República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Penal
Sala de Decisión de Tutelas n.° 2

JOSÉ JOAQUÍN URBANO MARTÍNEZ
Magistrado ponente

STP20403-2026
Tutela de 1.ª instancia N.° 159722
CUI 11001023000020260142700
Acta 314

Bogotá, D. C., veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintiséis (2026).

I. MOTIVO DE LA DECISIÓN

La Corte resuelve la acción de tutela instaurada por la NUEVA EPS, mediante apoderado, contra el Consejo Superior de la Judicatura –Sala Administrativa-, los Consejos Seccionales de la Judicatura, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, la Superintendencia de Notariado y Registro, el Ministerio de Transporte y el Banco Agrario de Colombia S.A. Dirección de Depósitos Judiciales.

Sala Casación Penal© 2026

II. ANTECEDENTES

1. **Hechos.** El 10 de abril de 2026, mediante la Resolución n.° 2026100000003814-6, la Superintendencia

Nacional de Salud ordenó una nueva toma de posesión de la NUEVA EPS. La resolución invocó el artículo 116 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, que dispone, entre otros efectos de la toma de posesión, la suspensión de los procesos ejecutivos en curso, la imposibilidad de admitir nuevos procesos ejecutivos por obligaciones anteriores a la medida y la cancelación de los embargos decretados con anterioridad a su adopción.

El 16 de abril de 2026, NUEVA EPS radicó peticiones ante los despachos judiciales para solicitar que, en el marco de sus competencias, garantizaran la aplicación del régimen especial derivado de la nueva medida de intervención en los procesos ejecutivos. Ante la falta de respuesta de algunos juzgados, reiteró las solicitudes el 2 de septiembre siguiente. Ese mismo 16 de abril, también remitió comunicaciones a otras autoridades, con el propósito de divulgar la nueva medida de intervención, actualizar la información institucional y coordinar las actuaciones relacionadas con sus efectos.

Sala Casación Penal © 2026

2. **La demanda**. Mediante apoderado, la NUEVA EPS expuso que tutela no busca sustituir a los jueces ni exonerarse de sus obligaciones, sino lograr la aplicación del artículo 116 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF) y de las medidas previstas en la Resolución 2026100000003814-6 de 2026. Señala que, mientras algunos despachos suspendieron los procesos y levantaron los embargos, otros no han resuelto las solicitudes presentadas hace casi cinco meses, lo que mantiene afectadas sumas que, según afirma, corresponden a recursos del sistema de salud.

Por ese motivo, instauró acción de tutela contra las autoridades mencionadas, por la posible vulneración de sus derechos fundamentales a la petición, al debido proceso y al juez natural, al acceso a la administración de justicia, a la igualdad en la aplicación de las leyes y a la seguridad social y salud.

Solicitó, como medida provisional, suspender nuevas retenciones y pagos en los procesos ejecutivos, mantener inmovilizados los recursos ya retenidos y verificar su origen y saldo, para evitar la afectación de recursos que no correspondan a las obligaciones ejecutadas.

@Sala Casación Penal@ 2026

Asimismo, pidió que se ordenara a las autoridades accionadas resolver de fondo las solicitudes pendientes, aplicar y divulgar el régimen especial derivado de la intervención, suspender los procesos ejecutivos y levantar las medidas cautelares, adoptar las actuaciones necesarias frente a los depósitos judiciales y recursos afectados, y realizar las comunicaciones, actuaciones de vigilancia y decisiones disciplinarias correspondientes.

3. **Trámite de la acción.** El 17 de septiembre de 2026, la Corte admitió la acción, corrió traslado de la demanda y vinculó a la Superintendencia Nacional de Salud, al Ministerio de Salud y Protección Social, a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, a la Superintendencia Financiera de Colombia, a la Procuraduría General de la Nación, a la Contraloría General de

la República, a la Defensoría del Pueblo, a Bancolombia S.A. y al Depósito Central de Valores de Colombia S.A. (Deceval).

Igualmente, a los siguientes Juzgados: Cuarto y Quinto Civil del Circuito de Neiva, Primero Civil del Circuito de Florencia, Segundo Promiscuo del Circuito de Puerto Rico, Primero y Tercero Laboral del Circuito de Neiva, Segundo y Séptimo Civil del Circuito de Cartagena y Primero Civil del Circuito de Cúcuta. Finalmente, a los demandantes ejecutantes de cada uno de los siguientes procesos, en calidad de terceros con interés legítimo: 41001310300420240004000, 80013103001202400268000, 18592318900220250001700, 41001310500320250012800, 41001310300520250024300, 18001310300120250016400, 13001310300220250019000, 54001315300120250045200, 41001310500120250012900, 13001310300720250037200 y 18001310300120260002900. Asimismo, negó la medida provisional.

