas y devoluciones, única manera de garantizar el debido proceso, y el flujo de recursos a su favor; igualmente, solicita ordenar a la Superintendencia revisar la relación de Pasivos y que los entes de control hagan la verificación pertinente.

La parte actora acompañó a su solicitud tutelar los siguientes documentos en copia: derechos de petición, Acta de Conciliación a Proveedores, Certificado Cámara de Comercio, cartas de Coosalud, Resolución 2427 de 2017 de la Superintendencia Nacional de Salud, Providencia Tribunal Superior de Cali – Sala Civil de octubre 14 de 2020, dictada en Proceso Ejecutivo Singular, demandante Fabilu y demandado Cosalud EPS-S, en la cual se modifica el fallo de primera instancia (fls. 1 a 143).

2. En el término de traslado reglamentario conferido a la parte accionada, se brindó contestación que se puede resumir de la siguiente manera en lo pertinente (fls. 144 a 190).

La parte accionada COOSALUD manifiesta que la acción de tutela carece del requisito de inmediatez, subsidiaridad, perjuicio irremediable, por lo que solicita la improcedencia de la acción de tutela, dado que no se ha vulnerado derecho alguno.

La parte accionada Superintendente Nacional de Salud manifiesta que existe la falta de legitimación en la causa por pasiva por lo que solicita su desvinculación de toda responsabilidad dentro de la Acción de Tutela.

Precisa que teniendo de presente la situación manifestada por la accionante, se solicitó a la Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional información sobre alguna solicitud presentada en esta entidad por la EMPRESA FABILU SAS, a lo cual se comunicó a través de la Dirección e Inspección y Vigilancia para Prestadores de Servicios de Salud, que revisado el Sistema de Documentación de la Superintendencia Nacional de Salud, no se evidenció registro de solicitudes presentadas por la EMPRESA ACCIONANTE en contra de COOSALUD EPS.

La parte accionada Procuraduría General de la Nación frente a la petición elevada por la señora LUISA FERNANDA CORDÓN TORRES, solicitud de investigación disciplinaria contra COOSALUD EPS y COOSALUD EPS SA., por presuntas irregularidades en el manejo de los dineros públicos destinados para la prestación de los servicios en salud y con fundamento en las normas que relaciona, el Despacho mediante oficio No. DCC-0638 de marzo 02 del 2021, remitió la solicitud a la Superintendencia Nacional de Salud, para lo de su competencia. Por lo anterior, solicita denegar la acción tutelar.

La vinculada Contraloría General de la República y Contraloría Delegada para el Sector Salud, solicita su desvinculación, pues la situación de la cual se solicita el amparo constitucional no comporta ni una violación por parte de la entidad ni hace parte del ámbito de su competencia, siendo improcedente la presencia de la Contraloría General de la República – CGR, en atención a sus funciones constitucionales y legales, por lo que se puede concluir que este Ente de Control no ha vulnerado ningún derecho fundamental al accionante.

La parte vinculada Juzgado 13 Civil del Circuito de Cali manifiesta que conoció del proceso declarativo adelantado por Alexander Muñoz Giraldo y otros en contra de la aquí accionante y otros, demanda que se radicó bajo la partida 76001-3103013-2017-00051-00; luego del trámite de rigor, el Despacho dictó sentencia en audiencia llevada a cabo el 12 de abril de 2018, donde se concedieron pretensiones, la cual fue apelada y confirmada por el honorable Tribunal Superior de este Distrito judicial. Posteriormente, la parte actora solicita que se libere mandamiento de pago en proceso ejecutivo a continuación de trámite declarativo, por lo que mediante auto del 13 de junio de 2019 se decide de conformidad. El 05 de agosto de 2019, se dicta auto de seguir adelante la ejecución y se remiten las actuaciones a la Oficina de Apoyo de los Juzgados de Ejecución de Sentencias de Cali, siendo asumida la competencia del asunto por el Juzgado Tercero de Ejecución de sentencias de Cali, por lo que a la fecha, el Despacho no tiene competencia respecto del proceso objeto de controversia a través de la presente acción constitucional; lo anterior, pese a que los cuadernos contentivos del expediente declarativo reposan en esta oficina, según disposición proferida por el Juzgado de ejecución.

Por lo anteriormente expuesto, considera que las actuaciones desplegadas por este Despacho no tienen relación con las actuaciones que son objeto de reproche

en la acción constitucional y por tanto, al proferir la decisión referida, no se vulneró derecho fundamental alguno. Por lo anterior, solicita declarar improcedente la acción de tutela.

