

RECURSO DE REPOSICION - OCGN SA VS AMBUQ - RAD No 0076 de 2020

MORELITIGIOS <amore@morelitigios.com>

Lun 19/04/2021 8:01 AM

Para: Juzgado 16 Civil Circuito - Atlantico - Barranquilla <ccto16ba@cendoj.ramajudicial.gov.co> 3 archivos adjuntos (1 MB)

RECURSO DE REPOSICION - REMISION - MASA LIQUIDATORIA - OCGN SA VS AMBUQ EPS - RAD No 0076 de 2020-OKR.pdf; TUTELA - VS SUPERSALUD - AMBUQ.pdf; ADICION - FALLO - VS SUPERSALUD - AMBUQ.pdf;

Señora

Juez Dieciséis Civil del Circuito de Barranquilla

E. S. D.

Proceso Ejecutivo de Organización Clínica General del Norte S.A. Vs Asociación Mutual Barrios Unidos de Quibdó – Ambuq EPS-ESS

Rad. 0076 de 2020

Alexander Moré Bustillo Varón, Mayor de Edad, Abogado Inscrito y en ejercicio identificado con la Cédula de Ciudadanía No 72.200.076 de Barranquilla y Portador de la Tarjeta Profesional No 99.318 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi condición de apoderado especial de la sociedad comercial Organización Clínica General del Norte S.A., conforme al Poder Especial otorgado por su representante legal Ligia María Cure Ríos Mujer, Mayor de Edad y Vecina de este Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla (Atlántico), por medio del presente me dirijo ante ustedes con el propósito de manifestarle que adjunto encontrarán memorial que contiene recurso.

En consecuencia, señor Juez sírvase proceder de conformidad.

Alexander Moré Bustillo

C. C. No 72.200.076 de Barranquilla.

T. P. No 99318 del Consejo Superior de la Judicatura.

--

--



ALEXANDER MORE

ABOGADO

Derecho Civil | Comercial
De Familia | Procesal Civil
Magíster en Derecho

 (+57 5) 3511989 · (+57) 3106360972

 Barranquilla - Colombia

 Calle 77 No. 59-35 Oficina 1306
Centro Empresarial Las Américas 3

 amore@morelitigios.com

 www.morelitigios.com



La información contenida en este correo electrónico solo tiene el alcance a nivel del abogado Alexander Moré Bustillo y para uso exclusivo de la(s) persona(s) a quien(es) se dirige.



Evitar imprimir este mensaje si no es estrictamente necesario. De esta manera se ahorra agua, energía y recursos forestales.

Este mensaje es propiedad de **Alexander Moré Bustillo**, puede contener información privilegiada o confidencial. Por tanto, usar esta información y sus anexos para propósitos ajenos a los de **Alexander Moré Bustillo**, divulgarlo a personas a las cuales no se encuentre destinado este correo o reproducirlo total o parcialmente, se encuentra prohibido en virtud de la legislación vigente. **Alexander Moré Bustillo** no asumirá responsabilidad sobre información, opiniones o criterios contenidos en este correo que no estén directamente relacionados con **Alexander Moré Bustillo**. Si usted no es el destinatario autorizado o por error recibe este mensaje, favor borrarlo inmediatamente.



ALEXANDER MORE

ABOGADO

Calle 77 No. 59-35 Oficina 1306
Centro Empresarial Las Américas 3
Barranquilla - Colombia
Fijo: (+57 5) 3091917
Móvil: (+57) 3106360972
e-mail: amore@morelitigios.com

Señora
Juez Dieciséis Civil del Circuito de Barranquilla
E. S. D.

Proceso Ejecutivo de Organización Clínica General del Norte S.A. Vs
Asociación Mutual Barrios Unidos de Quibdó – Ambuq EPS-ESS
Rad. 0076 de 2020

Alexander Moré Bustillo Varón, Mayor de Edad, Abogado Inscrito y en ejercicio identificado con la Cédula de Ciudadanía No 72.200.076 de Barranquilla y Portador de la Tarjeta Profesional No 99.318 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi condición de apoderado especial de la sociedad comercial **Organización Clínica General del Norte S.A.**, conforme al Poder Especial otorgado por su representante legal **Ligia María Cure Ríos** Mujer, Mayor de Edad y Vecina de este Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla (Atlántico), por medio del presente escrito formulo recurso de reposición en contra del auto de calenda 14 de abril de 2021 por medio del cual se dispone remitir la presente actuación a la masa liquidatoria de la entidad demandada.

Sencillo es nuestro argumento, pues los efectos de la resolución 001214 del 08 de febrero de 2021 por medio del cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios de y la intervención forzosa administrativa para liquidar de la **Asociación Mutual Barrios Unidos de Quibdó – Ambuq EPS-ESS** y la resolución 003217 del 13 de marzo de 2019 no gozan de ejecutoria al haberse amparado los fundamentales constitucionales de los accionantes dentro de la acción de amparo impetrada en contra de la Superintendencia Nacional de Salud tal como consta en el fallo de tutela proferido por el Juzgado Primer Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, por tanto, el proveido censurado debe ser revocado. Ver anexos

En consecuencia, señor Juez sírvase proceder de conformidad.

Alexander Moré Bustillo

C. C. No 72.200.076 de Barranquilla.
T. P. No 99318 del Consejo Superior de la Judicatura.

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena y Otro
Accionado: Superintendencia Nacional. de Salud

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Quibdó, ocho (08) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

SENTENCIA No. 23

RADICADO: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA.
ACCIONANTE: ZOILA ROSA MENA LAGAREJO
ACCIONADO: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

Cumplido los trámites previstos en el Decreto 2591 de 1991, y como existen medios de pruebas suficientes para adoptar una decisión de fondo, se procede a dictar la sentencia que en derecho corresponda.

ANTECEDENTES

El día 22 de febrero de 2021, según acta de reparto de la Oficina de Apoyo Judicial Quibdó, la señora **ZOILA ROSA MENA LAGAREJO**, en calidad de asociada y delegada de la “AMBUQ-EPS-S” identificada con cedula de ciudadanía No. 26.261.247, la cual fue adicionada por el señor LUIS ERNESTO VALOYES LUGO, identificado con la cedula de ciudadanía No. 8642.001, en condición de Gerente General y Representante legal de la **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, entidad de derecho privado**, identificada con el NIT 818.000.140-0, a través de apoderado judicial, Doctor **OMAR FRANCISCO VIDAL ROJAS**, ambos accionante, representado por este último abogado, interpusieron acción de tutela en contra de la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, por la presunta violación a sus derechos fundamentales al **debido proceso, igualdad, trabajo, libre asociación, salud, y seguridad social**, con ocasión a la expedición de la Resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, “*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, identificada con NIT 818.000.140-0*”.

HECHOS.

Los hechos del escrito de tutela se sintetizan así:

1. Cuentan los accionaes que desde el **04 de agosto de 2016, mediante resolucio** **No. 002260**, la Superintendencia Nacional de Salud, impuso a la **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, medida cautelar de vigilancia especial**, la cual ha ido prorrogando sucesivamente, hasta la expedición de la resolución No. 009660 del 26 de

agosto de 2020, en la que se dispuso que la prórroga iría hasta el 09 de febrero de 2021.

2. Afirman que acogidos a los parámetros determinados por la superentendía Nacional de Salud, mediante resolución No. 010089 del 02 de octubre de 2018, en las que se establecieron unas condiciones y plazos para realizar la actualización de la autorización de funcionamiento y en los informes del contralor designado por la Superintendencia Nacional de Salud para la Vigilancia Especial, la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, presentó como fórmula para superar las deficiencias en los respectivo componentes, un plan de reorganización Institucional, radicado el 28 de septiembre de 2018, siendo aceptado por la Superintendencia, para su trámite y eventual aprobación y *“desde esa fecha (...) pasaron casi dos años en los cuales la Superintendencia hizo toda clase de observaciones a la propuesta de reorganización de la EPS, siendo todas debidamente atendidas y acogidas por la AMBUQ. Esto de algún modo implicó que la Superintendencia prorrogara consecutivamente la medida de vigilancia especial”*.
3. Así mismo, indican que mediante resolución No. 003217 del 13 de marzo de 2019, la Superintendencia Nacional de Salud, decidió revocar el funcionamiento de ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, en los Departamentos del Valle del Cauca, Córdoba y Magdalena, no obstante, dicha resolución fue recurrida en reposición, el cual le fue negado mediante resolución No. 006267 del 26 de junio de 2019.
4. Cuentan que dicha decisión fue notificada a las partes, el día 20 de enero de 2020, **sin que contra la misma se hubiese presentado recurso alguno**.
5. Afirma que la Superintendencia Nacional de Salud, mediante escrito de 10 de febrero de 2020, solicitó ante el Tribunal Administrativo del Chocó, revocatoria de la medida cautelar decretada mediante el Auto Interlocutorio No. 04 del 17 de enero de 2020, sin embargo, la misma fue despachada negativamente, mediante Auto Interlocutorio No. 0359 del 27 de noviembre de 2020.
6. Indican que la Superintendencia Nacional de Salud, sin que se hubiera resuelto la solicitud de revocatoria de la Medida cautelar decretada por el Tribunal Administrativo del Chocó, en forma sorpresiva, mediante resolución No. **008924 del día 16 de julio de 2020**, decidió negar la aprobación del plan de reorganización institucional, ante lo cual, interpusieron recurso de reposición, el cual, fue negado el mediante la resolución No. **013080 del 19 de noviembre de 2020, pero notificado el día 29 de enero de 2021, con la que se confirmó la** resolución No. 003217 del 13 de marzo de 2019.
7. Que, en virtud de lo anterior, interpusieron demanda de Nulidad y Restablecimiento del derecho, ante el Tribunal Administrativo del Chocó, Bajo el radicado No. **27001233300020190009200**, proceso dentro del cual, se profirió el Auto Interlocutorio No. 04 del 17 de enero de 2020, en el que se dispuso:

“DECRETAR la mediad cautelar de suspensión provisional de los efectos jurídicos de la resolución 003217 del 13 de marzo de 2019

“por medio de la cual se decide una actuación de revocatoria parcial de autorización de funcionamiento a la Asociación Mutual Barrios Unidos de Quibdó”.

8. Dicen que, no obstante, a la solicitud de revocatorio de la Medida cautelares adoptada por el Tribunal Administrativo del Chocó, mediante el Auto No. 04 del 17 de enero de 2020, el Tribunal se pronunció mediante Auto Interlocutorio No. 0359 del 27 de noviembre de 2020, en el que se resolvió:

“PRIMERO: NEGAR la solicitud de revocatoria de la medida cautelar de suspensión de los actos administrativos demandados, decretada en auto del diecisiete (17) de enero de dos mil veinte (2020).

SEGUNDO: *Contra la decisión no procede recurso de acuerdo a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 236 del CPACA”.*

9. Manifiestan que luego de ello, la Superintendencia Nacional de Salud, expidió la Resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, *“Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, identificada con NIT 818.000.140-0”.* Lo que a su juicio constituye una violación más gravosa al debido proceso, que las resoluciones suspendidas por el Tribunal Administrativo del Chocó, dado que *“este nuevo acto administrativo se encuentra motivado en las mismas circunstancias técnicas y operacionales que el acto anterior y en su parte resolutive, salvo las disposiciones que son consecuencias propias de la declaratoria de toma de posesión – indistintamente de la clase de empresa o sector a la que pertenece- en cuanto a la prestación de servicios de salud se reduce a los mismo dos efectos jurídicos del acto anterior: la orden de traslado de los afiliados y la cesación de la actividad operacional por parte de AMBUQ”*, no solamente en los tres departamentos suspendidos por orden del Tribunal Administrativo del Chocó, sino que ahora lo será, en todos los demás departamentos en los que operaba ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS.
10. En ese orden, consideran que con la expedición de la Resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, *“Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, identificada con NIT 818.000.140-0”*, la Superintendencia Nacional de Salud, les está vulnerando su derecho fundamental al debido proceso, igualdad, trabajo, libre asociación, salud, y seguridad social.
11. Refieren que la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, está reconocida a nivel nacional, como una de las empresas promotoras de salud, que mantiene niveles y estándares adecuados de calidad, para la prestación de los servicios a sus usuarios, según el sistema de ranking y calificaciones para las EPS, de tal suerte que desde el año 2014 y 2018, obtuvo una calificación ascendente entre media y alta, al punto que, en el año 2020, se posicionó en el puesto 19.

LOS DERECHOS QUE SE DICEN AMENAZADOS O VULNERADOS Y LAS PRETENSIONES DE LA PARTE ACTORA.

Considera la parte accionante, que la entidad accionada le está están vulnerando sus derechos fundamentales al **debido proceso, igualdad, trabajo, libre asociación, salud, y seguridad social**, por lo que piden a este Despacho.

Como consecuencia de ello, solicitan **“TUTELAR los derechos constitucionales fundamentales al debido proceso (artículo 29), de igualdad (artículo 13) al trabajo (artículo 25 y 365), a la Libre Asociación (artículo 38 y 365) a la salud (artículo 49 y 2 de ley 1751 de 2015) y la Seguridad Social (artículo 48) de todo los ASOCIADOS Y DELEGADOS DE LA ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ “AMBUQ EPS-S ESS” y de la empresa misma, violados y amenazados POR LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD con la expedición del acto administrativo Resolución No. 001214 del 9 de febrero de 2021 “ Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, identificada con NIT 818.000.140-0”.**

INFORME RENDIDO POR LA AUTORIDAD ACCIONADA.

La Superintendencia Nacional de Salud, rindió su informe el día 26 de febrero de 2021, dentro del término pertinente, no obstante, sigue allegando documentos en todo el trámite del proceso, indicando in extenso lo siguiente:

“La parte accionante manifiesta actuar en calidad de “ asociada y de delegada de los asociados de la Asamblea General de la Asociación Mutual Barrios Unidos de Quibdó AMBUQ- EPS-S ”, promueve la presente acción de tutela contra la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD con el fin de que le sean protegidos los derechos al debido proceso, igualdad, trabajo, a la libre asociación, a la salud y a la seguridad social, vulnerados presuntamente por este ente de control con la expedición de la Resolución 01214 del 8 de febrero de 2021 “ Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ - AMBUQ EPS-S ESS, identificada con NIT 818.000.140-0 ”.

Argumenta que el citado acto administrativo que se ordenó la liquidación de la EPS al parecer no podía ser expedido por cuanto podría conllevar la cesación de la administración y prestación de servicios de salud, y el traslado de afiliados, efectos jurídicos que podrían asimilarse en cierta forma, en su interpretación, a otro acto administrativo anterior, de un procedimiento diferente como es la Revocatoria Parcial de Autorización de Funcionamiento o Habilitación en tres departamentos (Resolución 03217 de 2019) y sobre el cual, el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó había proferido medida cautelar de suspensión provisional dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, la cual fue recurrida por la Superintendencia, tuvo salvamento de voto de uno de los magistrados que integran sala con la ponente y se encuentra actualmente, en trámite de recurso de apelación ante el Consejo de Estado.

De antemano ponemos en conocimiento del Despacho para que conste en el plenario de la tutela, que han existido graves vulneraciones al debido proceso y al ordenamiento en las decisiones adoptadas por el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó; que a la fecha son materia de las acciones respectivas ante las autoridades competentes, por lo que no puede

*presurosamente la parte accionante sin conocer el expediente del proceso y demás actuaciones de impugnación y en especial las irregularidades; **sin tener conocimiento del menú de competencias de la Superintendencia, afirmar que la medida de un proceso ajeno a la actuación para la liquidación** de la EPS dejó sin posibilidad alguna a mi representada, de ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control sobre AMBUQ EPS a través de otras actuaciones.*

Tal pretensión es contraria al ordenamiento y no puede ningún actor del Sistema estar por encima o por fuera del espectro de la regulación, control, intervención y supervisión del Estado a través de sus organismos especializados de inspección, vigilancia y control, sobre todo cuando presta un servicio público esencial como el de salud; en momento alguno la medida cautelar mencionada por la actora paralizó las labores de intervención y demás facultades que puede ejercer mi representada -en cumplimiento de sus deberes legales- y que ha continuado ejerciendo sobre AMBUQ EPS y demás actores del Sistema. Así, no es admisible ni es este el escenario para dar por cierto la ya cuestionada legalidad de tal medida cautelar y pretender confundir al juez constitucional, cuando se trata de actuaciones y competencias distintas, que ni siquiera se corresponden en su ámbito territorial ni temporal, elementos de procedencia y fundamentos como se explicará. Es así que insiste la parte accionante que a su juicio, la Resolución 01214 de 2021, que ordenó la liquidación por estar incurso la EPS en las causales previstas en el artículo 114 del EOSF, como se comprobó en el acto atacado, produciría según su opinión, efectos similares a la Resolución 03217 de 2019, que ordenó la Revocatoria Parcial de Autorización de Funcionamiento en 3 departamentos con otro procedimiento y marco normativo y fáctico y que corresponde a una función distinta de la intervención -que ha sido ordenada con la Resolución 1214 de 2021 por encontrarse la EPS en causal de liquidación-, y a la postre fue suspendida por el Tribunal Administrativo del Chocó, decisión que está en impugnación entre otras acciones en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, concluyendo que en ese sentido se estaría desconociendo por parte de esta entidad, la medida cautelar proferida por el Tribunal.