Sala Casación Penal @ 2026

4. **Las respuestas.** Fueron las siguientes:

a. El Consejo Superior de la Judicatura y los consejos seccionales de Norte de Santander y Arauca, Córdoba, Cesar, La Guajira, Ibagué, Atlántico, Huila, Valle del Cauca, Risaralda, Quindío y Antioquia informaron que divulgaron entre los despachos judiciales la comunicación sobre la intervención de la NUEVA EPS. El Consejo Superior lo hizo mediante el Memorando PCSJM25-407, mientras que los consejos seccionales adelantaron la difusión en sus respectivos distritos.

Todas las corporaciones señalaron que carecen de competencia para interferir en las decisiones de los jueces, en virtud de su autonomía e independencia judicial, y solicitaron su desvinculación de la acción de tutela. El Consejo Seccional de Caldas precisó que no recibió la comunicación inicial, pero la divulgó tras conocerla en el trámite de tutela.

b. La Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Cundinamarca manifestó que inicialmente recibió la comunicación de NUEVA EPS con carácter informativo y que, con ocasión de la tutela, divulgó su contenido a los cinco despachos de la Comisión. Agregó que el Consejo Seccional ya había difundido la información a más de 300 autoridades judiciales.

@Sala Casación Penal@ 2026

La Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá señaló que la comunicación tenía carácter informativo y no exigía respuesta, pues sus competencias se limitan al ejercicio de la función disciplinaria. Las comisiones seccionales de Casanare, Boyacá, La Guajira, Huila, Caldas, Nariño y Meta solicitaron su desvinculación.

c. Los juzgados Segundo Civil del Circuito de Cartagena, Segundo Promiscuo del Circuito de Puerto Rico y Cuarto Civil del Circuito de Neiva remitieron los expedientes de los procesos ejecutivos que se adelantan en sus despachos.

El Juzgado Primero Civil del Circuito de Florencia sostuvo que la inembargabilidad de los recursos del sistema de salud admite excepciones cuando las obligaciones tienen conexidad

directa con sus fines, como el pago de servicios de las IPS, salarios del personal médico, insumos y medicamentos. Por ello, consideró procedente la medida cuestionada y solicitó negar el amparo.

d. El Ministerio de Transporte advirtió que no recibió una petición concreta, sino únicamente una comunicación institucional del 31 de agosto de 2026, remitida para su conocimiento. Por ello, afirmó que no tenía competencia frente a las pretensiones de la tutela ni realizó alguna acción u omisión que pudiera vulnerar los derechos invocados, por lo que pidió su desvinculación.

Profamilia se opuso a la tutela. Sostuvo que la accionante no agotó los recursos ordinarios, por lo que no se cumple el requisito de subsidiariedad. Además, afirmó que no se acreditó una vulneración de derechos fundamentales y que corresponde a cada juez decidir sobre la suspensión de los procesos ejecutivos y el levantamiento de los embargos.

©Corte Suprema de la Casación Penal@ 2026

e. Los terceros con interés legítimo en los procesos ejecutivos vinculados a la tutela se opusieron a las pretensiones en los mismos términos[1]. Alegaron la

---

1. Angiografia de Colombia S.A.S., Angiovascular Moreno S.A.S., Asistencia Científica de Alta Complejidad S.A.S., Avidanti S.A.S., Centro de Cancerología de Boyacá S.A.S., Clínica Alta Complejidad San Juan Bautista S.A.S., Clínica Asotrauma S.A.S., Clínica Belo Horizonte S.A.S., Clínica Casanare S.A., Clínica Chía, Clínica de Alta Complejidad de Aguachica S.A.S., Clínica de la Mujer S.A.S., Clínica del Prado S.A.S., Clínica Imbanaco S.A.S., Clínica La Milagrosa S.A., Clínica Materno Infantil Casa del Niño S.A.S., Clínica Medellín S.A.S., Clínica Mediesp S.A.S., Clínica Medilaser S.A.S., Clínica Pajonal S.A.S., Clínica Portoazul S.A., Clínica Reina Catalina S.A.S., Clínica Reina Isabel S.A.S., Clínica Uros S.A.S., Clínicos Programas de Atención Integral S.A.S., Cooperativa de Servicios Integrales de Salud Red Medicron IPS., Diacor Soacha Zona Franca S.A.S., Fabisalud IPS, Fundación Abood Shaio,

improcedencia de la acción por falta de subsidiariedad y señalaron que la suspensión de los procesos ejecutivos y el levantamiento de las medidas cautelares deben ser resueltos por los jueces de cada proceso, según las particularidades de las obligaciones y los recursos afectados.