La parte vinculada Juzgado 11 Civil del Circuito de Cali manifiesta que adelantó la actuación de su competencia en proceso ejecutivo en que fuera parte la hoy accionante, cumpliendo la garantía de derechos y el debido proceso establecido al efecto, por lo que solicita su desvinculación.

La parte vinculada Juzgado 5 Civil del Circuito de Cali manifiesta que se conoce del proceso ejecutivo con radicación 005-201700251-00 que impetró la entidad accionante contra Coosalud EPS; en dicho proceso mediante providencia del 16 de diciembre de 2019 se resolvió abstenerse de librar mandamiento de pago, providencia que fue objeto de recurso de apelación y que de acuerdo a información obtenida de la "CONSULTA DE PROCESOS" de la página de la Rama Judicial se aprecia que se encuentra a despacho para resolver por el Magistrado Flavio Eduardo Córdoba Fuertes del Tribunal Superior de Cali.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

Este despacho es competente para resolver sobre la presente actuación, con base en lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, los Decretos 2591 de 1991 y 1382 de 2000 y normas concordantes.

### 2. El Problema Jurídico

Se deberá dilucidar en el presente caso, si se ha presentado vulneración al derecho fundamental invocado por el actor en protección tutelar y, si es esta la vía judicial procedente a dicha protección.

### 3. Derecho fundamental de Petición<sup>1</sup>

El artículo 23 de la Carta Política consagra que *"toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales"*.

La Corte Constitucional ha señalado que el soporte fundamental del derecho de petición está conformado por cuatro elementos<sup>2</sup>, a saber: (i) la posibilidad de presentar de manera respetuosa solicitudes ante las autoridades, *"sin que estas se nieguen a recibirlas o tramitarlas"*<sup>3</sup>; (ii) la potestad de obtener una respuesta pronta y oportuna dentro del término legal; (iii) el derecho a que sea resuelta de fondo, de forma clara, precisa y adecuada; y (iv) el derecho a que la respuesta sea puesta en conocimiento del interesado oficiosamente<sup>4</sup>.

La jurisprudencia constitucional ha precisado y reiterado los presupuestos mínimos de este derecho, en los siguientes términos<sup>5</sup>:

*"a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como*

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia T-173 de 2013

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia T-208 de 2012

<sup>3</sup> Sentencia T-208 de 2012. Cfr. con la sentencia T-411 de 2010.

<sup>4</sup> Sentencias T-208 y T-554 de 2012.

<sup>5</sup> Sentencia T-661 de 2010.

**Juzgado Tercero de Familia de Oralidad de Cali**  
**Radicación nro. 2021-0075**  
**Sentencia nro. 017**

los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

(...)

g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6° del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994."<sup>6</sup>

Por otra parte, desde la sentencia T-1006 de 2001 la Corte advirtió que (i) la falta de competencia de la entidad ante quien se presenta la solicitud no la exime de la obligación de contestar y, en todo caso, (ii) la entidad pública debe comunicar su respuesta al peticionario<sup>7</sup>. Así que para garantizar el derecho de petición, “es esencial que el interesado obtenga una respuesta pronta, de fondo, clara y precisa, dentro de un tiempo razonable que le permita, igualmente, ejercer los medios ordinarios de defensa judicial cuando no está conforme con lo resuelto”<sup>8</sup>.

#### **4. La existencia de otro mecanismo de defensa judicial eficaz, hace improcedente la acción de tutela, salvo que exista un perjuicio irremediable. Reiteración de jurisprudencia<sup>9</sup>.**

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-377 de 2000.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sen. T-464 de 2012 y T-661 de 2010.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, Sen. T-554 de 2012. Cfr. con la sentencia T-661 de 2010.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, Sen. T-623 de 2009. MP. Dr. Nilson Pinilla Pinilla

La Corte reiteradamente ha señalado que uno de los factores de procedencia de la acción de tutela está supeditado a la inexistencia o la ineficacia del medio de defensa judicial ordinario, cuando éste es idóneo para restablecer el derecho atacado, situación que podrá determinarse por el juez de tutela en el caso concreto, frente a los hechos y el material probatorio correspondiente<sup>10</sup>.

El inciso 3° del artículo 86 de la Constitución somete la acción de tutela al presupuesto de subsidiariedad, esto es, que el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En desarrollo de la norma superior, en el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 taxativamente se consagraron las causales de improcedencia de la acción de tutela (num. 1°).