El escenario de la acción de tutela no es el mecanismo para plantear tal discusión de legalidad de actos administrativos u órdenes de otra Autoridad Judicial, precisamente porque se trata de dos decisiones administrativas diferentes y la cuestión la debe dilucidar el juez natural Tribunal Administrativo del Chocó. Manifiesta que la Superintendencia Nacional de Salud, al expedir la Resolución No 01214 de 2021, incurre en vulneración al debido proceso, desviación de poder, falsa motivación y otras irregularidades cuestiones que son propias de los medios de control ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y no que deba dirimir el juez el tutela precisamente porque constituyen causales de nulidad que tienen cabida en otras vías donde debe la actora acudir y demostrar, denotando así que hay mecanismo alterno y no cumple esta solicitud de amparo con el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, según el cual, solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial; tampoco estamos ante un perjuicio irremediable por lo que no puede instrumentalizarse como mecanismo transitorio para evitar que esta entidad ejerza las facultades para liquidar una EPS deficiente y se deje por la fuerza, vía tutela, funcionando un entidad incurso en causal de liquidación, porque asume entonces el juez constitucional las correspondientes responsabilidades fiscales, disciplinarias y penales por la situación de la entidad, la afectación del derecho a la salud y a los recursos públicos en

manos de tales administradores removidos y únicos responsables del mal desempeño de la EPS, al punto de llevarla a su LIQUIDACION. Igualmente argumenta erradamente y faltando a la verdad que, en su criterio, los dos actos administrativos (entiéndase la Resolución 03217 de 2019 de revocatoria parcial suspendida por el Tribunal Administrativo de Chocó y la Resolución No 01214 de 2021 que recientemente ordenó la liquidación) están fundamentados en las mismas facultades legales y hechos. Al respecto no puede confundirse las distintas facultades y funciones solo porque estén contenidas en la misma ley, o Decreto Único Reglamentario; además solo con leer las resoluciones se evidencia que material, temporal y desde la competencia y objeto de cada una son diferentes.

Así, la Ley 100 de 1993 y el Decreto 780 de 2016, contienen más de doscientos artículos (289), con distintas regulaciones y sus correspondientes normas reglamentarias, siendo de los principales cuerpos normativos del SGSSS pero no por ello, todos los artículos son iguales o se refieren a lo mismo. Una lectura al menos rápida de los considerados de las resoluciones dará tal claridad al actor. Por otra parte las facultades de intervención que vienen desde la Constitución en materia de servicios públicos (num 22 art. 189) se retoman en la Ley 100 de 1993 y remiten de esta, al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero; que otorga facultades a la Superintendencia Nacional de Salud para adoptar medidas de toma de posesión para liquidar; así las dos resoluciones se fundamentan cada una en un régimen legal distinto, por diferentes normas y hechos fácticos, siendo falto a la verdad, el señalamiento del actor de que la decisión de liquidación de AMBUQ está “ viciado de nulidad ”, insistiéndose en que es un alegato que excede le objeto y competencia decisoria del Juez de tutela existiendo mecanismo para ello en la CPACA.

El tema de los procesos de liquidación Forzosa Administrativa de las entidades vigiladas por la Superintendencia Nacional de Salud, parte de lo dispuesto en los artículos 48, 49 y 365 constitucionales, y lo definido a su vez, en la Ley 100 de 1993 (artículos 154 y 230 parágrafo 1º), en consonancia con el artículo 2.5.5.1.9 del Decreto Único Reglamentario 780 de 2016, normas que indican que los procesos liquidatorios que adelante la Superintendencia Nacional de Salud, se rigen por el régimen de intervención previsto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (medidas especiales, toma de posesión para administrar o liquidar), siendo estas medidas institutos de salvamento de la confianza pública en el Sistema.

Otras disposiciones propias del Sistema que contienen el régimen de medidas especiales e intervención del sector salud, están contenidas entre otros en el artículo 68 de la ley 715 de 2001, el numeral 5 del artículo 37 de la Ley 1122 de 2007, el artículo 68 de la ley 1753 de 2015, los artículos 11, 12, 26 y 27 de la Ley 1797 de 2016, y el artículo 17 de la ley 1966 de 2019, así como en el Decreto 2462 de 2013. Hace un recuento de las múltiples acciones de inspección, Vigilancia y control Sobre la EPS sin que corrigiera precisamente sus falencias; que la EPS AMBUQ ha sido objeto de medidas de vigilancia especial ordenadas por la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD desde el año 2016, las cuales se han ido prorrogando anualmente, siendo la ultima la decretada con la Resolución No 009660 del 26 de agosto de 2020, prorroga hasta el 9 de febrero de 2021; que AMBUQ presentó un PLAN DE REORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL el 28 de septiembre de 2018, que se estudió por parte de la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD,

y que el 16 de julio de 2020 se negó su aprobación por no reunir los requisitos.

Contra esta decisión de la administración, AMBUQ EPS presentó recurso de reposición el cual fue resuelto mediante acto administrativo No 013080 del 2020, confirmando la decisión recurrida y notificado en su opinión, de forma tardía, aspecto que tampoco incide en esta tutela, toda vez como afirma ya le fue notificado a la EPS y esta tutela no es por derecho de petición, no estando la actora legitimada. Asume, igualmente, que la demora en la notificación del acto administrativo que resolvió el recurso de reposición advierte una situación que no es clara para el accionante, toda vez que según indica la SUPERINTENDENCIA manifiesta en este acto administra. De igual forma, enuncia la accionante entre sus argumentos, la supuesta omisión en la protección del derecho al trabajo por parte de la Supersalud, indicando que no en este momento, sino en el futuro, podría quedar cesante con la liquidación de la EPS, teniendo en cuenta que es madre, cabeza de familia, lo que de entrada constituye basar su alegato en un hecho futuro , cuestión que escapa a la finalidad de la acción constitucional, por no existir perjuicio.

Posteriormente, la accionante describe lo que llama “hechos de corrupción” y hace afirmaciones temerarias, tendientes a alegar que las decisiones tomadas por este Ente de Control y que involucran a AMBUQ EPS-S ESS hacen parte de un plan orquestado y premeditado de persecución en contra de dicha EPS, alegatos que no tienen asidero, ni fundamento alguno y cuyo posible debate no tiene cabida en el escenario de esta acción constitucional. El Despacho da traslado de la acción de tutela a la Superintendencia Nacional de Salud para que se pronuncie sobre los hechos contenidos en la misma, como sigue, argumentos que pedimos considerar por el impacto que tendría dejar sin efectos una decisión sustentada técnicamente con la finalidad de proteger derechos de rango superior a la vida y salud de los miles de afiliados y vaciar la competencia de inspección, vigilancia y control que corresponde a mi representada, con la finalidad de mantener funcionando por la fuerza una EPS en causal de liquidación.

2. CUESTIONES PREVIAS

Actualmente se presenta contra la Superintendencia Nacional de Salud radicación masiva de tutelas como la presente, que atacan la Resolución 01214 de febrero de 2021 “Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ - AMBUQ EPS EPS-S-ESS, identificada con NIT 818.000.140-0”. Es de gran relevancia poner en contexto al Despacho, sobre las diferentes actuaciones administrativas que en estricto cumplimiento de su deber legal y facultades de inspección, vigilancia y control, ha adelantado PREVIAMENTE la Supersalud sobre la vigilada, para el mejoramiento en su desempeño y prevenir que incurriera en causal de liquidación, lo que a la postre ocurrió, destacando las siguientes decisiones anteriores a la que se ataca en la presente tutela, sin que la EPS y sus Representantes Legales, corrigieran sus falencias:

a) Luego de verificar la situación de la EPS, desde el año 2016, mediante Resolución 002260 del 4 de agosto de 2016 se adoptó la medida preventiva de vigilancia especial a la EPS -S.

b) Esta medida preventiva de vigilancia especial se prorrogó en el tiempo, ante la ausencia de superación de las causas que le dieron origen; pese al seguimiento continuo y demás actuaciones de la Superintendencia desde distintas perspectivas, la ausencia de decisiones y acciones administrativas que corresponde ejecutar con exclusividad a la EPS, como persona jurídica sujeto de derechos y obligaciones, (no subordinada a la Supersalud) mantuvieron el deterioro en la entidad vigilada. Así, no se observó mejoramiento, ni cumplimiento de sus obligaciones como asegurador, de las metas, indicadores objeto de seguimiento, de las normas sobre el adecuado flujo de recursos y la atención en salud a sus afiliados, etc. que le permitieran a la EPS, alcanzar un desempeño óptimo en el Sistema como corresponde por prestar un servicio público esencial como es el servicio de salud.

c) No existían elementos facticos, técnicos ni jurídicos que permitieran en la realidad, a la administración, adoptar una decisión distinta; así, mediante las Resoluciones 2579 de 8 de agosto de 2017, 4088 de marzo 27 de 2018, 10015 de septiembre 28 de 2018, 0047009 de abril 26 de 2019 y 000995 de febrero 26 de 2020 se mantuvo la medida de vigilancia especial adoptada en el año 2016.

d) A la par y de forma paralela a la medida de vigilancia especial, se impusieron sanciones a la EPS, se emitieron órdenes, se efectuaron requerimientos por las PQRD y otros incumplimientos, entre otras acciones, por las distintas áreas de esta entidad.

e) En general, están documentados los comportamientos reincidentes por parte de AMBUQ EPS ESS; el incumplimiento de sus deberes como asegurador y del marco normativo que rige su actividad de prestación del servicio público; por ejemplo, con el debido reporte de información ante la Supersalud y en la adecuada prestación de servicios de salud a los afiliados, aspectos que han tenido un mayor impacto y puesto en riesgo a la población afiliada y la sostenibilidad (financiera) de otros actores del Sistema, por el incumplimiento en el pago de servicios de salud, por mencionar algunos.

f) Ante la situación evidenciada y la valoración que la Delegada para las Medidas Especiales realizó en su concepto técnico en particular a los indicadores de la entidad vigilada en el marco de la medida preventiva de vigilancia especial, y del concepto de las demás Delegadas que desde sus competencias realizan seguimiento y acciones inspección y vigilancia sobre la misma EPS, se encontró que Ambuq EPS - ESS se encontraba incurso en causal de toma de posesión para liquidar, puntualmente de lo dispuesto en el artículo 114 del Decreto Ley 663 de 19932, formulando la recomendación pertinente al Comité y este a su vez, al Superintendente, como se expone en el acto administrativo materia de esta acción.

*Como se evidencia en las diferentes medidas implementadas en AMBUQ EPS la última medida ordenada en el acto administrativo ahora tutelado impropriamente, no es intempestiva, ni desproporcionada, ni se constituye su adopción, en un actuar caprichoso de esta Superintendencia, debido a que se agotaron previamente todas las demás **facultades del menú de competencias de mi representada**, para que la entidad corrigiera sus falencias; sin que los responsables de la administración de la EPS, cumplieran el objeto social en materia del aseguramiento y prestación de tan importante servicio público.*

Así la toma de posesión y la intervención forzosa administrativa para liquidar, deviene luego de ponderar los resultados de la EPS y su afectación real y cierta en la prestación del servicio; del ejercicio escalonado de las funciones propias de la Superintendencia, de las labores de vigilancia garantista de los derechos de los usuarios y los recursos del Sistema, y del estudio técnico y jurídico minucioso que evidenció la ausencia de mejoramiento por parte del vigilado, lo cual obliga a la toma de posesión e intervención para liquidar, como medida de salvamento de la confianza pública y que garantiza que los usuarios, puedan acceder al servicio de salud en otras entidades sin la calamitosa situación de AMBUQ; Su Señoría, esta Entidad no puede abstenerse de tomar la decisión que se ha tomado debido a que al estar configuradas las causales para su procedencia, no existe otra vía de actuación posible jurídica o fácticamente que proteja a los usuarios, los recursos del sistema y permita garantizar el servicio de salud; las causales para liquidar no desaparecen aunque el fallo ordenara suspender la decisión, ni por el solo hecho de una presunta, futura e incierta afectación a los derechos que indican los actores, es decir, este asunto rebasa el objeto de la tutela, pues se trata entonces de instrumentalizar este mecanismo de protección de derechos, para mantener por la fuerza funcionando un entidad que no cumple, con la gravedad de que se vacía la competencia de mi representada como organismos técnico para supervisar el servicio público de salud y a sus actores, quedando en el limbo los derechos fundamentales a la vida y salud de los afiliados.

Así, la defensa de los afiliados le compete a mi representada y es ahí donde la decisión cobra total relevancia. Como servidores públicos estamos obligados a proceder en el marco de las competencias, so pena de responsabilidad por omisión, máxime si están acreditadas las causales de la medida para liquidar y está por medio el interés general de los afiliados y del servicio público y la confianza en el sistema y ya habiéndose agotado todas las medidas sin resultados por parte del sujeto vigilado”.

En síntesis, la Superintendencia Nacional de Salud, plantea en su defensa, la improcedencia de esta acción de tutela por existir otros mecanismos de defensa y la falta de legitimación en la causa por activa de la señora Zoila Rosa Mena y del señor LUIS ERNESTO VALOYES LUGO, quien actúa en nombre y representación legal de la Empresa Asociación Mutual Barrios Unidos de Quibdó EPS AMBUQ ESS.

TERCEROS INTERVINIENTES:

1. El Doctor, **LUIS CARLOS OCHOA CADAVID**, identificado con cédula de ciudadana No. 3.351.084 de Medellín - Antioquia, actuando en calidad de AGENTE ESPECIAL LIQUIDADOR de la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, identificada con NIT. No. 818.000.140.0, de conformidad a lo establecido en la Resolución No. 001214 del 8 de febrero de 2021, emitida por la Superintendencia Nacional de Salud, nombrado mediante el mismo acto administrativo y posesionado mediante acta No 02 del 09 de febrero de 2021.
2. Ministerio de Salud y de la Protección Social.
3. Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
4. Gobernación del Valle del Cauca - Secretaria Departamental de Salud.

5. Alcaldía Distrital de Barranquilla – Secretaria Distrital de Salud.
6. La Procuradora 24 Judicial II Para el Trabajo y la Seguridad Social de Bogotá.
7. El Delegado de Derecho a la Salud y Seguridad Social de la Defensoría del Pueblo.

Las anteriores entidades, (en formatos casi uniforme o similar), solicitaron se declarara improcedente la presente acción de tutela y se tramitara como tutela masiva de conformidad a lo dispuesto en el Decreto DECRETO 1834 DE 2015. Igualmente se observa en el expediente que un millar de personas, y organizaciones no gubernamentales, se pronunciaron respecto de esta acción de tutela, expresando su respaldo a la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, a efecto de que por este medio se le amparara su derecho; el Descpaho se reserva el derecho de enunciarlas porque son muchas, no obstante, las mismas se encuentran en el expediente, para consulta de las partes, si es su interés.

El Señor LUIS ERNESTO VALOYES LUGO, en nombre y representación legal de la Empresa Asociación Mutual Barrios Unidos de Quibdó EPS AMBUQ ESS, en escrito separado, reforzó el escrito de tutela presentado por su abogado de confianza, indicando:

“PRIMERO: VULNERACION AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO.

La Resolución 001214 del 08 de febrero de 2021 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud tiene sus bases en hechos simulados y violatorios del Derecho al debido proceso de la E. P. S. – S. ASOCIACION MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDO E. S. S.,

Se señala como la violación al debido proceso, la omisión del ente de IVC en perjuicio de mi representada al no tener en cuenta para su análisis el progreso que bajo la medida de vigilancia especial arrojó la empresa y que, en el componente financiero, en el técnico científico, administrativo y jurídico acreditó ante la firma contralora, con una tendencia de mejoría, que se verifica con cada informe presentado y no valorado por el ente de control, avances reconocidos por el mismo acto administrativo que de manera inconsecuente impuso la medida más gravosa en su parte resolutive.

La garantía constitucional del debido proceso, le ha sido desconocida a mi representada desde los inicios de la imposición de la medida de vigilancia especial, con la expedición de la Resolución No. 2260 de 2016, toda vez que es de público conocimiento fue producto de un acto delictivo ya confesado por la exfuncionaria Eva Katherine Carrascal, actuaciones que al interior de la entidad se siguieron presentando hasta llegar a la expedición de la Resolución 001214 de 2021, donde deciden decretar la toma de posesión y liquidación de la empresa; con una actuación que desconoce los avances de la entidad, reportados y acreditados ante la firma contralora y en el marco de dos auditorías adelantadas de las que se desconoce informe alguno, una adelantada mediante auto de visita No. 000397 del 27 de noviembre de 2020 y auto de visita No. 002 del 15 de enero de 2021; auditorías que no culminaron ni respetaron los propios reglamentos de la SNS.