Los demás vinculados no contestaron. Para efectos de la decisión, solo se tuvieron en cuenta las respuestas recibidas en el término concedido.

III. CONSIDERACIONES

Sala Casación Penal@ 2026

1. **Competencia**. Según el numeral 5º del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015, modificado por el artículo 1º del Decreto 333 de 2021, la Corte es competente para resolver este asunto en primera instancia.

2. **La acción de tutela**. El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona podrá acudir a este mecanismo para demandar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando ellos sean vulnerados por la acción u omisión de las autoridades o de los particulares, en los casos que determine la ley. El amparo solo procede cuando el interesado no disponga de otro medio de

---

Global Life Ambulancias S.A.S., Hospital Alma Máter de Antioquia, Hospital de Alta Complejidad del Magdalena Centro S.A.S., Hospital de Alta Complejidad del Putumayo S.A.S. Zomac, Hospital Universitario San Ignacio, IMO Instituto Médico Oncológico S.A.S., Instituto de Cancerologia S.A.S., Inversiones del Valle, Inverclinicas S.A.S., Mediagnóstica Tecmedi Tecnología Médica Diagnóstica S.A.S., Medifaca IPS, Oncologos del Occidente S.A.S., Organización Clínica General del Norte S.A.S., Profamilia, Promotora Medica Las Americas S.A., Sociedad San Jose de Torices S.A.S., Ucis de Colombia S.A.S., Unidad Clínica La Magdalena S.A.S., Union de Cirujanos S.A.S., Unión Temporal Auditoría Forense en Salud Nueva EPS U.T., Unión Temporal Cecam IPS Renacer Ltda.

defensa judicial, a menos que lo promueva transitoriamente para evitar un perjuicio irremediable.

3. **Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial.** La Corte Constitucional, en la sentencia SU 215 de 2022, sistematizó los requisitos generales y las causales específicas para la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. Según indicó, y ha reiterado en fallos posteriores, si el juez de tutela verifica el cumplimiento de los primeros y la estructuración de al menos una de las segundas, debe conceder el amparo.

@Sala Casación Penal@ 2026

Los presupuestos generales exigen: i) la relevancia constitucional de la cuestión que se somete a discusión; ii) el agotamiento de todos los medios (ordinarios y extraordinarios) de defensa judicial, salvo que se trate de evitar un perjuicio irremediable; iii) el cumplimiento del requisito de inmediatez; iv) cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo en la fallo que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora; v) la identificación razonable de los hechos que generaron la vulneración y los derechos quebrantados, así como la alegación de esa transgresión al interior del proceso judicial, siempre que esto sea posible; y, vi) la providencia cuestionada no sea una sentencia de tutela.

Los requisitos específicos, por su parte, implican la acreditación, por lo menos, de uno de los siguientes vicios: i) *un defecto orgánico* (falta de competencia del funcionario judicial); ii) *un defecto procedimental absoluto* (desconocer el

procedimiento legal establecido); iii) *un defecto fáctico* (que la decisión carezca de fundamentación probatoria); iv) *un defecto material o sustantivo* (aplicar normas inexistentes o inconstitucionales); v) *un error inducido* (que la decisión judicial se haya adoptado con base en el engaño de un tercero); vi) *una decisión sin motivación* (ausencia de fundamentos fácticos y jurídicos en la providencia); vii) *un desconocimiento del precedente* (apartarse de los criterios de interpretación de los derechos definidos por la Corte Constitucional); y, viii) la *violación directa de la Constitución.*

4. **El carácter subsidiario y excepcional de la acción de tutela.** Implica que esta solo puede ejercerse ante la violación o amenaza de un derecho fundamental, cuando no se disponga de otro mecanismo de defensa judicial o, en el evento en que, aun existiendo otro medio de protección ordinario, sea necesario decretar el amparo en forma transitoria para evitar que se produzca un perjuicio irremediable, el cual debe estar debidamente acreditado en el proceso respectivo.

@Sala Casación Penal@ 2026

5. **El derecho de petición.** El artículo 23 de la Constitución Política reconoce a todas las personas el derecho de presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular, así como les impone a estas el deber de responder de forma pronta, cumplida y de fondo.