Esa subsidiaridad guarda relación con el papel que también le corresponde al juez en sus actividades comunes, como guardián de los derechos fundamentales y de la Constitución que en todo proceso le corresponde ser<sup>11</sup>. Así, deviene claramente que la acción de tutela, por su carácter excepcional, no es el mecanismo a utilizar per se para obtener el amparo de derechos fundamentales cuando exista otra vía de defensa judicial, salvo que se configure un perjuicio irremediable, el cual ha de estar probado y debe ser inminente y grave<sup>12</sup>.

Al respecto en sentencia T-128 de febrero 22 de 2007, con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, esta corporación expuso:

“... dado que contra los actos administrativos que vulneran un derecho fundamental particular, procede la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y que al emplear dicha vía, el interesado puede solicitar la suspensión provisional del acto, la Corte ha considerado que „no le es dable al juez de tutela entrar, mediante una decisión judicial, a revivir los términos para interponer recursos que en su momento no fueron utilizados, o revivir los términos de caducidad establecidos para ejercer las acciones judiciales procedentes, pues la acción de tutela no es un mecanismo judicial, alterno, supletivo, concomitante o una tercera instancia, a la cual se pueda acudir para remediar aquellas actuaciones judiciales dejadas de hacer por la negligencia o mera liberalidad del particular, como tampoco para reemplazar al juez ordinario al que eventualmente le corresponda dirimir determinado asunto en virtud del ejercicio de la acción judicial correspondiente.“<sup>13</sup>

La Corte Constitucional ha señalado que en los eventos excepcionales en los que procede la tutela contra actos administrativos que vulneren derechos fundamentales, por regla general, ésta se concede como mecanismo transitorio. Así lo señaló en la sentencia T-514 de 2003<sup>14</sup> en donde indicó al respecto lo siguiente:

„la Corte concluye (i) que por regla general, la acción de tutela es improcedente como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, como quiera que existen otros mecanismos tanto administrativos como judiciales para su defensa; (ii) que procede la acción de tutela como mecanismo transitorio contra las actuaciones administrativas cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable; y (iii) que solamente en estos casos el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo (artículo 7 del Decreto 2591 de 1991) u ordenar que el mismo no se aplique (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991) mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo“.

---

<sup>10</sup> Cfr. T-1019 de 2008 (octubre 17), M. P. Nilson Pinilla Pinilla, entre otras.

<sup>11</sup> T-069 de enero 26 de 2001, M. P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>12</sup> -595 de julio 27 de 2006, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

Cabe repetir, de esta manera, que el carácter subsidiario y excepcional de la acción de tutela implica que ésta sólo pueda ser ejercida cuando no se disponga de otro mecanismo de defensa judicial, o en el evento en que aún existiendo resulte ineficaz, o que sea necesario el amparo, en forma transitoria, para evitar que se produzca un perjuicio irremediable.

<sup>13</sup> Nota de pie de página en el texto citado: “Corte Constitucional, sentencia T-1204 de 2001, M. P. Clara Inés Vargas Hernández. En este caso los accionantes solicitaron la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, a la vivienda digna, el de petición y buen nombre al haber sido sancionados por una empresa de servicios públicos domiciliarios con ocasión de la detección de anomalías en sus medidores de energía”.

<sup>14</sup> Nota de pie de página en el texto citado: “Corte Constitucional, sentencia T-514 de 2003, M. P. Eduardo Montealegre Lynnett.”

No obstante, esta Corporación también ha admitido que en ciertos casos, cuando existe una vía de hecho en un acto administrativo y se observa la existencia de un perjuicio irremediable, la acción de tutela procederá no sólo como mecanismo transitorio, sino que excepcionalmente podrá concederse de forma definitiva<sup>15</sup>."

Por tanto, como regla general relacionada con lo anteriormente expuesto, la acción de tutela que pretenda atacar un acto administrativo es improcedente, pues en el ordenamiento jurídico está consagrada la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, medio de defensa judicial propio, específico y eficaz, que inclusive prevé la suspensión provisional, excluyendo la protección prevista en el artículo 86 de la Carta, salvo la existencia de un perjuicio irremediable.

## **5. Sobre el Caso**

Como se aprecia en la actuación, la parte actora, luego de precisar sus pretensiones con la presente acción, concreta que reclama por esta el trámite y resolución de asuntos que convocan su interés jurídico y que se adelantaron ante autoridades Administrativas y Judiciales.