SEGUNDO: DESCOCIMIENTO DEL ACTO PROPIO – PRINCIPIO DE LA BUENA FE Y CONFIANZA LEGÍTIMA.

Como se ilustra de manera suficiente en los párrafos que anteceden, la actuación efectuada por el ente de control además de irresponsable, inconsulta e improvisada, resultar ser TEMERARIA, contraria al precepto constitucional correspondiente al artículo 83, en tanto se está partiendo, sin ningún tipo de fundamento, de la presunción de mala fe atribuible a ésta EPS y no de lo justamente contrario, como lo entiende el citado artículo cuando sostiene:

“ARTICULO 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas . (...).”

La conducta de la Superintendencia Nacional de Salud, a partir de la motivación del acto administrativo que es objeto de la presente acción de tutela, se edifica de manera temeraria sobre las omisiones del ente de control frente a la no valoración probatoria de los avances de la empresa durante la medida de vigilancia, avances que no fueron analizados aun estando acreditados ante el ente de control; como se demostró en los párrafos que anteceden, decidió en desconocimiento del principio de la buena fe, calificar todos los componentes de seguimiento como no conformes sin verificar lo notificado y lo que reportan los sistemas de información frente a los reportes que presenta la EPSS AMBUQ ESS.

Ahora, a partir del vencimiento de la prórroga otorgada mediante Resolución No. 009660 de 2020, notifican casi de manera simultánea con la negación del plan de reorganización, donde indican que se puede volver presentar, más como un formalismo que como una realidad porque la expectativa otorgada la trunco la Liquidación de la empresa, ingresamos entonces en la amenaza evidente del principio rector de confianza legítima, el cual es entendido por la Jurisprudencia emanada de la Honorable Corte Constitucional, entre otras, como se expresa en sentencia T-207 de 2010 (...).”

PRUEBAS QUE OBRAN EN EL EXPEDIENTE

Pruebas aportadas por la parte accionante.

1. Poderes de representación legal, otorgado por la señora **ZOILA ROSA MENA LAGAREJO**, en calidad de asociada y delegada de la “AMBUQ-EPS-S” identificada con cedula de ciudadanía no. 26.261.247, y el señor **Luis ERNESTO VALOYES LUGO**, identificado con la cedula de ciudadanía no. 8642.001, en condición de gerente general y representante legal de la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS.
2. Acta de Asamblea General Ordinaria No. 027 de delegados de rendición de informes vigencia 2016 y elección de órganos de dirección y control (marzo 26 de 2017).
3. Acta de creación y Registro de la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS.

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena y Otro
Accionado: Superintendencia Nacional. de Salud

4. Acta de ESCOGENCIA DE DELEGADOS DE LA E.P.S-S BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ, INCORPORANTE MUNICIPIOS DE QUIBDO, LORO Y ISTMINA Y LAS INCORPORADAS DE BOJAYA Y BAJO BAUDO, VIGENCIA 2017 – 2020.
5. Certificado de existencia y representación legal de la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS SIGLA: NIT: 818.000.140 – 0.
6. Acta de toma de posesión de la Superintendencia Nacional de Salud, sobre los bienes de la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS -, realizada en barranquilla, el día 10 de febrero de 2021.
7. Oficio No. SECSALUD-CH-DIREC-ASEG-10, del 12 de febrero de 2021, por medio del cual la gobernación del chocó informa sobre la “asignación de afiliados - resolución 1214 del 8 de febrero de 2021– mediante la cual se ordena la toma de posesión de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la EPS ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ (AMBUQ).
8. Pantallazo de la página del ADRES, en el que se informa sobre “las mejores EPS de Colombia 2020,”.
9. Copia Auto Interlocutorio No. 04 del 17 de enero de 2020 proferido por el Tribunal Administrativo del Choco, dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho No. **27001233300020190009200**.
10. Auto Interlocutorio No. 359 del 27 de noviembre de 2020 proferido por el Tribunal Administrativo del Choco, dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho No. **27001233300020190009200**.
11. Copia del auto admisorio de acción de tutela, proferido el día 15 de febrero de 2021, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Barranquilla. dentro de la acción de tutela presentada por el señor **LUIS EDUARDO CALLE BETIN**, radicación No. 08001-31-09-002-2021-00038-00, contra la superintendencia nacional de salud y el ministerio de salud y la protección social, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales al trabajo.
12. Copia de la sentencia proferida por el Juzgado Segundo (2º) Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Barranquilla – Atlántico, radicación No. 08001-31-09-002-2021-00038-00, accionante: **LUIS EDUARDO CALLE BETIN**, Accionados: Superintendencia Nacional de Salud y otros, en la que se declara improcedente la acción de tutela el día, 18 de febrero de 2021.
13. Recuso de reposición contra auto interlocutorio No. 029 del 26 de febrero de 2021, Proferido por el Tribunal Administrativo del Chocó, y Traslado secretarial, del 04 de marzo de 2021, signado por el Secretario General del Tribunal Administrativo del Chocó.

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena y Otro
Accionado: Superintendencia Nacional. de Salud

Pruebas aportadas por la parte accionada.

1. Copia de la Resolución 005439 del 29 de mayo de 2019.
2. Copia del Acta de Posesión No. 00078 del 4 de junio de 2019.
3. Copia de la Resolución 001528 de marzo 16 de 2020.
4. copia de auto interlocutorio No. 029 del 26 de febrero de 2021, Proferido por el Tribunal Administrativo del Chocó,
5. autos de acumulación de tutelas masivas.
6. sentencias de tutelas que rechazan por improcedente las tutelas presentadas por diversos **empleados** de la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, quienes, en todas, alegan vulneración a sus **derechos fundamentales al Trabajo, Mínimo vital, Seguridad Social, Igualdad.**

CONSIDERACIONES.

COMPETENCIA.

Este juzgado es competente para conocer este asunto, con fundamento en los artículos 86 de la Constitución de 1991 en armonía con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, y los lineamientos de la Corte Constitucional¹, y el artículo 2.2.3.1.2.1, numeral 2, del Decreto 1983 de 2017².

No obstante, a lo anterior, dada la recurrente solicitud de la entidad accionada Superintendencia Nacional de Salud, coadyuvada por el Ministerio de Salud y de la Protección Social y el señor Agente Liquidado de la AMBUQ, Dr. **LUIS CARLOS OCHOA CADAVID**, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, la Gobernación del Valle del Cauca - Secretaria Departamental de Salud, La Alcaldía de Barranquilla – Secretaria Distrital de Salud, la Procuradora 24 Judicial II para el Trabajo y la Seguridad Social de Bogotá, y el Delegado de Derecho a la Salud y Seguridad Social de la Defensoría del Pueblo.

Este Despacho no accederá a dicha deprecación, en atención a la pacífica línea jurisprudencia de la Corte constitucional, contenida en su **Auto 172/16**, en especial las consideraciones, **7.12³ y 7.16⁴**.

¹ Corte Constitucional, *Auto de Sala Plena N° 198* de fecha 28 de Mayo de 2009 M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva; y *Auto de Sala Plena N° 124* de fecha Marzo 25 de 2009 M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto. Ver además, *sentencia T-203 de 2010*.

² **ARTÍCULO 2.2.3.1.2.1. Reparto de la acción de tutela.** Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeran sus efectos, conforme a las siguientes reglas:

(...)

2. Las acciones de tutela que se interpongan contra **cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden nacional** serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, **a los Jueces del Circuito o con igual categoría.**

³ 7.12. Incluso en el inciso 4 del artículo 2.2.3.1.3.2 del Decreto 1834 de 2015, se señala que: “El juez al que le hubiese sido repartida la acción podrá verificar en cualquier momento **la veracidad de la información** indicativa del juez que avocó conocimiento de la acción en primer lugar”, pues de lo que se trata es de lograr la uniformidad en la aplicación del derecho frente a casos masivos que plantean una única controversia y no en habilitar una fórmula para alterar la competencia, en el que a través de la mera similitud que puedan tener una infinidad de causas, se permita su remisión por parte de un juez a otro.

⁴ 7.16. El juez al que se le remita un proceso que no reúna las características del Decreto 1834 de 2015 deberá retornarlo a la autoridad que le fue inicialmente asignado, según los criterios de competencia del Decreto 2591 de 1991 y las reglas de reparto consagradas en el Decreto 1382 de 2000, explicando las razones por las cuales no se presenta la triple identidad que sustenta su aplicación. Si a pesar de lo anterior, y de forma errada se plantea un aparente

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
 Proceso: Acción de Tutela.
 Accionante: Zoila Rosa Mena y Otro
 Accionado: Superintendencia Nacional. de Salud

Lo anterior se explica porque claramente, este asunto es totalmente distinto al proceso que se tramitó ante el JUZGADO SEGUNDO (2º) PENAL DEL CIRCUITO CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO DE BARRANQUILLA – ATLANTICO, bajo el Radicación N° 08001-31-09-002-2021-00038-00, Accionante: LUIS EDUARDO CALLE BETIN Accionados: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD y otros y que terminó con la sentencia del 18 de febrero de 2021; para lo cual se hará un parangón entre los derechos invocados por los actores en ese proceso y los que se invocan en esta causa:

Elemento	Tutela decidida el 18 de febrero de 2021 Por el juzgado 2do penal Radicación N° 08001-31-09-002-2021-00038-00	Tutela del asunto de la referencia 27001-33-33-001-2021-00052-00
Objeto	Trabajo, Mínimo vital, Seguridad Social, Igualdad.	debido proceso, igualdad, trabajo, libre asociación, salud, y seguridad social,
Sujeto pasivo	MINISTERIO DE SALUD Y LA PROTECCIÓN SOCIAL y la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD	SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD. VINCULADOS: MINISTERIO DE SALUD Y ADRES.
Sujeto activo	LUIS EDUARDO CALLE BETIN (Empleado)	ZOILA ROSA MENA LAGAREJO, asociada y delegada de la “AMBUQ-EPS-S” y la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, a través de su representante legal señor LUIS ERNESTO VALOYES LUGO.

Como se puede observar, los derechos en tensión, de una u otra acción, parecieran ser los mismos, pero en realidad son diametralmente distintos, pues, en la que se tramitó en el Juzgado Penal de Barranquilla con el Radicación N° 08001-31-09-002-2021-00038-00, los empleados persiguen protección constitucional para sí y no para la empresa **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS,** principalmente, el amparo a sus derechos fundamentales al trabajo, seguridad social y al mínimo vital, por lo que puede pensarse que dichos derechos así reclamados, parecen no individualizable, al estar en cabeza de miles de personas (trabajadores).

En cambio, en esta acción, la señora **ZOILA ROSA MENA LAGAREJO,** persigue para sí y no para sus empleados, la protección a su derecho fundamental al debido proceso y libre asociación (**propiedad privada**).

Y la a **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS,** por su parte, como sujeto autónomo de derechos, **atreves de su**

conflicto de competencia, el superior jerárquico deberá determinar si se dan o no los supuestos del mencionado Decreto 1834 de 2015, y desde esa perspectiva, remitir el expediente a la autoridad a la que le compete proceder a su conocimiento.

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena y Otro
Accionado: Superintendencia Nacional. de Salud

representante legal, reclama para sí y no para sus empleados, la protección de su derecho fundamental al debido proceso y a la libre empresa o asociación.

De manera que, esta acción de tutela, no es igual, a las otras, (más de 150 tutelas), que refirió, citó y adjuntó como masivas, en el curso de este proceso, la Superintendencia Nacional de Salud, dado que en todas las otras, se alegaba el derecho de los **empleados** y no el de la empresa y sus asociados (**propietarios y/ o accionistas**) como si ocurre en esta que se tramita en este Juzgado, lo que la hace perfectamente individualizable, pues, se trata de nada más y nada menos que de los derechos de la empresa y de sus socios, individualmente considerados^{5,6}.

Por consiguiente, teniendo en cuenta la perentoriedad con la que se debe fallar este tipo de asuntos, (**diez días**), conforme lo ordena el artículo 29 del decreto 2591 de 1991, inocho resulta enviar este proceso a otro juez, para que posteriormente lo devuelva, en cumplimiento a la consideración **7.16** del **Auto 172/16**, máxime cuando, sabido es que el competente para fallar es este asunto, que no hace parte de las tutelas masivas, es este juzgado y no otro, en atención a las consideraciones hechas en precedencia..

PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER.

Corresponde a este Despacho determinar si en este caso, se evidencia o no una vulneración flagrante a los derechos fundamentales al **debido proceso, igualdad, trabajo, libre asociación, salud, y seguridad social** invocados por la señora **ZOILA ROSA MENA LAGAREJO**, y la **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS**, como amenazados por la Superintendencia Nacional de Salud, con ocasión a la expedición de la Resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, "*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, identificada con NIT 818.000.140-0*", o si por el contrario habría lugar a su denegación, al no encontrarse acreditado su vulneración.

LOS REQUISITOS GENERALES PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA.

A partir de la doctrina de la Corte Constitucional⁷, los requisitos concurrentes para la procedencia de la acción de tutela son:

El requisito de subsidiariedad, el cual implica el deber del actor de desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos, es decir, que se hayan agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial al alcance de la persona

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú Sentencia de 6 de febrero de 2001, Serie C No. 74, párrs. 123, 125, 138 y 156.

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Granier Y Otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela Sentencia de 22 de Junio de 2015.

⁷ Cfr. Sentencia C-590 de 2005.

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena y Otro
Accionado: Superintendencia Nacional. de Salud

afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio *iusfundamental* irremediable⁸.

De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última.

El requisito de la inmediatez, el cual implica el deber del actor de interponer en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración⁹.

Por otro lado, la Corte Constitucional en sentencia **T-327/15**, expuso:

“3.2 Requisitos especiales de procedibilidad de la tutela como mecanismo transitorio

*La tutela se puede presentar como un mecanismo principal, esto es en los casos en los que no haya otro medio judicial para reclamar los derechos que el tutelante considera se le han vulnerado; **o como un mecanismo transitorio**, en los casos en los que haya medio de defensa judicial ordinario idóneo pero el cual no sea el indicado por presentarse el riesgo o la amenaza de un perjuicio irremediable, el cual debe ser evitado o subsanado según sea el caso. En relación con este perjuicio, ha señalado la jurisprudencia constitucional que éste debe ser inminente, grave, urgente e impostergable, esto es, que el riesgo o amenaza de daño o perjuicio debe caracterizarse por tratarse de “... una amenaza que está por suceder prontamente; **(ii)** [porque] ... el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; **(iii)** porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y **(iv)** porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad”¹⁰.*

Cuando se alega perjuicio irremediable, la jurisprudencia constitucional ha señalado que en general quien afirma una vulneración de sus derechos fundamentales con estas características debe acompañar su afirmación de alguna prueba, al menos sumaria, pues la informalidad de la acción de tutela no exonera al actor de probar, aunque sea de manera sumaria, los hechos en los que basa sus pretensiones.

(...)

En este sentido, este Tribunal ha recabado sobre la excepcionalidad de la tutela como mecanismo transitorio, su aplicación e interpretación estricta, y la temporalidad de las órdenes emitidas en ella, ya que el juez de tutela no puede asumir la competencia del juez ordinario correspondiente para decidir de manera definitiva un asunto de su jurisdicción, sino que procede como mecanismo transitorio al ser un medio expedito, oportuno y efectivo con el

⁸ Sentencia T-504/00.

⁹ Ver entre otras la Sentencia T-315/05.

¹⁰ Sentencia T-702 de 2008.

cual se puede evitar la ocurrencia de un daño o perjuicio irremediable que ocurriría en el interregno de la toma de la decisión definitiva. A este respecto ha sostenido que "[l]a posibilidad de conceder este tipo específico de protección judicial es excepcional, según se desprende del artículo 86 de la Constitución, y por tanto el alcance de las normas pertinentes es de interpretación estricta. No se busca que el juez de tutela asuma la competencia del ordinario o especializado entrando a resolver de fondo el asunto litigioso planteado, sino de ofrecer al titular del derecho un medio expedito y eficaz para evitar un daño respecto del cual la decisión judicial definitiva llegaría demasiado tarde y apenas haría posible un resarcimiento "a posteriori", es decir, sobre la base de un hecho cumplido".¹¹ (Énfasis de la Sala).