Mediante esta prerrogativa, entre otras, es posible solicitar: i) el reconocimiento de un derecho, ii) la intervención

de una entidad o funcionario, iii) la resolución de una situación jurídica, iv) la prestación de un servicio, v) requerir información, vi) consultar, examinar y requerir copias de documentos, vii) formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

6. **Caso concreto**. NUEVA EPS sostuvo que las entidades accionadas omitieron aplicar el artículo 116 del EOSF y las medidas previstas en la Resolución 20261000000003814-6 de 2026, pues algunos despachos no han resuelto las solicitudes de suspensión de los procesos y levantamiento de los embargos, pese a que fueron presentadas hace casi cinco meses. También señaló que las autoridades a las que comunicó la intervención y solicitó su divulgación no han emitido respuesta de fondo.

Sala Casación Penal@ 2026

6. Pues bien, la Corte advierte que lo discutido es de relevancia constitucional, ya que tiene relación directa con la supuesta vulneración del derecho fundamental al debido proceso. El accionante identificó los hechos y la providencia judicial a la que atribuye la violación de sus garantías constitucionales, los cuales podrían tener relevancia de acreditarse, y no solicitó el amparo en relación con una sentencia de tutela.

7. De conformidad con los anexos de la demanda, la Sala constata que, el 16 de abril de 2026, el accionante radicó un derecho de petición a través de los canales institucionales dirigido a los Juzgados Cuarto y Quinto Civil del Circuito de Neiva, Segundo Civil del Circuito de Cartagena, Primero Civil

del Circuito de Florencia y Segundo Promiscuo del Circuito de Puerto Rico.

En esta, solicitó: i) declarar la suspensión de procesoS ejecutivoS, ii) ordenar el levantamiento de las medidas cautelare decretadas en el proceso con anterioridad al 10 de abril de 2026, y iii) ordenar a todas las entidades bancarias la devolución de los dineros embargados o retenidos.

Posteriormente, el 2 de septiembre de 2026 radicó una nueva petición ante los Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Cartagena, Primero Civil del Circuito de Florencia, Segundo Promiscuo del Circuito de Puerto Rico, Tercero, Cuarto y Quinto Civil del Circuito de Neiva y Primero Civil de Circuito de Cúcuta.

Sala Casación Penal@ 2026

En esta, solicitó: i) aplicar la suspensión del proceso ejecutivo respecto de las obligaciones anteriores al 10 de abril de 2026; ii) verificar y, cuando corresponda, levantar las medidas cautelares decretadas con anterioridad a esa fecha y abstenerse de imponer nuevas; iii) analizar la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud; iv) ordenar la devolución de los dineros retenidos mediante títulos o depósitos judiciales, y v) verificar la notificación al Agente Especial Interventor antes de continuar las actuaciones que puedan afectar a NUEVA EPS.

8. Ahora bien, de las respuestas allegadas y de los expedientes revisados, la Corte advierte que no todos los despachos atendieron oportunamente las solicitudes del

accionante. De los cuatro juzgados que respondieron la tutela en el término concedido, únicamente el Segundo Promiscuo de Puerto Rico y el Cuarto Civil del Circuito de Neiva contestaron de fondo las peticiones.

9. En consecuencia, la Corte amparará el derecho fundamental al debido proceso del actor. Por lo tanto, ordenará a los Juzgados accionados que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contado desde la notificación de la sentencia, emitan una respuesta a las peticiones que la NUEVA EPS presentó el 16 de abril de 2026 y el 2 de septiembre de 2026.

10. En cuanto a las entidades destinatarias de la comunicación del 16 de abril de 2026, no se advierte la vulneración de los derechos fundamentales invocados. El propio documento precisó que su finalidad era la divulgación, actualización y coordinación institucional frente a la nueva medida de intervención y sus efectos. Por tanto, no se trató de peticiones concretas dirigidas a obtener un pronunciamiento de fondo de cada entidad, de modo que su falta de respuesta no permite concluir que aquellas hubieran desconocido los derechos fundamentales de NUEVA EPS.

11. No obstante, y respecto a las otras pretensiones, la Sala advierte que el accionante no cumplió los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales. Específicamente, el requisito de subsidiariedad.

12. El 10 de abril de 2026, mediante la Resolución n.°

Sala Casación Penal@ 2026

20261000000003814-6, la Superintendencia Nacional de Salud ordenó una nueva toma de posesión de NUEVA EPS. Derivado de esto, el accionante pretende que la Corte ordene a las autoridades accionadas adoptar las medidas necesarias para suspender los procesos ejecutivos y levantar las medidas cautelares, conforme al artículo 116 del EOSF.