Como se evidencia en la actuación, la accionada no ha vulnerado derecho fundamental alguno de la parte accionante, teniendo en cuenta que brindó respuesta de fondo a lo solicitado en la presente actuación de tutela, respuesta que no comparte la parte actora.

Así las cosas y conforme el precedente constitucional, ante actos de naturaleza administrativa, jurisdiccional o de dicha expectativa, amparados por la presunción de legalidad, que generen inconformidad en cuanto a la gestión, amparo, alcance o los resultados de los mismos, la preceptiva vigente prevé los mecanismos contenciosos ordinarios o especiales y al efecto los estrados administrativos y judiciales competentes. Consecuentemente, si la legalidad de los actos reprochados no ha sido cuestionada ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo u ordinaria, no es la acción de tutela el medio idóneo para encauzar pretensiones no reclamadas apropiadamente.

Reiterando con el precedente constitucional en cita, en términos normativos y jurisprudenciales, la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones creadas por actos u omisiones que impliquen vulneración o amenaza de derechos fundamentales, frente a lo cual el sistema jurídico no tenga previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces.

Como lo ha recalcado la Corte Constitucional en desarrollo del inciso 3° del artículo 86 superior, hay lugar a la procedencia de la acción cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. El numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, por el cual se reglamentó este instrumento de amparo, señala que la existencia de esos medios de defensa principales debe ser apreciada en concreto, en lo que respecta a su eficiencia, frente a las circunstancias particulares en las que se encuentra el solicitante.

Tampoco se hace procedente la tutela de manera transitoria por no reunirse los presupuestos establecidos al efecto: no se presenta la existencia de un perjuicio inevitable; no se produce de manera cierta y evidente una amenaza sobre un derecho fundamental, derivada de los actos administrativos emitidos que cuentan

---

<sup>15</sup> Nota original de pie de página en el texto citado. "Ver entre otras, las sentencias T-806 de 2004, Clara Inés Vargas Hernández; T-418 de 2003, M. P. Alfredo Beltrán Sierra; T811 de 2003, M. P. Álvaro Tafur Galvis; T-571 de 2002, M P. Jaime Córdoba Triviño; T-470 de 2002, MP. Alfredo Beltrán Sierra."

con la presunción de su legalidad; consecuentemente, no existe gravedad tal en el presente caso que haga impostergable la tutela solicitada; los medios de defensa previstos en nuestro sistema de justicia – jurisdicción contencioso administrativa u ordinaria - son idóneos para evitar o poner fin a la eventual vulneración que refiere el actor, incluidas las medidas provisionales que dicha instancia pueda disponer, si así lo considera conforme lo establecido normativamente.

En conclusión, en tales condiciones, no es la acción de tutela el instrumento idóneo para que la parte actora cuestione los actos o expectativas administrativas o judiciales.

Conforme lo anteriormente expuesto, la acción de tutela se considera improcedente, lo que así se dispondrá en la parte resolutive.

Con relación a la acción de tutela que ejerciera precedentemente el hoy accionante, puede adelantar el trámite incidental que considere pertinente, al interés jurídico que le asiste.

Finalmente, se ordenará la desvinculación de la parte vinculada, por no haber vulnerado derecho alguno de la parte accionante.

#### IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero de Familia de Oralidad de Cali – Valle del Cauca,

**ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO Y POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA,**

#### RESUELVE:

- PRIMERO: **DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción de tutela, conforme lo expuesto en la parte motiva.
- SEGUNDO: **NOTIFICAR** la presente Sentencia a quienes corresponda conforme a la ley, advirtiéndole sobre la posibilidad de su impugnación.
- TERCERO: **DISPONER** la Desvinculación de las entidades objeto de dicha medida, conforme lo expuesto en la parte motiva.
- CUARTO: **REMITIR** la presente actuación ante la Honorable Corte Constitucional, para lo de su competencia, previo trámite de la eventual impugnación.

**COPIESE, NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE**

EL JUEZ,

  
**ARMANDO DAVID RUIZ DOMINGUEZ**

<p><b>JUZGADO 3 DE FAMILIA DE ORALIDAD DE CALI</b></p> <p>En Estado No. <u>39</u> de hoy se notifica a las partes el auto anterior.</p> <p>Fecha: <u>15/03/2021</u></p> <p>Secretario: <u>Dny. Soloz D.</u></p>
---