Igualmente, ha afirmado la jurisprudencia constitucional que el Juez de tutela debe expresar en la sentencia que su orden es de carácter temporal, puesto que "...permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo la acción instaurada por el afectado". También ha estimado como término razonable para que el actor tutelar interponga los recursos judiciales previstos por las vías ordinarias un tiempo de entre tres a cuatro meses a partir de la notificación del fallo de tutela, así como que la tutela quedará sin efectos si el actor no inicia las acciones judiciales correspondientes. (...)"

En este orden, dada la magnitud de los derechos que se encuentran en tensión, en este juicio, previo a resolver se harán unas pequeñas consideraciones, respecto al sometimiento que tenemos todos los jueces y órganos estatales, a la Convención americana Sobre Derechos Humanos y a la Jurisprudencia de su interprete natural, esto es, la Corte Interamericana de Derechos Humanos

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

Para desarrollar este acápite de la sentencia, se hace necesario, traer a colación los artículos 1, 2 y 68 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos que a la letra dicen:

“Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 2.

Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus

¹¹ Sentencia T-203 de 1993.

procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

(..)

Artículo 68

1. Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.

2. La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado”.

En ese orden, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha dicho que todos los órganos estatales bajo su jurisdicción, incluidos los jueces, en el ejercicio de nuestras funciones, estamos en la obligación de hacer control de convencionalidad, de *ex officio*, al respecto dijo la Corte”¹²:

*“La Corte ha reiterado que cuando un Estado es Parte en un tratado internacional como la Convención Americana, **todos sus órganos, incluidos sus jueces**, están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin, por lo que los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles **están en la obligación de ejercer ex officio un “control de convencionalidad”** entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes y en esta tarea, **deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana**”¹³.* (negrillas y subrayado fuera del texto original).

El anterior criterio, también ha sido acuñado, aun cuando tímidamente por la Corte Constitucional Colombiana, **sentencia C-327 de 2016**. (Importante leer también las aclaraciones y salvamentos de voto):

“En conclusión, la línea jurisprudencia trazada por la Corte ha sido pacífica y reiterada en afirmar que la jurisprudencia proferida por organismos internacionales, y en este caso en particular por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sirve como criterio relevante que se debe tener en cuenta para fijar el alcance y contenido de los derechos y deberes que se encuentran consagrados en el ordenamiento jurídico interno. No obstante, también ha dicho que el alcance de estas decisiones en la interpretación de los derechos fundamentales debe ser sistemática, en concordancia con las reglas constitucionales y que además cuando se usen precedentes de

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Chinchilla Sandoval Vs. Guatemala Sentencia de 29 de Febrero de 2016 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones Y Costas).

¹³ Cfr. Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 124; Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil, supra, párr. 176, y Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 225. Véase asimismo Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011 Serie C No. 221, párr. 193; Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia, supra, párr. 144; y Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana, supra, párr. 311.

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena y Otro
Accionado: Superintendencia Nacional. de Salud

derecho internacional como criterio hermenéutico se deben analizar las circunstancias de cada caso particular para establecer su aplicabilidad”.

No obstante a ello, el Consejo de Estado Colombiano, ha sido más proactivo en reconocer el carácter vinculante, de aplicación directa, y no sistemático, como lo enuncia la Corte constitucional, del principio de “control de convencionalidad”, de tal suerte que, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia de unificación del 28 de agosto de 2014, dentro del proceso de reparación directa, bajo el radicado Radicación número: 66001-23-31-000-2001-00731-01(26251), determinó que:

“todos los jueces, y en especial los de la jurisdicción contenciosa administrativa, al resolver los casos puestos a su conocimiento, tienen el deber, de aplicar de manera directa el control de convencionalidad”

(...) el control de convencionalidad es una manifestación de lo que se ha dado en denominar la constitucionalización del derecho internacional. Concebido, con mayor precisión, como el “control difuso de convencionalidad”, cuyo destinatario es todo juez nacional quien tiene el deber de “realizar un examen de compatibilidad entre las disposiciones y actos internos que tiene que aplicar a un caso concreto, con los tratados internacionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”.

La anterior posición jurisprudencial, es compartida en su integridad por la Corte Suprema de Justicia Colombiana, que en sentencia STC10849-2020, Radicación N.º 11001-02-03-000-2020-03243-00, del 02 de diciembre de 2020, citando el Caso Gudiél Álvarez & contra Guatemala. sostuvo que todos los jueces nacionales, en sus juicios, deben hacer **de manera oficiosa y obligada**, control de convencionalidad, así se dijo:

“(...) la viabilidad del control de convencionalidad sólo en decursos donde se halla el quebranto de garantías sustanciales o cuando la normatividad interna es contraria a la internacional sobre los derechos humanos, se estima trascendente efectuar dicho seguimiento en todos los asuntos donde se debata la conculcación de prerrogativas iusfundamentales, así su protección resulte procedente o no. Lo aducido porque la enunciada herramienta le permite a los Estados materializar el deber de garantizar los derechos humanos en el ámbito doméstico, a través de la verificación de la conformidad de las normas y prácticas nacionales, con la Convención Americana de Derechos Humanos.

*No sobra advertir que el régimen convencional en el derecho local de los países que la han suscrito y aprobado, **no constituye un sistema opcional o de libre aplicación en los ordenamientos patrios; sino que en estos casos cobra vigencia plena y obligatoriedad con carácter impositivo para todos los servidores estatales**, debiendo realizar no solamente un control legal y constitucional, sino también el convencional; con mayor razón cuando forma parte del bloque de constitucionalidad sin quedar al arbitrio de las autoridades su gobierno. **(Negrillas del Despacho)**.*

En ese orden, como esta tutela la presenta, también, una persona moral o jurídica, esto es, **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS**, obligado resulta recordar que, de tiempo atrás, la Corte

Constitucional Colombia, ha reconocido derechos fundamentales a estas entidades, así¹⁴:

“Sobre la titularidad de las personas jurídicas respecto de la acción de tutela, esta Sala considera que ellas son ciertamente titulares de la acción.

(...)

En consecuencia, en principio, es necesario tutelar los derechos constitucionales fundamentales de las personas jurídicas, no per se, sino que en tanto que vehículo para garantizar los derechos constitucionales fundamentales de las personas naturales, en caso concreto, a criterio razonable del Juez de Tutela.

*Otros derechos constitucionales fundamentales, sin embargo, las personas jurídicas los poseen directamente: es el caso de la inviolabilidad de la correspondencia y demás formas de comunicación privada (artículo 15 de la Constitución), la libertad de asociación sindical (artículo 38); **el debido proceso (artículo 29)**, entre otros. **(Negrillas fuera de texto original).***

Luego las personas jurídicas poseen derechos constitucionales fundamentales por dos vías:

a) indirectamente: cuando la esencialidad de la protección gira alrededor de la tutela de los derechos constitucionales fundamentales de las personas naturales asociadas.

b) directamente: cuando las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales no porque actúan en sustitución de sus miembros, sino que lo son por sí mismas, siempre, claro está, que esos derechos por su naturaleza sean ejercitables por ellas mismas.

*La interrelación entre el Estado y las personas jurídicas se traduce tanto en la participación de los ciudadanos en la organización del Estado, como en una ordenación de entidades de carácter social en cuanto a que su actividad presente un **interés público relevante**. Su libre creación y actuación esta garantizada tanto en la Constitución (artículos 38, 103 y 355) como en la ley.*

En esa misma línea de interpretación, la Corte Constitucional, en sentencia más reciente advirtió¹⁵:

“2. Los derechos fundamentales de la personas jurídicas. Titularidad de la acción de tutela. El caso de la persona jurídica pública.

Esta, a juicio de la Sala Plena, es ocasión propicia para que la Corte reafirme su ya reiterada doctrina en lo relativo a los derechos fundamentales de las personas jurídicas y en particular, por las características del caso, los que puedan corresponder a las de Derecho Público.

(...)

¹⁴ Sentencia T- 411/92.

¹⁵ Sentencia SU - 182/98

Hay derechos de las personas jurídicas, que ellas pueden reclamar dentro del Estado Social de Derecho y que las autoridades se obligan a respetar y a hacer que les sean respetados. Y, claro está, entre la inmensa gama de derechos que les corresponden, los hay también fundamentales, en cuanto estrechamente ligados a su existencia misma, a su actividad, al núcleo de las garantías que el orden jurídico les ofrece y, por supuesto, al ejercicio de derechos de las personas naturales afectadas de manera transitiva cuando son vulnerados o desconocidos los de aquellos entes en que tienen interés directo o indirecto.

La naturaleza propia de las mismas personas jurídicas, la función específica que cumplen y los contenidos de los derechos constitucionales conducen necesariamente a que no todos los que se enuncian o se derivan de la Carta en favor de la persona humana les resulten aplicables.

*Pero, de los que sí lo son y deben ser garantizados escrupulosamente por el sistema jurídico en cuanto de una u otra forma se reflejan en las personas naturales que integran la población, la Corte Constitucional ha destacado derechos fundamentales como **el debido proceso**, la igualdad, la inviolabilidad de domicilio y de correspondencia, la libertad de asociación, la inviolabilidad de los documentos y papeles privados, el acceso a la administración de justicia, el derecho a la información, el **habeas data** y el derecho al buen nombre, entre otros.*

*En conexidad con ese reconocimiento, ha de señalar la Corte que las personas jurídicas tienen todas, sin excepción, los enunciados derechos y que están cobijadas por las garantías constitucionales que aseguran su ejercicio, así como por los mecanismos de defensa que el orden jurídico consagra. **De allí que la Corte Constitucional haya sostenido desde sus primeras sentencias que son titulares no solamente de los derechos fundamentales en sí mismos sino de la acción de tutela para obtener su efectividad cuando les sean conculcados o estén amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular** (art. 86 C.P.).*

(...)

*Dentro de las personas jurídicas, las estatales propiamente dichas así como las de capital mixto -público y privado- no están excluidas de los derechos fundamentales, en lo que se ajuste a su naturaleza, actividad y funciones, toda vez que, por conducto de sus órganos y con indudable repercusión en el interés y en los derechos de los seres humanos, son sujetos que obran con mayor o menor autonomía dentro del cuerpo social, que no puede menos de reconocer su existencia y su influjo, benéfico o perjudicial según cada caso, como tampoco ignorar sus obligaciones, deberes, cargas y prerrogativas. **La persona jurídica pública no es un simple enunciado teórico ni una ficción, como durante algún tiempo lo aceptaron la ley y la doctrina, sino una incontrastable y evidente realidad que las normas no ignoran ejerce derechos y contrae obligaciones**”.*

Como se pudo evidenciar, uno de los derechos fundamentales más marcados en favor de las personas jurídicas, **es el debido proceso**, por ello, la Corte Constitucional ha sido reiterativa en afirmar que:

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena y Otro
Accionado: Superintendencia Nacional. de Salud

“toda persona jurídica tiene derecho a que su conducta se investigue o se juzgue en los estrados o se verifique administrativamente por las entidades estatales con miras a establecer cualquier clase de responsabilidad, sólo con arreglo a las normas legales preexistentes, por tribunal o funcionario competente y siguiendo las formas propias de cada proceso o actuación”¹⁶.

Es así como, una de las formas de materializar el debido proceso, es el respecto por las decisiones judiciales, tal como lo ha dicho la Corte Constitucional, al verter que¹⁷:

*“Para que las decisiones de los jueces sean eficaces, es necesario que ellas sean ciertas, **vinculantes y obligatorias, es decir, que su existencia no sea cuestionada, que su acatamiento sea forzoso y que en caso de que no sean obedecidas voluntariamente, puedan ser exigibles de manera coactiva.***

(...)

La firmeza de las decisiones es condición necesaria para la seguridad jurídica. Si los litigios concluyen definitivamente un día, y tanto las partes implicadas en él como el resto de la comunidad, tienen certeza de que a partir de ese momento la decisión judicial es inalterable, el proceso cumple un papel eficaz en la solución de los conflictos. (...).

Por lo anterior es que la Corte Constitucional, ha entendido el debido proceso, como una extensión al principio de acceso a la administración de justicia y tutela judicial efectiva, mandatos de optimización que comprenden tres características ineludibles, esto es,¹⁸:

*“(...) (i) la posibilidad de los ciudadanos de acudir y plantear un problema ante las autoridades judiciales, (ii) que éste sea resuelto y, (iii) **que se cumpla de manera efectiva lo ordenado por el operador jurídico y se restablezcan los derechos lesionados.**^{19”}.*

En consecuencia, a no dudarlo, el cumplimiento de las providencias judiciales en firme, constituyen una faceta del núcleo esencial del debido proceso, así lo advirtió la Corte Constitucional²⁰:

*“(...) la ejecución de las sentencias se traduce en la sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos a la Constitución, y que el incumplimiento de esa garantía constituye un grave atentado al Estado de derecho. Al analizar esta garantía en relación con los principios constitucionales de celeridad, eficacia y prevalencia del derecho sustancial sobre las formalidades propias de cada proceso, como presupuestos de la función judicial y administrativa²¹, **es posible hablar del cumplimiento de las providencias judiciales, como una faceta del núcleo esencial del debido proceso** (Preámbulo y artículos 1, 2, 6, 29 y 86 de la Constitución).*

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia T-644 de 2013.

¹⁷ Sentencia C-548/97

¹⁸ Sentencia T-233/18

¹⁹ Al respecto, se pueden consultar las sentencias T-553 de 1995, (M.P. Carlos Gaviria Díaz); T-406 de 2002, (M.P. Clara Inés Vargas Hernández); y T-1051 de 2002, (M.P. Clara Inés Vargas Hernández).

²⁰ Sentencia T-048/19

²¹ Cfr. Sentencia T-554 de 1992.

En síntesis, podemos decir, sin temor a equívocos, que nuestra Corte constitucional, desde sus inicios, le ha brindado culto, reverencia y respeto a la majestad que envuelve el derecho fundamental al debido proceso y al cumplimiento de las providencias judiciales, al punto de considerar que un desacato injustificado a una providencia judicial ejecutoriada, no solo es una barrera en la búsqueda de la justicia formal y material, protección de los derechos fundamentales, sino que también es una afrenta directa al orden constitucional mismo, así se dijo²²:

*“(...) el derecho de acceso a la administración de justicia no se circunscribe exclusivamente al ejercicio del derecho de acción, sino que está inescindiblemente vinculado al debido proceso y a la expectativa de las partes de que, una vez en firme, la decisión judicial que pone fin a una controversia se materialice en debida forma. **Desconocer esta premisa básica implicaría soslayar el carácter vinculante y coercitivo de las providencias judiciales, en detrimento no solo de los derechos fundamentales, sino del orden constitucional vigente**”.*

DERECHO A LA IGUALDAD

Respecto a derecho a la igualdad, la Corte Constitucional ha dicho²³:

“La igualdad en el ordenamiento constitucional y la prohibición de la discriminación

1. La Corte ha determinado que la igualdad es un concepto multidimensional pues es reconocido como un principio, un derecho fundamental y una garantía²⁴. De esta manera, la igualdad puede entenderse a partir de tres dimensiones: i) formal, lo que implica que la legalidad debe ser aplicada en condiciones de igualdad a todos los sujetos contra quienes se dirige; y, ii) material, en el sentido garantizar la paridad de oportunidades entre los individuos²⁵; y, iii) la prohibición de discriminación que implica que el Estado y los particulares **no puedan aplicar un trato diferente a partir de criterios sospechosos construidos** con fundamento en razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión y opinión política, **entre otras**.

De igual forma, esta Corporación ha expresado que este postulado tiene un contenido que se concreta en el deber público de ejercer acciones concretas, destinadas a beneficiar a grupos discriminados o marginados de manera sistemática o histórica, a través de prestaciones particulares o cambios en el diseño institucional (acciones afirmativas)²⁶.

2. En consecuencia, están prohibidas las distinciones que impliquen un trato distinto no justificado, con la capacidad de generar efectos adversos

²² Sentencia SU034/18

²³ Sentencia T-030/17

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Sentencia T-478 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

*para los destinatarios de las normas o conductas que las generan, quienes no están obligados a soportar esos déficit de protección*²⁷.

3. Ahora bien, la Corte ha expresado que el examen de validez constitucional de un trato diferenciado entre dos sujetos o situaciones (*tertium comparationis*), consiste en determinar si el criterio de distinción utilizado por la autoridad pública o el particular fue usado con estricta observancia del principio de igualdad (artículo 13 C.P)²⁸, a través de un juicio simple²⁹ compuesto por distintos niveles de intensidad (débil, intermedio o estricto) que permiten el escrutinio constitucional de la medida. En otras palabras, se trata de una escala de intensidades que permiten la verificación de la aplicación del principio de igualdad, en una determinada actuación pública o privada³⁰.

En lo que corresponde al derecho fundamental a la igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que no se trata de un derecho exclusivo de las personas naturales, sino que también comprende a las personas jurídicas³¹.