13. Para la Corte, esa pretensión desconoce la competencia de los jueces naturales, quienes deben examinar las particularidades de cada proceso y determinar qué efectos tiene la intervención sobre las obligaciones reclamadas. La inembargabilidad de los recursos del sistema de salud admite excepciones cuando las obligaciones tienen conexidad directa con sus fines, como el pago de servicios de las IPS, salarios del personal médico, insumos y medicamentos.

Sala Casación Penal@ 2026

El artículo 116 del EOSF dispone la suspensión de los procesos ejecutivos en curso y la imposibilidad de iniciar otros por obligaciones anteriores a la toma de posesión. Por tanto, la norma exige establecer cuándo surgió cada obligación y no permite suspender indiscriminadamente todos los procesos. Así, la fecha de expedición de una nueva resolución no determina automáticamente la suspensión de todas las obligaciones; es necesario establecer cuándo se causaron y si están comprendidas en el supuesto del artículo 116.

14. En efecto, la tutela no es una tercera instancia, recurso adicional o paralelo de las actuaciones judiciales ordinarias, pues, como lo dispone el inciso 3º del artículo 86 de la Constitución Política y el numeral 1° del artículo 6° del

Decreto 2591 de 1991, solo procede cuando el convocante no dispone de otro medio de defensa de sus garantías constitucionales, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Luego, es en el proceso ejecutivo, ante el funcionario natural, donde el demandante debe presentar las solicitudes encaminadas a remediar cualquier situación que estime desconocedora de sus garantías fundamentales, sin que el juez constitucional deba interferir en ese asunto.

La Corte resalta que los procesos ejecutivos están en curso y que las etapas, recursos y procedimientos legalmente establecidos para promover el debate propuesto en esta tutela son el primer escenario de protección de los derechos fundamentales. Por tanto, la interferencia del juez de tutela en este caso es inadmisible.

Es fundamental aclarar que este requisito no constituye una simple formalidad, pues permite al juez verificar si se cumplen las condiciones legales y constitucionales para estudiar de fondo la solicitud y evitar el uso indebido de este mecanismo.

Por lo anterior, la tutela es improcedente. Razonar en sentido contrario desnaturalizaría el carácter subsidiario del amparo constitucional y desconocería los principios de legalidad y separación de poderes.

15. Adicionalmente, el demandante no acreditó y tampoco lo advierte la Corporación, que el amparo constitucional sea necesario a efectos de evitar la consumación de un perjuicio irremediable, que tenga las características de ser inminente y grave, de manera que sea necesaria e impostergable la intervención del juez constitucional.

16. Ante este panorama, la Corporación concluye que, en cuanto a esa pretensión, la demanda de tutela no cumple el requisito genérico de subsidiariedad, que habilita la intervención del juez constitucional.

@Sala Casación Penal@ 2026

IV. DECISIÓN

Por lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas N° 2 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

Primero. Amparar el derecho fundamental al debido proceso de NUEVA EPS y **ordenar** a los juzgados vinculados, que aún no lo hayan hecho, que emitan respuesta de fondo a las peticiones presentada por NUEVA EPS el 16 de abril de 2026 y el 2 de septiembre de 2026, relacionadas con la aplicación del régimen especial de toma de posesión a los procesos ejecutivos.

Segundo. Declarar improcedente, en todo lo demás, la acción de tutela instaurada por el apoderado de NUEVA EPS contra la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, los Consejos Seccionales de la Judicatura, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, la Superintendencia de Notariado y Registro, el Ministerio de Transporte y el Banco Agrario de Colombia S.A. – Dirección de Depósitos Judiciales.

Tercero. Notificar esta providencia según lo regulado en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Cuarto. Contra esta providencia procede el recurso de impugnación, de acuerdo con el artículo 31 de la norma citada.

Sala Casación Penal@ 2026

Quinto. En caso de no ser impugnada, **remitir** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ JOAQUÍN URBANO MARTÍNEZ
Magistrado

GERARDO BARBOSA CASTILLO



HUGO QUINTERO BERNATE

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en artículo 103 del Código General del Proceso y el artículo 7 de la ley 527 de 1999

Código de verificación: 2623C39FB930A7ABBFE1F603B037931E98C76DDD5D4FCEC079BB2BE06D150A21
Documento generado en 2026-10-21

Sala Casación Penal@ 2026