En ese sentido, en la sentencia T-396 de 1993, se señaló que “sin la existencia del derecho a la igualdad, se hace imposible la relación de justicia, y como la persona jurídica debe existir en la realización de un orden social justo, se colige que necesita del derecho a la igualdad”.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con el derecho a la libre asociación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en línea de interpretación de su jurisprudencia, ha hecho una distinción entre los derechos fundamentales, reservados solo a los seres humanos y los derechos asignados a las personas jurídicas, de tal suerte que, en su Opinión Consultiva, OC-22/16, del 26 de febrero de 2016, solicitada por la república de panamá, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, determinó que las personas jurídicas no se encuentran dentro del marco de protección del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, contrario a lo que ocurre con el derecho fundamentales de los socios o empresario que la constituye, de tal suerte que estos últimos, si se encuentran amparados por el marco de protección de la Convención Americana de Derechos Humanos, al respecto se advirtió:

“(…)

70. Habiendo empleado en forma simultánea y conjunta los distintos criterios hermenéuticos establecidos en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena, la Corte concluye que de una interpretación del artículo 1.2 de la Convención Americana, de buena fe, acorde con el sentido natural de los términos empleados en la Convención (*supra párrs. 37 a 39*) y teniendo en cuenta el contexto (*supra párrs. 44 a 67*) y el objeto y fin de la misma (*supra párrs. 40 a 43*), se desprende con claridad que las personas jurídicas no son titulares de derechos convencionales, por lo que no pueden

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ Sentencia C-539 de 1999 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, entre otras.

²⁹ La Corte ha establecido la existencia de un test integrado de igualdad, en el que concurren elementos del juicio de proporcionalidad y de igualdad simple. Al respecto ver sentencia C-093 de 2001 M.P. Alejandro Martínez Caballero, entre otros pronunciamientos.

³⁰ Sentencia C-093 de 2001 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

³¹ Corte Constitucional, sentencia T-930 de 2002.

*ser consideradas como presuntas víctimas en el marco de los procesos contenciosos ante el sistema interamericano.
(...)*

*110. Lo anterior está en armonía con la conclusión a la cual llegó esta Corte frente a la imposibilidad de las personas jurídicas de acudir de manera directa ante el sistema interamericano (**supra párr.** 70), aparte de las dos situaciones particulares descritas anteriormente (**supra párrs.** 72 y 105), y que se relaciona con la idea de que los derechos humanos consagrados en la Convención están dispuestos para la protección de personas naturales y no de personas jurídicas. Sin embargo, es preciso aclarar que cada derecho implica un análisis distinto en cuanto a su contenido y forma de realización. Así, mientras algunos derechos se relacionan directamente con las funciones vitales de los seres humanos o con las funciones físicas o psicológicas del cuerpo humano, tales como el derecho a la vida, la libertad personal o la integridad personal, otros se vinculan con la relación entre los seres humanos y la sociedad. Ejemplos de esta última relación serían los derechos a la propiedad privada, asociación, nacionalidad, entre otros. Estos últimos serían el tipo de derechos que podrían ser objeto del análisis mencionado en los párrafos precedentes.*

*111. A partir de lo expuesto anteriormente, la Corte ha considerado necesario hacer una distinción para efectos de establecer cuáles situaciones podrán ser analizadas por este Tribunal en el marco de la Convención Americana³², cuando en los casos se alegue que el derecho ha sido ejercido a través de una persona jurídica. De manera general, ha sostenido que en muchas situaciones, “los derechos y las obligaciones atribuidos a las personas morales se resuelven en derechos y obligaciones de las personas físicas que las constituyen o que actúan en su nombre o representación”³³. Así, los derechos que las personas jurídicas gozan en sede interna en los Estados Parte de la Convención Americana (*supra párr.* 64), en algunos casos, no les son exclusivos. Por el contrario, el reconocimiento de los derechos a las personas jurídicas puede implicar directa o indirectamente la protección de los derechos humanos de las personas naturales asociadas.*

*112. En este sentido, para efectos de admitir cuáles de estas situaciones podrán ser analizadas bajo el marco de la Convención Americana, la Corte recuerda que ha examinado la presunta violación de derechos de sujetos en su calidad de accionistas³⁴ y de trabajadores³⁵, en el entendido de que dichas presuntas afectaciones están dentro del alcance de su competencia. Así, por ejemplo, en casos como *Ivcher Bronstein Vs. Perú*, *Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador*, *Perozo y otros Vs. Venezuela*, y *Granier y otros Vs. Venezuela*, se realizó dicho análisis respecto a actos que afectaron a las*

³² Cfr. Caso Cantos Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, párr.29, Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela, párr. 146.

³³ Caso Cantos Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, párr. 27, y Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela, párr. 54.

³⁴ Cfr. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párrs. 123, 125, 138 y 156, Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela, párr. 19.

³⁵ Cfr. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No.72, párrs. 109, 110, y 130, Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela, párr. 19.

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena y Otro
Accionado: Superintendencia Nacional. de Salud

personas jurídicas de las cuales eran socios³⁶. Hasta el momento, este Tribunal sólo ha conocido de casos en que el ejercicio del derecho fue realizado a través de personas jurídicas respecto al derecho a la propiedad y al derecho a la libertad de expresión”.

En este último aspecto es que resulta relevante estudiar la situación de derechos fundamentales que afectan a la señora **ZOILA ROSA MENA LAGAREJO, en calidad de socia (propietaria)** de la “AMBUQ-EPS-S”, pues en dicha condición, hay lugar a proteger sus derechos convencionales de manera directa, sin que lo haga por intermedio del representante legal de la entidad a la que pertenece o tiene acciones, lo anterior, porque al ser ella, una persona natural, se encuentra amparada por el Sistema Interamericano de la Convención Americana de Derechos Humanos, situación que no ocurre con la **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS**, que eventualmente, según el estado del arte, la afectación a sus derechos no encuentra respaldo en el sistema, como ya se precisó. En consecuencia, en este caso, vía control de convencionalidad, la señora **ZOILA ROSA MENA LAGAREJO, en calidad de socia (propietaria)** de la “AMBUQ-EPS-S”, en este caso, está legitimada en la causa por activa, para reclamar, vía acción de tutela, la protección a sus derechos fundamentales al demostrar ser socia de la **AMBUQ EPS-S-ESS**, bajo este entendido la señora Zoila no solo puede reclamar la protección de sus propios derechos, sino también los de la sociedad a la que pertenece.

Ahora bien, la aclaración que se acaba de hacer poca incidencia tiene en este caso, si se tiene en cuenta que en Colombia es válido, que las entidades jurídicas o morales, por intermedio de sus representantes legales, reclamen para sí, la protección de sus derechos fundamentales, como ocurre en este caso, por mandato del señor LUIS ERNESTO VALOYES LUGO, identificado con la cedula de ciudadanía No. 8642.001, en su condición de Gerente General y Representante legal de la **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS**.

En conclusión, en este caso, bien, en acatamiento de la jurisprudencia de la Corte Constitucional (derecho interno) o bien, con sujeción al principio vinculante y directo del control de convencionalidad, tanto la señora **ZOILA ROSA MENA LAGAREJO**, como **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS**, están legitimados en la causa por activa, para reclamar ante este juez de tutela, la protección de sus derechos fundamentales, contenidos tanto en la Constitución Política de Colombia, como en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

EL CASO CONCRETO.

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales.

En esta oportunidad la señora **ZOILA ROSA MENA LAGAREJO**, en calidad de asociada y delegada de la “AMBUQ-EPS-S”, identificada con cedula de ciudadanía No. 26.261.247, y el señor LUIS ERNESTO VALOYES LUGO, identificado con la cedula de ciudadanía No. 8642.001, en su condición de Gerente General y Representante legal de la **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS**, , identificada con el NIT 818.000.140-0, a través de apoderado

³⁶ Cfr. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas, párrs. 119 a 131, Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela, párr. 146.

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena y Otro
Accionado: Superintendencia Nacional. de Salud

judicial, Doctor **OMAR FRANCISCO VIDAL ROJAS**, interpusieron acción de tutela en contra de la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, por la presunta violación a sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, trabajo, libre asociación, salud, y seguridad social, con ocasión a la expedición de la Resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, *“Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, identificada con NIT 818.000.140-0”*.

Por su parte, la entidad accionada - Superintendencia Nacional de Salud y las demás entidades vinculadas en pasiva, rindieron su informe, solicitando, se declarara improcedente la presente acción de tutela, bajo el argumento que existían otros medios judiciales para conjurar la presunta amenaza que, en todo caso, niegan haya ocurrido.

En ese orden, conforme a las pruebas obrantes en el expediente, se tiene que la señora **ZOILA ROSA MENA LAGAREJO**, es socia de la **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS**, según se corrobora con el acta de Asamblea General Ordinaria No. 027 de delegados de rendición de informes vigencia 2016 y la elección de órganos de dirección y control (marzo 26 de 2017), junto con el Acta de escogencia de Delegados de la E.P.S-S - vigencia 2017 – 2020. Con lo anterior, está demostrado que la condición en la que obra en este proceso no es la de empleada.

Así mismo, está demostrado que el señor ERNESTO VALOYES LUGO, es el representante legal de la **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, NIT: 818.000.140 – 0**. Según consta en el Certificado de existencia y representación legal de la entidad, expedido por la Cámara de Comercio de Barranquilla y que obra en el expediente.

Igualmente está demostrado que la Superintendencia Nacional de Salud expidió la **Resolución No. 003217 del 13 de marzo de 2019**, *“por medio de la cual “Por la cual se decide una actuación de revocatoria parcial de autorización de funcionamiento a la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS” la cual comprende los Departamentos de **Departamentos de Valle del Cauca, Córdoba y Magdalena**. La que luego confirmó mediante la resolución No. 006267 del 26 de junio de 2019, “Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 003217 del 13 de marzo de 2019”*

También está acreditado que dichas resoluciones, se encuentran suspendidas por orden del Tribunal Administrativo del Chocó, quien mediante Auto Interlocutorio No. 04 del 17 de enero de 2020, dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del derecho, que se tramita bajo el Radicado No. **27001233300020190009200**, Demandante: **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS**. Demandado: **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, dispuso:

“DECRETAR la medidad cautelar de suspensión provisional de los efectos jurídicos de la resolución 003217 del 13 de marzo de 2019 *“por medio de la cual se decide una actuación de revocatoria parcial de autorización de funcionamiento a la Asociación Mutual Barrios Unidos de Quibdó”*.

Está acreditado que la anterior providencia fue notificada a las partes el día 20 de enero de 2020, **sin que contra la misma se hubiese presentado recurso**

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena y Otro
Accionado: Superintendencia Nacional. de Salud

alguno, en consecuencia, la misma se encuentra en firme o lo que es lo mismo, ejecutoriada.

Igualmente se probó que la Superintendencia Nacional de Salud, mediante escrito de 10 de febrero de 2020, solicitó ante el Tribunal Administrativo del Chocó, revocatoria de la medida cautelar decretada con el Auto No. 04 del 17 de enero de 2020, sin embargo, dicha deprecación le fue resuelta de manera desfavorable mediante Auto Interlocutorio No. 0359 del 27 de noviembre de 2020, en el que se resolvió:

“PRIMERO: NEGAR la solicitud de revocatoria de la medida cautelar de suspensión de los actos administrativos demandados, decretada en auto del diecisiete (17) de enero de dos mil veinte (2020).

SEGUNDO: *Contra la decisión no procede recurso de acuerdo a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 236 del CPACA”.*

En ese mismo sentido, está demostrado que la Superintendencia Nacional de Salud, expidió la Resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, *“Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, identificada con NIT 818.000.140-0”.*

Finalmente está demostrado que la Sala Unitaria del Tribunal Administrativo del Chocó, compuesta por la Magistrada Mirtha Abadía Serna, dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del derecho, que se tramita bajo el Radicado No. **27001233300020190009200**, Demandante: ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDO AMBUQ EPS-S-ESS. Demandado: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, expidió el Auto Interlocutorio No. 29 del 26 de febrero de 2021, en el que se resolvió:

“PRIMERO: RECHAZAR por improcedente el recurso ordinario de apelación interpuesto por el apoderado de la Superintendencia Nacional de Salud contra el auto Interlocutorio 0359 del 27 de noviembre de 2020, por medio del cual se niega la solicitud de revocatoria de medida cautelar solicitada.

SEGUNDO: DENEGAR la suspensión provisional de los efectos de nuevo acto administrativo contenido en la Resolución N° 001214 del 8 de febrero de 2021, por las razones expuestas en la parte motiva.

TERCERO: *En firme esta providencia, ingrese de nuevo el proceso a despacho para continuar con el trámite del mismo”.*

Sobre esta última providencia vale la pena destacar que la misma, no resulta vinculante, por encontrarse en trámite de resolver el recurso de reposición que interpuso el apoderado de la parte accionante, tal como lo certifica el Secretario General del Tribunal Administrativo del Chocó:

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena y Otro
Accionado: Superintendencia Nacional. de Salud



TRASLADO DEL RECURSO DE REPOSICION

RADICACIÓN: 2700123330002190009200
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO
DEMANDANTE: ASOCIACION MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE
QUIBDO "AMBUQ EPS-S ESS"
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

AUTO RECURRIDO: INTERLOCUTORIO N° 029 DEL VEINTISEIS (26)
FEBRERO DE DOS MIL VEINTIUNO (2021)

Para los efectos del artículo 242 de la ley 1437 de 2011 (CPACA), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110 del C. G. P., se fija la presente en lugar público de esta Secretaría, por el término legal, el memorial por medio del cual apoderado judicial de la parte demandante, interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra el AUTO INTERLOCUTORIO No. 029 DEL 26 DE FEBRERO DE 2021.

En consecuencia, se fija el presente en la página WEB de la Rama Judicial, cuatro (4) de febrero del dos mil veintiuno (2021), siendo las 7:30 A.M.

LUCAS A. MOSQUERA DIAZ
Secretario General

La anterior situación, en nada varía la firmeza del Auto Interlocutorio No. 04 del 17 de enero de 2020, dado que en el Auto Interlocutorio No. 29 del 26 de febrero de 2021, nada se dijo respecto de dicha providencia, pues en ella tan solo se resolvió "**RECHAZAR** por improcedente el recurso ordinario de apelación interpuesto por el apoderado de la Superintendencia Nacional de Salud contra el auto Interlocutorio 0359 del 27 de noviembre de 2020, por medio del cual se niega la solicitud de revocatoria de medida cautelar solicitada" dejando en todo caso, incólume los efectos de la primera providencia, esto es, el Auto Interlocutorio No. 04 del 17 de enero de 2020.

En consecuencia, el Auto Interlocutorio No. 04 del 17 de enero de 2020, en la actualidad, se encuentra en firme, por lo que, a la Superintendencia Nacional de Salud, bajo el respeto del debido proceso, el poder vinculante de las providencias judiciales ejecutoriadas, solo le queda procurar, sin dilación alguna, su cumplimiento inmediato.

Pese a lo anterior, encuentra el Despacho, que la Superintendencia Nacional de Salud, expidió la Resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, "*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, identificada con NIT 818.000.140-0*", sin contemplar, de ninguna manera, el cumplimiento del Auto Interlocutorio No. 04 del 17 de enero de 2020, respecto de la suspensión de los efectos jurídicos de la Resolución No. 003217 del 13 de marzo de 2019, "*por medio de la cual "Por la cual se decide una actuación de revocatoria parcial de autorización de funcionamiento a la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDO AMBUQ EPS-S-ESS"* medida que comprende la operación y funcionamiento de la hoy accionante en los **Departamentos de Valle del Cauca, Córdoba y Magdalena.**

Por tanto, y si ello es así, como evidentemente lo es, del contenido de la resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, no se advierte, ni se comprende, el cumplimiento simultáneo del Auto Interlocutorio No. 04 del 17 de

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena y Otro
Accionado: Superintendencia Nacional. de Salud

enero de 2020, proferido por el Tribunal Administrativo del Chocó, y la liquidación total, ordenada por la Superintendencia Nacional de Salud, con la expedición de la Resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021; vale decir, pues no es inteligible que la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDO AMBUQ EPS-S-ESS, se encuentre en proceso de liquidación y al mismo tiempo preste los servicios de manera autónoma y libre como se desprende del contenido del Auto No. 04 del 17 de enero de 2020, el cual le otorgado plenas competencias a la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDO AMBUQ EPS-S-ESS, o por lo menos no le restringe sus facultades, para seguir operando en los **Departamentos de Valle del Cauca, Córdoba y Magdalena,**.

Lo anterior es así porque el Tribunal Administrativo del Chocó, en su providencia no otorgó facultades a la Superintendencia Nacional de Salud, ni a ninguna otra entidad, para prestar los servicios que ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDO AMBUQ EPS-S-ESS, venía prestando en los **Departamentos de Valle del Cauca, Córdoba y Magdalena,** sino que, por el contrario, en Auto Interlocutorio No. 04 del 17 de enero de 2020, el Tribunal protegió, el derecho de la hoy accionante, para de seguir prestando sus servicios, lo anterior si se entiende que los efectos de la resolución 003217 del 13 de marzo de 2019 “por medio de la cual se decide una actuación de revocatoria parcial de autorización de funcionamiento a la Asociación Mutual Barrios Unidos de Quibdó”. Se encuentran suspendidos.

Ello, implica, sin hacer un mayor esfuerzo mental que en la actualidad la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDO AMBUQ EPS-S-ESS, CON sujeción a la providencia del Tribunal Administrativo del Chocó, puede seguir operando en los reseñados **Departamentos del Valle del Cauca, Córdoba y Magdalena,** hasta cuando el Tribunal Administrativo del Chocó, decida otra cosa, dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del derecho, que se tramita bajo el Radicado No. **27001233300020190009200**, esto es, levantando la medida cautelar que en la actualidad recae sobre la resolución No. 003217 del 13 de marzo de 2019; mientras tanto, la Superintendencia Nacional de Salud, debe procurar lo necesario para que dicha orden se cumpla a cabalidad, vale decir, tal cual le fue ordenado.

No hacerlo así, constituye una afrenta no solo a los derechos fundamentales de los accionantes, sino también del orden constitucional vigente, tal como se advirtió en el acápite de consideraciones de esta providencia; recuérdese que una providencia judicial en firme, como ocurre con el auto interlocutorio No. 04 del 17 de enero de 2020, solo merece su acatamiento inmediato, de lo contrario, se vacía de contenido el estado de derecho, al que estamos sometidas todas las autoridades públicas, incluida la Superintendencia Nacional del Salud, por más poder, menú de competencias o facultades que tenga, o considere tener. **Ello no la exime de cumplir una providencia judicial en firme.**

En este punto, se debe ser reiterativo, contundente e inflexible, dada la manera tan punzante como escribe la apoderada de la Superintendencia Nacional de Salud para defender su causa, para ello se detiene el Despacho, para decir lo siguiente, una providencia judicial en firme, puede ser incómoda, cuestionada, o cuestionable, absurda o arbitraria, pero, mientras se encuentre en firme o ejecutoriada, al tiempo que se le cuestiona, se le acata, sin vacilación alguna, pues los reparos que se tengan sobre la conveniencia, legalidad o inconstitucionalidad de la misma, de ninguna manera habilita a su destinatario a gestar su desacato o incumplimiento.

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena y Otro
Accionado: Superintendencia Nacional. de Salud

Así mismo, el hecho de que el destinatario de una providencia judicial en firme, haya denunciado o piense denunciar a los jueces que profirieron la decisión que le molesta y/o incomoda, tampoco lo habilita para incumplirla.

Lo anterior se justifica, porque bajo nuestro actual orden constitucional, el aforismo de las colonias españolas, según el cual, las ordenes de la corona se obedecen pero no cumplen, no aplica, porque en nuestros días, las órdenes judiciales se obedecen y se cumplen, sin más consideraciones, a las que se dice en la respectiva providencia, lo anterior, como garantía del debido proceso, seguridad jurídica, acceso a la administración de justicia, y a la tutela judicial efectiva, que en abundancia re reseño en las consideraciones de esta providencia.

Ahora bien, y sin que este juez constitucional pretenda abrogarse competencias propias del Juez Contencioso o de la legalidad, es evidente que la Superintendencia Nacional de Salud, al expedir la resolución No. Resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, *“Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, identificada con NIT 818.000.140-0”* incurre en la pendiente resbaladiza de la argumentación, para dejar sin piso y efecto jurídico del Auto Interlocutorio No. 04 del 27 de enero de 2020, que suspendió provisionalmente los efectos jurídicos de la resolución 003217 del 13 de marzo de 2019 *“por medio de la cual se decide una actuación de revocatoria parcial de autorización de funcionamiento a la Asociación Mutual Barrios Unidos de Quibdó”*.

La anterior, es así, porque en ninguna parte de la Resolución 001214 del 08 de febrero de 2021, se garantizan los derechos de la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, en virtud al Auto No. 04 del 17 de enero de 2020, proferido por el Tribunal del Chocó, para arribar a dicha conclusión, basta leer el artículo tercero, numeral 1 y 2 de la Resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, en la que se ordenó:

“ARTÍCULO TERCERO: ORDENAR el cumplimiento de las siguientes mediadas, de conformidad con lo establecido en el artículo 9.1.1.1 del decreto 2555 de 2010, así:

1. *Medidas preventivas obligatorias.*
 - a) *La inmediata guarda de los bienes de la intervenida y la colocación de sellos y demás seguridades indispensables;*
 - b) *La orden de registro del acto administrativo que dispone la toma de posesión a la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, en la Cámara de Comercio de domicilio de la intervenida **y en las del domicilio de sus sucursales** (...).*
 - c) (...)
 - d) *La advertencia que, en adelante, no se podrá iniciar no continuar procesos o actuación alguna contra la intervenida sin que se notifique personalmente al liquidador, so pena de nulidad;*
 - e) (..)
 - f) (...)
 - g) *La prevención a todo acreedor y, en general, a cualquier persona que tenga en su poder **activos de propiedad** de la intervenida, para que proceda de manera inmediata a entregar dichos activos al liquidador.*
 - h) (...)

- i) La prevención a los deudores de la intervenida de que solo podan pagar al liquidador, **advirtiendo la inoponibilidad del pago hecho a persona distinta**, así como el aviso a las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud sobre la adopción de la medida, para que procedan de conformidad;*
- j) **La prevención a todos los que tengan negocios con la intervenida, de que deben entenderse exclusivamente con el liquidado, para todos los efectos legales.***

2) medidas preventivas facultativas decretadas.

a) se ordena la suspensión de pagos de las obligaciones causadas hasta el momento de la toma de posesión; el liquidador deberá determinar la manera de efectuar los pagos correspondientes a obligaciones relacionadas con la garantía de la prestación del servicio de salud, hasta tanto se lleve a cabo el traslado de los afiliados.

b) La separación de los administradores, directores y de los órganos de administración y dirección, de conformidad con el artículo 116 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en concordancia con el artículo 9.1.1.1.1 del decreto 2555 de 2010.

Como se puede ver, todas las decisiones que adoptó la Superintendencia Nacional de Salud, en la Resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, tienden a la liquidación absoluta de la entidad, sin tener en cuenta los derechos que le asisten a la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, en virtud del auto interlocutorio No. 04 del 27 de enero de 2020, con lo cual, se demuestra que dicha entidad, en la expedición de la referida resolución no cumplió el cumplimiento de la orden judicial proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, sino que hizo referencia a esta última, en su página 19, tan solo para desconocerla de manera olímpica, grosera, caprichosa y arbitraria, bajo el juicio según el cual, no estaba reproduciendo una disposición suspendida, como si el Auto Interlocutorio No. 04 del 27 de enero de 2020, se limitara solo a eso. sin considerar que la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, en virtud del Auto Interlocutorio No. 04 del 27 de enero de 2020, en la actualidad, puede operar, por lo menos, en los Departamento objeto de la medida cautelar ordenada, esto es, **Valle del Cauca, Córdoba y Magdalena.**

Aunado a lo anterior, encentra el Despacho, que una vez se admitió la presente acción de tutela, se ofició a la Superintendencia Nacional de Salud, para que allegara al expediente, los antecedentes administrativos, que habían dado lugar a la expedición de la resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, “*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, identificada con NIT 818.000.140-0*”, sin embargo, dicha entidad, tan solo allegó un informe, en el que hace gala de lo que denominó, “*menú de facultades y competencias*” a su favor, pero, no demostró que los actos preparatorios de la tutelada resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, hayan sido conocidos por la entidad accionante, ni una pruebas aportó, ni la carpeta administrativa que las contiene.

Lo que se conoce de dicha actuación, es lo que está contenido en el cuerpo de la resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021 es decir que las pruebas que la soportan, aun se encuentran en poder de la accionada o no existen, en cualquiera de los dos eventos, la entidad accionante no las ha podido controvertir, lo que a juicio de este despacho, constituye sin duda un grave

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena y Otro
Accionado: Superintendencia Nacional. de Salud

atentado al derecho de audiencia y contradicción, tal como se advirtió en la **Sentencia T-018/17:**

*“4.2. La jurisprudencia constitucional define el derecho a la defensa³⁷ como la “oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial **o administrativa**, de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como ejercitar los recursos que la ley otorga”³⁸.*

El debido proceso, es transversal a toda actuación administrativa, incluso, cuando se pretenda, iniciar el proceso administrativo de liquidación forzosa de que trata el decreto ley 663 de 1993 *“por medio del cual, se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y de modifica su titulación y numeración”*

En este caso, se observa que la Superintendencia Nacional de Salud, violentó el derecho fundamental al debido proceso, en la medida en que para adoptar su decisión tan solo hizo uso de su poder dominante, sin escuchar previamente, a partir de su Auto 002 de 2021, que fija fechas de visita los días 18 al 22 de enero de 2021 (esta actuación no se conoce, pero se cita en la resolución cuestionada), es decir, no se sabe a ciencia cierta cuál era el fin de ese auto.

No obstante, en la resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, se consignaron los antecedentes que se supone dieron lugar a la medida de liquidación forzada de la **ASOCIACION MUTUAL BARRIO UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS**, en ella se dijo:

*“Que la firma JAHV MCGREGOR S.A.S designación como Contralor para la medida preventiva de vigilancia especial adoptada a la ASOCIACION MUTUAL BARRIO UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS remitió informe de gestión con Radicado 202182300095182 del 22 de enero de 2021 a corte de noviembre de 2020, como seguimiento a la medida preventiva de vigilancia especial adoptada a la ASOCIACION MUTUAL BARRIO UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, en el cual concluyó, entre otras, en cada componente lo siguiente:
(...)*

Que en sesión de 2 de febrero de 2021, el Delegado para las medidas Especiales expuso ante el Comité de Mediada Especial de la Superintendencia Nacional de Salud, los resultados de la visita realizada a la ASOCIACION MUTUAL BARRIO UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, ordenada mediante Auto 002 de 2021 y practicada los días 18 al 22 de enero de 2021, poniendo en evidencia los hallazgos constituyentes de incumplimientos normativos en asuntos financieros, técnico científico y jurídico, sustentando así situaciones directamente relacionadas con las causales preventivas en los literales e), y h) del artículo 114 del decreto ley 663 de 1993, como parte de las actuaciones de seguimiento a la medida preventiva de vigilancia especial adoptada a la EPS, concluyendo, entre otros, lo siguiente:

³⁷ La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su interpretación y aplicación de los instrumentos internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 25) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14), considera que el derecho a la protección judicial, salvaguarda al ciudadano frente al ejercicio arbitrario del poder público, y que ese “es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos”.

³⁸ Sentencia C-025 de 2009.

(...)

Que igualmente, la Delegada para las Medidas Especiales, en sesión de 2 de febrero de 2021 presentó al Comité de Medidas Especiales de la Superintendencia Nacional de Salud, concepto técnico de seguimiento a la medida preventiva de vigilancia especial adoptada a la ASOCIACION MUTUAL BARRIO UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, en el cual evidenció incumplimientos frente a cada componente a partir de las acciones de control, situación directamente relacionadas con las causales de liquidación de que trata la presente resolución.

(...)

Que conforme al análisis presentado en el concepto de la Superintendencia Delegada para las Medidas Especiales y la situación de EPS, que evidencia el deterioro de la entidad vigilada en los componentes financiero, técnico científico y jurídico, el Comité de Medidas Especiales de la Superintendencia Nacional de Salud (en cumplimiento de lo previsto en el artículo tercero de la resolución 461 del 13 de abril de 2015), en sesión del 2 de febrero de 2021, recomendó al Superintendente Nacional de Salud, ordenar la toma de posesión de los bienes, haberes, y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar a la ASOCIACION MUTUAL BARRIO UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, por el término de dos (2) años tras encontrar que se configuran las causales previstas en los literales d), e) y h), del artículo 114 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en los siguientes términos:

(...).

Los anteriores apartes, fundantes de la resolución No. resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, demuestran, que toda la actuación administrativa tendiente a la toma de posesión, con fines liquidatarios de la **ASOCIACION MUTUAL BARRIO UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS**, se inició a partir del Auto 002 de 2021³⁹ y la visita practicada los días 18 al 22 de enero de 2021, dando como resultado el informe de gestión con Radicado 202182300095182 del 22 de enero de 2021, insumo con el cual, la Delegada para las Medidas Especiales, en sesión de 2 y 3 de febrero de 2021, le recomendó al Superintendente Nacional de Salud, ordenar la toma de posesión de los bienes, haberes, y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar a la ASOCIACION MUTUAL BARRIO UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S.

Es decir, que entre el 22 de enero de 2021, fecha en que se rindió el informe ordenado en el auto 002 del 2021, y el 08 de febrero de los cursantes, tan solo transcurrieron **10 días hábiles**, sin que por ninguna parte, la Superintendencia Nacional de Salud, haya mencionado, que de sus actuaciones internas, le corrió traslado a la ASOCIACION MUTUAL BARRIO UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S, con lo cual, se evidencia, sin asomo de dudas, la vulneración al debido proceso de esta última, quien según se ve, en ninguna instancia dentro de la actuación administrativa que se cuestiona, tuvo la oportunidad de contraer, ni los hallazgos del informe del 22 de enero de 2021, ni la recomendación que le dio la Superintendencia Delegada para las Medidas Especiales, al Superintendente Nacional de Salud, en las sesiones de los días 02 y 03 de febrero de 2021.

Téngase en cuenta que, según la resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, el concepto de la Superintendencia Delegada tan solo era una recomendación, no una orden al superintendente, por lo que este último, siendo

³⁹ Del que se desconoce su contenido, dado que no fue aportado al expediente por ninguna de las partes.

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena y Otro
Accionado: Superintendencia Nacional. de Salud

la máxima autoridad de esa entrada, pudo haber hecho conoce dicha situación a la ASOCIACION MUTUAL BARRIO UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S, para que diera las explicaciones que considerara pertinente. Pero ello no ocurrió, sino que se frustró, al no haberle dado la oportunidad a la **AMBUQ EPS-S**, de controvertir las pruebas que estaban en su contra.

Lo anterior, sin duda, configura una grave violación al debido proceso, pues dicha omisión, tiene a la entidad **ASOCIACION MUTUAL BARRIO UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S**, al borde de su liquidación, sin que se le haya escuchado, permitido ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como ejercitar los recursos que la ley otorga, garantía constitucional que no se debe soslayar en un estado social y democrático como el nuestro, en atención a que en nuestro días, hasta en el más sumario de los proceso, administrativos o judiciales, verbo y gratia la tutela o el habeas corpus, las partes tienen derecho a ser escuchados, para procurar que la administración, modifique, adicionan, o en ultimas confirme su decisión, el derecho no es a que le den la razón, sino hacer escuchado.

Téngase en cuenta que una cosa es el proceso de liquidación de una entidad, competencia que está en cabeza del liquidador, en donde por demás, se garantizan en mayor grado los derechos de los acreedores, más que el de los dueños, propietarios o empresarios (en la liquidación se pagan las deudas, hasta donde alcancen los activos) y otra muy distinta es la decisión de la toma de posesión, que, en este caso, está en cabeza del Superintendente Nacional de Salud.

y es precisamente este último trámite administrativo, en el que se cerró, sin haber permitido el derecho de audiencia y contradicción de la entidad accionante, por lo que es menester amparar su derecho a ser escuchado, antes de que se inicie el proceso liquidatario forzoso, porque incluso, la **ASOCIACION MUTUAL BARRIO UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S**, tiene derecho a liquidarse de manera voluntaria, bajo la supervisión, también, de la Superintendencia Nacional de Salud, que como se lee en la resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, salvo consideraciones generales, no indicó la urgencia, gravedad e intempestiva decisión de liquidar la empresa, por ejemplo por hechos de corrupción etc, que ameritaran su intervención inmediata (sus motivos fueron irregularidades administrativas).

Por lo anterior, encuentra este Despacho probado que la Superintendencia Nacional de Salud, ha vulnerado de manera grave, el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, tutela judicial efectiva, seguridad jurídica, y debido proceso de la *ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS*.

Así como también, se encuentra demostrado que esa entidad, al expedir la resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, violenta los derechos a la propiedad privada y derecho de asociación de la señora **ZOILA ROSA MENA LAGAREJO**, ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, como ocurrió en el asunto estudiado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Granier Y Otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela Sentencia de 22 de Junio de 2015, al no tenerse encienta los derechos fundamentales de los accionantes que devienen del Interlocutorio No. 04 del 27 de enero de 2020, proferido por el Tribunal Administrativo del Chocó, que los

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena y Otro
Accionado: Superintendencia Nacional. de Salud

habilita para seguir operando en los departamentos del Valle del Cauca, Córdoba y Magdalena.

Por las anteriores razones, se negará por improcedente el amparo a los derechos fundamentales invocados por los accionantes como vulnerados, esto es, a la al mínimo vital y móvil, al trabajo, a la estabilidad laboral y la igualdad.

3.- DECISIÓN.

Con fundamento en las consideraciones expuestas, el Juzgado Primero Administrativo Oral de Quibdó, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER la tutela a los derechos fundamentales al **debido proceso, igualdad, libre asociación (propiedad privada, a favor** de la **ZOILA ROSA MENA LAGAREJO**, en calidad de asociada y delegada de la “AMBUQ-EPS-S” identificada con cedula de ciudadanía No. 26.261.247 y de la **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS**, identificada con el NIT 818.000.140-0, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva de las demás entidades vinculas a este proceso, distintas a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, por no haber tenido incidencia en la expedición de la resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, “*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, identificada con NIT 818.000.140-0*” deberá garantizar a la **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS**”.

SEGUNDO: En consecuencia, de lo anterior **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, dentro de los cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, deberá realizar todos los trámites administrativos, pertinente a efectos de dar cumplimiento inmediato al Auto Interlocutorio No. 04 del 17 de enero de 2020, proferido por el Tribunal Administrativo del Chocó, dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del derecho, que se tramita bajo el Radicado No. **27001233300020190009200**, Demandante: **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS**. Demandado: **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, dispuso:

*“**DECRETAR** la medidad cautelar de suspensión provisional de los efectos jurídicos de la resolución 003217 del 13 de marzo de 2019 “por medio de la cual se decide una actuación de revocatoria parcial de autorización de funcionamiento a la Asociación Mutual Barrios Unidos de Quibdó”.*

Lo anterior, debe ser cumplido por la Superintendencia Nacional de Salud, hasta cuando el Tribunal Administrativo se pronuncie, bien levantando la medida cautelar existente, hasta cuando se adopte una decisión de fondo dentro del expediente de nulidad y restablecimiento del derecho, bajo el radicado No. **27001233300020190009200**.

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena y Otro
Accionado: Superintendencia Nacional. de Salud

TERCERO: dentro del mismo término anterior, la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, antes de iniciar el proceso liquidatorio ordenado en la resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, “*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, identificada con NIT 818.000.140-0*” deberá garantizar a la **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDO AMBUQ EPS-S-ESS**, el derecho de defensa y contradicción, esto es, permitir que la misma pueda ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como ejercitar los recursos que la ley otorga, tal como se indicó en la parte motiva de esta providencia

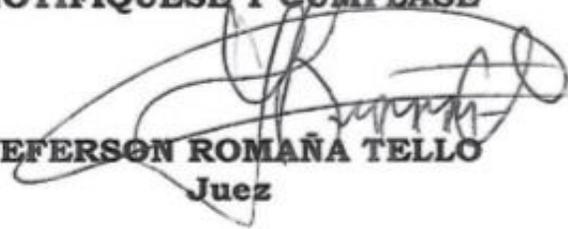
CUARTO: PREVENIR al señor representante legal de la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, para que, por todos los medios apropiados, sin dilaciones y forma efectiva, ejecute esta orden, so pena de sanciones disciplinarias, patrimoniales y penales a que haya lugar.

QUINTO: Condénese a la accionada al pago de la indemnización y costas a que hace referencia el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991.

SEXTO: Notifíquese personalmente esta providencia a las partes, apoderados, o delegados para recibir notificaciones. La notificación a la entidad accionada se podrá hacerse mediante fax, oficio, correo electrónico, telegrama, o el medio más expedito, con entrega de una copia de esta providencia.

SEPTIMO: Si esta providencia no es impugnada, remítase el expediente a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


YEFERSON ROMAÑA TELLO
Juez

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena
Accionado: Superintendencia Nal. De Salud

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

INFORME SECRETARIAL: Hoy quince (15) de marzo de 2021, ingresa la tutela al Despacho del señor JUEZ PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ, Dr. YEFERSON ROMAÑA TELLO, para su conocimiento y tramitación. *Sírvase proveer.*

CINDY LORENA CHAVERRA DÍAZ
Secretaria

Quibdó, quince (15) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

AUTO INTERLOCUTORIO No. 120

RADICADO: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA.
ACCIONANTE: ZOILA ROSA MENA LAGAREJO
ACCIONADO: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

En atención al escrito radicado el día viernes 12 de marzo de 2021, por medio del cual, la apoderada de la entidad accionad – Superintendencia Nacional de Salud, solicita aclaración de la sentencia No. 023 del 08 de marzo de los cursante, así:

“Por lo argüido en este aparte vea usted su señoría que su orden al tutelar derechos con la expresión de “(propiedad privada, a favor de la ZOILA ROSA MENA LAGAREJO, en calidad de asociada y delegada de la “AMBUQ-EPS-S”...” confunde de plano tanto a la Superintendencia Nacional de Salud, como a los que resulten beneficiados y afectados con su fallo, por lo cual es imperiosa su aclaración frente a la condición de la accionante, su endilgue de propiedad privada y consecuente legitimación en la causa, para no desbordar ni alterar la confianza legítima que debe asegurarse de todos los actores del Estado en especial de la administración de justicia y su consecuente extensión de representante de AMBUQ EPS-S la cual no ostenta y que de haber sido presentada por quien ostentaba antes de lo ordenado en la Resolución 01214 de 2021 tal calidad, los argumentos de defensa obrarían junto con las explicaciones debidas para el señor Juez en el sentido pertinente que asegurarse no se lleve a la presente confusión al administrador de justicia como sucede en el presente fallo.

Es de recordar además que al momento de notificarse la Resolución 001214 de 2021, tal como consta en la misma, hubo un cambio en la representación legal de la EPS AMBUQ, como es de conocimiento del Despacho y que en el cámara de comercio se surte un recurso de reposición contra el acto de inscripción respectivo.

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena
Accionado: Superintendencia Nal. De Salud

También sobre este apartado y orden primera se debe precisar si la mención al señor Luis Ernesto Valoyes Lugo, quien no es el actor en la demanda de la presente acción de tutela 2021-00052, implica de forma intempestiva que su Señoría lo “incorpore” en calidad de actor, en el fallo de forma extemporánea, cuando tal condición de accionante del señor Valoyes Lugo, no fue expuesta en ningún momento en la demanda presentada por la señora ZOILA ROSA MENA; tampoco fue notificado auto de admisión o de traslado alguno, de la demanda o de la acumulación de una supuesta acción de tutela promovida por el señor Luis Ernesto Valoyes Lugo contra la Resolución 001214 de 2021 y contra mi representada, invocando la calidad dicha que su Señoría pareciera atribuir frente al mismo en relación con la actora y que nos genera duda.

Esta precisión es imperiosa, dado que todas las demás Partes distintas a la señora Zoila Roa Mena (accionante) y la Supersalud (accionada) sin excepción, fueron desvinculadas del trámite de la tutela 2021-00052 en la misma orden primera del resuelve por su señoría al disponer en su fallo: “Declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva de las demás entidades vinculas a este proceso, distintas a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, por no haber tenido incidencia en la expedición de la resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021 (...)”. (se resalta).

ORDEN SEGUNDA: SEGUNDO: En consecuencia, de lo anterior SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, dentro de los cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, deberá realizar todos los trámites administrativos, pertinente a efectos de dar cumplimiento inmediato al Auto Interlocutorio No. 04 del 17 de enero de 2020, proferido por el Tribunal Administrativo del Chocó, dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del derecho, que se tramita bajo el Radicado No. 27001233300020190009200, Demandante: ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDO AMBUQ EPS-S-ESS. Demandado: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, dispuso:

La ORDEN SEGUNDA presenta real y absoluta confusión para la Superintendencia Nacional de Salud, en el entendido y como bien argumenta en sus consideraciones del “caso en concreto”, su señoría reconoce la independencia de la presente acción de tutela frente a la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho adelantada ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Chocó y acoge los postulados del Tribunal expuestos en el Auto Interlocutorio No. 029 de febrero 26 de 2021 transcribiendo las argumentaciones del mismo tan como lo hizo el 3 de marzo de 2021 en su AUTO INTERLOCUTORIO No. 1124 así; “concordancia con el Decreto 2555 de 2010, los artículos 42 y 68 de la Ley 715 de 2001, el artículo 68 de la Ley 1753 de 2015, los artículos 11, 12 y 26 de la Ley 1797 de 2016, el artículo 17 de la Ley 1966 de 2019, el artículo 2.5.5.1.1. del Decreto 780 de 2016, los numerales 26 y 27 del artículo 6° del Decreto 2462 de 2013 modificado por el Decreto 1765 de 2019, el Decreto 1424 de 2019, la Resolución 002599 de 2016 modificada por las Resoluciones 011467 de 2018 y 5949 de 2019, Resolución 002599 de 2016, modificada por las Resoluciones 011467 de 2018 y 5949 de 2019, el Decreto 1542 de 2018” En esencia consideró que la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDO, “AMBUQ EPS-S ESS” había incumplido a lo dispuesto en los literales d), e) y h) del artículo 114 del EOSF. Conforme al antecedente efectuado en precedencia para la Sala unitaria es claro que NO nos encontramos bajo la prohibición de reproducción del acto suspendido y ello es así por lo siguiente:

(...)

Por tanto, sus funciones no se limitan a un mero plano preventivo sino adicionalmente, tiene la facultad que le permite ordenar correctivos tendientes a la superación de situaciones críticas de los sujetos a los cuales vigila, como por ejemplo la orden de intervención, disolución, o toma de posesión de entidades bajo su vigilancia. Lo anterior, con la finalidad de que, a través de estas acciones se garantice, de manera efectiva, el cumplimiento de los objetivos previstos por el legislador, o en el escenario en el que lo considere inviable, ordene su posterior liquidación para que un profesional -designado por ella- adelante las actuaciones correspondientes. Así las cosas, las dos medidas tienen facultades y alcances diferentes, y por lo mismo no hay reproducción de acto suspendido, lo que impone no accederse a la solicitud de la parte actora”.

Tal convicción tuvo señor Juez de tutela de lo anteriormente transcrito, que en su Auto No. 112 de marzo 3 de 2021 en el cual al ordenó el levantamiento de la medida provisional por usted impuesta en la presente acción de tutela sustentó:

“En ese orden, considera este juez constitucional que el Tribunal Administrativo del Chocó, en su Sala Unitaria, resulta ser un intérprete autorizado para interpretar la naturaleza, contenido, legalidad, objeto y fin de la Resolución número 001214 del 08 de febrero de 2021, expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, al considerar que dicho acto no contiene la reproducción de una disposición suspendida, pierde fuerza jurídica la decisión de este Despacho de mantener la medida provisional de suspender los efectos jurídicos de la resolución No. 001214 del 8 de febrero de 2021 “por medio de la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes, y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la ASOCIACION MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDO – AMBUQ –EPS-S-ESS, identificada con NIT 818.000.140-0” y sus actos concomitantes; razón por la cual, se levanta la suspensión provisional de la aludida resolución, que se ordenó mediante el auto interlocutorio No. 44 del 23 de febrero de 2021.(se subraya)

Por lo expuesto es indispensable señor juez aclarar respecto a la ORDEN SEGUNDA cómo debe la Superintendencia Nacional de Salud “realizar todos los trámites administrativos, pertinente a efectos de dar cumplimiento inmediato al Auto Interlocutorio No. 04 del 17 de enero de 2020” ?, si de lo expuesto en el presente escrito, como en los diferentes memoriales radicados por parte de la Supersalud, ratificado por los argumentos expuestos en el Auto No. 029 del Tribunal Administrativo de Chocó, transcrito en párrafos anteriores, NO EXISTE reproducción de la Resolución 03217 de 2019 (objeto de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho rad. 27001233300020190009200. Tribunal Administrativo de Chocó) y con orden de suspensión mediante Auto 04 de enero 27 de 2020, razón por la cual su orden, demanda de su parte la debida aclaración que permita a la Supersalud entender qué actuaciones se pretende adelantar mi representada para “dar debido cumplimiento”, en el entendido que siempre se ha estado en absoluto cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Administrativo del Chocó, al no haberse reproducido el acto, como lo reconoció el juez natural en su pronunciamiento en el medio de control de nulidad Auto interlocutorio No. 029 del 26 de febrero de 2021.

¿Respecto a la ORDEN SEGUNDA de qué forma, mecanismo, procedimiento, actuación, entre otros, su señoría, considera que debe obrar la

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena
Accionado: Superintendencia Nal. De Salud

Superintendencia para cumplir su orden dada?, si el propio juez natural no encontró una reproducción del acto suspendido del año 2019 en el caso de la Resolución 001214 de 2021.

Su señoría, agradezco en adición aclarar, cómo se satisface en este asunto respecto a la ORDEN SEGUNDA el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, cuando nuevamente como observa y Ud da efectos en su fallo, el mecanismo alternativo del juez natural (medio de control de nulidad) ha sido agotado, efectivo y reconocido por su Despacho, al señalar e incorporar como prueba que el apoderado de la parte actora de esta tutela, acudió también al juez natural de nuevo (previamente el mismo 16 de febrero petición negada por el Tribunal en el auto de 26 de febrero), como su señoría señala “: 13. Recuso de reposición contra auto interlocutorio No. 029 del 26 de febrero de 2021, Proferido por el Tribunal Administrativo del Chocó, y Traslado secretarial, del 04 de marzo de 2021, signado” dando su fallo pleno efecto a dicha prueba, es decir, que si hay medio de defensa alternativo que está siendo ejercido de forma paralela, en claro abuso del derecho de la acción de tutela y la administración de justicia.

La pregunta cobra profundidad y es necesaria, si queda claro de forma palmaria que la suspensión provisional del acto administrativo de revocatoria que alude en su ORDEN SEGUNDA no IMPLICA que la Supersalud viera vaciadas sus competencias legales, volviendo inmune a AMBUQ EPS -S frente al control estatal. El hecho de que el Tribunal hubiera sido claro en expresar que el fundamento legal y el contenido de ambos actos administrativos fuera diferente y que por lo tanto el segundo (Resolución No. 01214 de 2021), no fuera una reproducción del primero (Resolución 03217 de 2019), lo que conllevaría que el fallo de primera instancia pueda considerarse una vía de hecho, pues es una manifestación autárquica de la voluntad del juez por lo que de manera respetuosa solicito se sirva aclarar y complementar los puntos del presente memorial, teniendo en cuenta que la subjetividad a la hora de interpretación del bloque normativo que regula las actuaciones, competencias y facultades de la Superintendencia, no debe aplicarse al punto que su discernimiento jurídico esquivé las competencias propias de inspección, vigilancia y control de la Entidad cuya finalidad es asegurar la prestación servicio público a la salud y acceso a los servicios pertinentes, al ser inherentes del Estado Social de Derecho su garantía, cuya ejecución se encuentra delgada a particulares como para el caso en comento en imperio de la Constitución Política Nacional, sin que esto aparte el deber del Estado de conservar sus competencias de intervención al brindar un servicio público como los son los servicios de salud, competencia que además conllevó a que mi representada adoptara una serie de medidas especiales como lo es la toma de posesión de bienes y haberes de AMBUQ EPS-S, desplegadas a través de actuaciones administrativas propias de la Entidad.

¿Respecto a la ORDEN SEGUNDA Puede cualquier persona inconforme con las decisiones judiciales de los jueces naturales, dejarlas sin efectos mediante una acción de tutela -como la presente- sin que se hayan resuelto los recursos promovidos, en este caso contra el auto interlocutorio No. 029 del 26 de febrero de 2021, Proferido por el Tribunal Administrativo del Chocó?

Para contextualizar, la actuación de revocatoria parcial de autorización de funcionamiento de EPS su señoría, dentro del menú de facultades de la Superintendencia para velar por el servicio público y derecho fundamental

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena
Accionado: Superintendencia Nal. De Salud

a la salud, se realiza en virtud del procedimiento especial aplicable, las competencias de la Ley 100 de 1993 (art. 180 e inciso segundo del art. 230.) y el Decreto 780 de 2016 (arts. 2.5.2.3.5.3. y 2.5.5.1.8.), que como se explicó, es distinta de la intervención para liquidar que se rige por el procedimiento especial del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero⁵ según se expuso ampliamente en los memoriales allegados a su despacho y consta en el acto atacado, procedimiento donde el debido proceso se surte conforme a lo ordenado en el artículo 335 de dicho estatuto y el artículo 17 de la ley 1966 de 2019 y el artículo 2.5.5.1.1 del Decreto 780 de 2016, es decir recurso de reposición por el legitimado, que se tramita en efecto devolutivo, por tarazarse la medida de intervención para liquidar EPS de un acto de ejecución inmediata, en este caso la Resolución 1214 de 2021, porque así lo definió el legislador en virtud de su libertad de configuración normativa (art. 150 C.P.).

Respecto a la ORDEN SEGUNDA en qué momento el Tribunal Contencioso del Chocó en el Auto Interlocutorio No. 04 del 17 de enero de 2020, proferido por el mismo, dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del derecho, que se tramita bajo el Radicado No. 27001233300020190009200, prohibió a la Superintendencia ejercer las facultades de inspección, vigilancia y control sobre la EPS AMBUQ, por lo cual debe aclararse cómo se ampara vía tutela, una providencia de otra autoridad judicial?, superior jerárquico de su señoría, que no ha sido vinculado al proceso como afectado, si el mismo Tribunal, ya indicó no se ha trasgredido su Auto Interlocutorio No. 04 del 17 de enero de 2020 en otra providencia: Auto interlocutorio No. 029 del 26 de febrero de 2021, Proferido por el mismo Tribunal Administrativo del Chocó?

¿Respecto a la ORDEN SEGUNDA se debe entender que es parte de esta tutela y “amparado” por virtud de esta orden “protectora” la corporación judicial Tribunal Administrativo del Chocó?

¿Respecto a la ORDEN SEGUNDA se vinculó al trámite de tutela al Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó y el trámite de un medio de control de nulidad y juez natural está supeditado a la tutela 2021-00052 y a esta orden?

Agradecemos atender estas precisiones de forma expedita para mejor proveer.

ORDEN TERCERA TERCERO: dentro del mismo término anterior, la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, antes de iniciar el proceso liquidatario ordenado en la resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, “Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS, identificada con NIT 818.000.140-0” deberá garantizar a la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDO AMBUQ EPS-S-ESS, el derecho de defensa y contradicción, esto es, permitir que la misma pueda ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como ejercitar los recursos que la ley otorga, tal como se indicó en la parte motiva de esta providencia. (se subraya) Tenemos frente que la orden tercera, que su señoría ordena como principal actuación a favor de la persona jurídica AMBUQ, sin ser esta la actora de la presente acción de tutela que fue promovida por la persona natural Zoila Rosa Mena “permitir que la misma pueda ser oída, de hacer valer las

propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como ejercitar los recursos que la ley otorga”. En primer lugar, se aclara que esta orden es innecesaria, a la luz de lo dispuesto en el artículo 74 del CPACA y el artículo 17 de la ley 1966 de 2019, debido a que, el recurso de reposición que procede contra la Resolución 001214 de 2021, ya fue interpuesto por el legitimado y se encuentra en trámite. Asume su señoría que no existe ningún mecanismo de defensa en sede administrativa conforme a la orden tercera, pese a que se señaló en el trámite, pero se pasó por alto en el fallo. Esta orden tercera antes de proteger el “debido proceso” conforme a lo definido en la Constitución y la ley, (normas sustanciales y procesales imperativas) y en el caso concreto, de no aclararse, rompería el principio de legalidad y normas procedimentales de orden público de obligatorio cumplimiento por las autoridades administrativas y los ciudadanos, así como el derecho a la igualdad ante la ley y en aplicación de la ley para el conjunto de vigilados de la Superintendencia. La orden tercera, parece desconocer la normativa y la ejecución de actuaciones que se encuentran dentro del procedimiento especial que se sigue al momento de ordenar la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar sobre una EPS, como en este caso de AMBUQ EPS-S y contrario a la afirmación realizada por su señoría en el fallo “sin embargo, dicha entidad, tan solo allegó un informe, en el que hace gala de lo que denominó, “menú de facultades y competencias” a su favor, pero, no demostró que los actos preparatorios de la tutelada resolución No. 001214 del 08 de febrero de 2021, hayan sido conocidos por la entidad accionante, ni una pruebas aportó, ni la carpeta administrativa que las contiene” (se subraya). La Supersalud en el documento de respuesta a la tutela No. 202111000204811 de febrero 26 de 2021 informa que la tutelada actuación administrativa (Resolución 01214 de 2021) se encuentra regulada con un régimen especial que reglamenta y delimita las facultades especiales y la naturaleza del proceso de intervención administrativa y las reglas por las cuales se rige la Superintendencia en esas actuaciones, por remisión expresa del artículo 233 de la Ley 100 de 1993, artículo 68 de la Ley 715 de 2001 y el artículo 68 de la Ley 1753 de 2015. Corresponde al mismo procedimiento de la Superintendencia Financiera de Colombia, es decir, el contenido en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero - Decreto Ley 663 de 1993, reglamentado por el Decreto 2555 de 2010, y demás disposiciones que las complementan, adicionen o modifiquen, por lo cual no es de recibo su afirmación categórica de que la aplicación de las disposiciones normativas para el caso por parte de la Supersalud “configura una grave violación al debido proceso, pues dicha omisión, tiene a la entidad ASOCIACION MUTUAL BARRIO UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S”, por tal razón la orden tercera por usted impartida señor Juez, no cuenta con asidero normativo que la regule y permita a esta Superintendencia, dar el cumplimiento debido a lo ordenado sin infringir la normativa que regula la materia, siendo necesario aclarar de su parte lo que pretende que se ejecute “antes de iniciar el proceso liquidatorio” para “garantizar a la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDO AMBUQ EPS-SESS, el derecho de defensa y contradicción”, “así como ejercitar los recursos que la ley otorga.”, insistiendo en que en estas actuaciones de intervención del Estado para liquidar entidades que prestan un servicio público, no hay por expresa disposición legal, en el procedimiento especial aplicable fases previas de “contradicción, traslados o alegatos de conclusión” para el vigilado se pronuncie y “controvierta” antes de la adopción de la decisión, sino que la contradicción de la decisión administrativa está prevista (art. 335 EOSF y

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena
Accionado: Superintendencia Nal. De Salud

art 17 Ley 1966 de 2019) a través del recurso de reposición contra de la decisión definitiva, por le legitimado, sin que el orden legal infrinja el debido proceso o mi representada por acogerse al mismo.

Lo anterior sucede por los errores conceptuales en que incurre el juzgador al no tener en cuenta el tipo de medida que se ordena en la Resolución 01214 de 2021 y su régimen especial aplicable identificado en el párrafo anterior y que no obstante identificarlo en sus consideraciones incurre en como bien lo llamo el mismo juzgador “la pendiente resbaladiza de la argumentación” afirmando una violación al debido proceso inexistente, por no “correrse traslado o decretar un término probatorio para el vigilado” (NO accionante) en la tutela, que no se encuentra contemplado en la regulación normativa del caso en concreto afirmando;

(...)

Con todo respeto llamo la atención acerca de las distintas decisiones tomadas, por esta autoridad encaminadas a la protección del derecho fundamental a la salud de los usuarios del SGSSS, de la debida administración de los recursos públicos de la salud y se salvaguarda, la garantía de la continuidad en el aseguramiento y la prestación del servicio de salud, y ante las órdenes trascritas emanadas por el señor Juez están en grave riesgo por la imprecisión de las decisiones tomadas en el presente fallo y por someterlos a permanecer en una EPS que no puede brindar debida atención por estar incurso en causales de liquidación. Al respecto, para la Superintendencia Nacional de Salud no es claro el alcance de las órdenes de su despacho, ni cuenta con las disposiciones legales para “crear” un trámite procedimental propuesto por su señoría, o para “variar” el efecto legal de un recurso de reposición que es devolutivo, o para “crear” etapas no previstas en el régimen de liquidación del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero como le compete al Legislador; por tanto, su Señoría es quien debe llenar de contenido con esta aclaración; pues mi representada no tiene las facultades legales o entendimiento para darle cumplimiento o sus órdenes cuya aclaración se depreca, sin desconocer el ordenamiento, el principio de legalidad, las normas de orden público, la igualdad de los demás actores del sistema vigilados por esta entidad; entre otros. Teniendo en cuenta las formalidades que exige las actuaciones en desarrollo del cumplimiento de las órdenes mencionadas y que se encuentran en circunstancias especiales como ya se manifestó anteriormente, por el carácter de ejecución inmediata de lo dispuesto en la resolución tutelada. Para cumplirse es indispensable su debida aclaración, frente a las ambiguas órdenes de su fallo, ausencia de profundización en sus consideraciones, referencias jurisprudenciales y convencionales, teniendo en cuenta que la Sentencia No 23 de 8 de marzo refleja una práctica minimalista, en gran medida, porque, no reconoce el valor de una providencia del juez natural del asunto, el Tribunal Administrativo del Chocó como instancia encargada de juzgar la legalidad de las actuaciones derivadas de la Resolución demandada, en pocas palabras, el juez de tutela no comparte el criterio de su superior funcional por un argumento simplemente formal: la ausencia de firmeza procesal y no presenta ninguna razón para apartarse de su criterio.

Por lo tanto la motivación del acto administrativo, el trámite para expedirlo, el análisis de las pruebas de la actuación administrativa, el procedimiento surtido, su carácter especial, la competencia, su presunción de legalidad etc, deben ventilarse por la vía del juez natural de la administración donde tienen su espacio para ser debatidos tanto en el recurso de reposición como actualmente se encuentra surtiendo, en efecto devolutivo por el legitimado

Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena
Accionado: Superintendencia Nal. De Salud

que ya interpuso el recursos de reposición, como en sede judicial por el juez natural de la administración y por el legitimado, esto es la AMBUQ EPS-S, no en sede de tutela por asociados que no son legitimados en la causa frente a la decisión de la Supersalud”.

Para resolver la anterior solicitud ha de tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 285 del CGP, que a la letra dice:

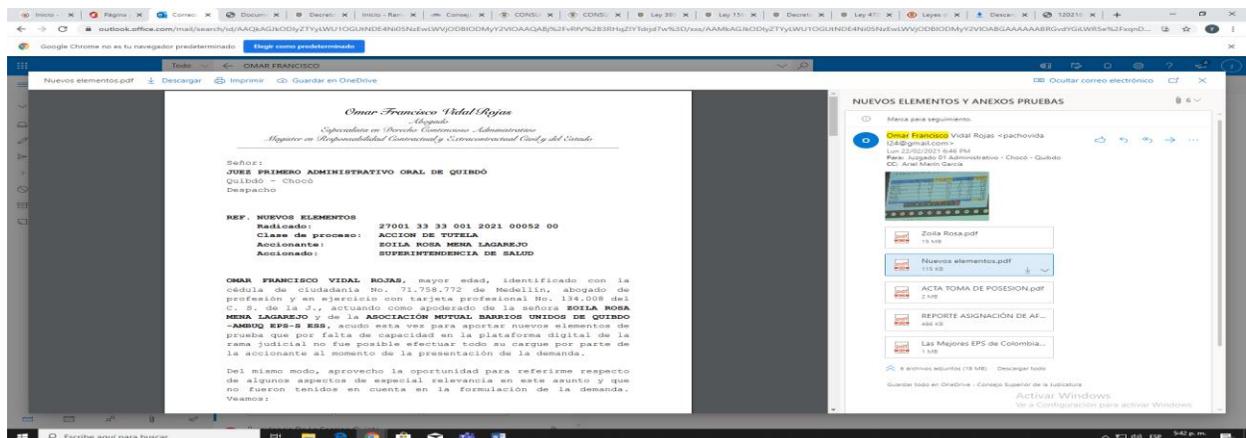
“Artículo 285. Aclaración.

*La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Sin embargo, podrá ser aclarada, de oficio o a solicitud de parte, **cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella”.***

En este orden, no advierte el despacho que la sentencia de No. 23 del 8 de marzo de 2021, contenga frases o conceptos que ofrezcan verdaderos motivos de duda en su parte resolutive, y además, al revisar el contenido de la solicitud de aclaración, es evidente que el mimos constituye un verdadero descenso contra la sentencia de primera instancia, dicho escrito lo que busca es que se revoque o modifique la sentencia, consecuencia que es propia de la impugnación y no de la aclaración, pues como se sabe, la sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la profirió, ello solo es plausible si lo hace la segunda instancia, razón por la cual, se denegará la referida solicitud de aclaración.

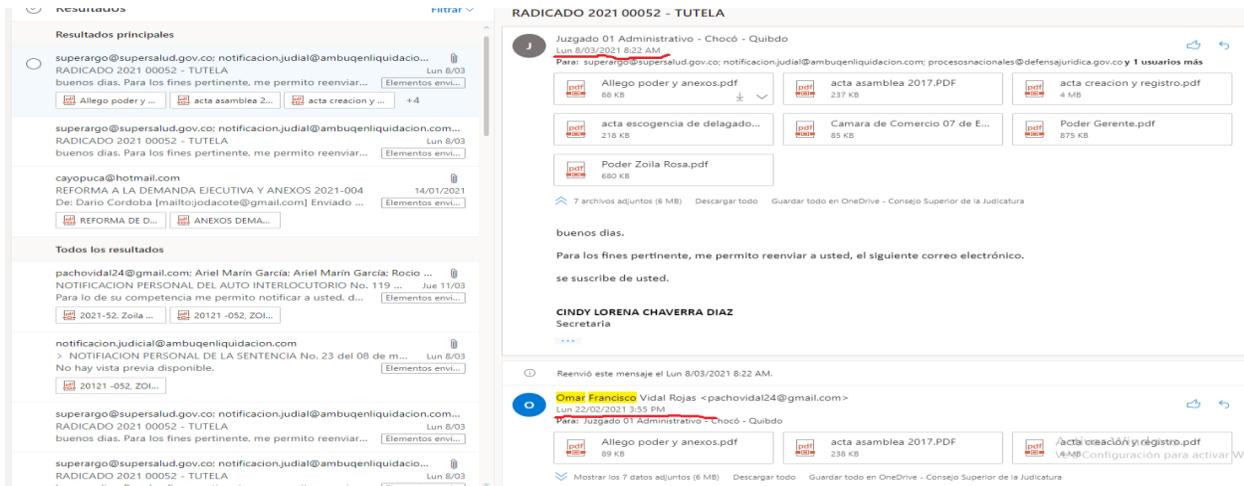
No obstante, a lo anterior, se aprovecha esta oportunidad para precisar que el señor LUIS ERNESTO VALOYES LUGO, acreditó su condición de representante Legal de la entidad accionante, con el envío de la reforma de la demanda que realizó el Doctor OMAR FRANCISCO VIDAL ROJAS, también apoderado de la señora ZOILA ROSA MENA LAGAREJO, razón por la cual, en el auto admisorio de la demanda se le reconoció personería al Doctor VIDAL ROJAS, para que actuara en representación de la parte actora, que claramente estaba compuesta, según la demanda, por el señor LUIS ERNESTO VALOYES LUGO y la señora ZOILA ROSA MENA LAGAREJO, en la condición que cada uno de ellos demostró ostentar dentro del proceso.

Por lo anterior, es preciso, recordar que la demanda y su reforma (documento adjunto denominado **“nuevos elementos”**), que se hizo por la parte actora, el **día 22 de febrero de 2021**, esto es, el mismo día que se presentó la acción, y antes que se admitiera la misma, fueron notificados en debida forma a la Superintendencia Nacional de Salud, el correo electrónico al que se hace alusión se envió al correo electrónico del juzgado así:



Radicado: 27001-33-33-001-2021-00052-00.
Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Zoila Rosa Mena
Accionado: Superintendencia Nal. De Salud

No obstante, por una omisión involuntaria del Despacho, no se envió junto con el auto admisorio, el correo con el que el Dr. OMAR FRANCISCO VIDAL ROJAS, acompañó los documentos que lo acreditaban como apoderado, tanto de la señora Zoila Rosa Mena, de la ASOCIACION MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÒ, lo cual, fue subsanado por el Despacho una vez se advirtió tal situación, para ello, se corrió el traslado respectivo el día 08 de marzo de 2021, reenviando el correo que para el efecto había enviado el apoderado de la parte accionante, documentos que había enviado, el mismo día de presencian de la demanda, vale decir, 22 de febrero de 2021, así:



En este caso, no se trató de una subsanación y/o adición de la demanda, no, se trató de la misma demanda “**nuevos elementos**”, solo que, como ese día se enviaron varios correos electrónicos, por el mismo abogado, la Secretaria no se percató de reenviar ese correo electrónico en particular, o los documentos contenidos en el, y en donde estaban los poderes, razón por la cual, se corrigió la omisión Secretarial, haciéndola.

RESUELVE:

PRIMERO: DENEGAR la solicitud de aclaración presentada por la apoderada de la parte accionada Superintendencia Nacional de Salud, de conformidad con las consideraciones realizadas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Por Secretaria, notifíquese de manera personal esta providencia.

TERCERO: Cualquier modificación en la información de los canales de comunicación electrónica de las sujetos procesales, deberá informarse a este Despacho por el correo electrónico j01admqdo@cendoj.ramajudicial.gov.co, lo anterior en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto 806 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

YEFERSON ROMAÑA TELLO
Juez