



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Asunto: Acción de tutela N° 2022 – 076

Sentencia Primera Instancia

Fecha: Marzo quince de dos mil veintidós.

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto Nacional 2591 de 1991 se emite sentencia de primer grado en la actuación de la referencia.

1.- Identificación del solicitante: (Art. 29 Num. 1 D. 2591/91):

- Ana Milena Orjuela Velasco, ciudadana que se identifica con C.C. # 52.850.866.
- Laura Patricia Pamplona Bello, ciudadana que se identifica con C.C. # 46.377.963.

2.- Identificación de quien provenga la amenaza o vulneración: (Art. 29 Num. 2 D. 2591/91):

- a) La actuación es dirigida por la tutelante en contra de:
- Superintendencia Nacional de Salud.
 - Coomeva EPS.

3.- Determinación del derecho tutelado: (Art. 29 Num. 3 D. 2591/91):

La accionante indica que se trata de los derechos fundamentales a la vida digna, salud y petición.

4.- Síntesis de la demanda:

- a) *Hechos:* Las accionantes manifestaron:
- Coomeva EPS generó órdenes de compra en 2021 a las accionantes para el diseño, fabricación e instalación de avisos y señalización para sus instalaciones ubicadas en Bucaramanga, Santa Marta, Riohacha, Sabanalarga, Yopal,



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Barranquilla, Neiva y Medellín. Las facturas serían pagadas con un plazo de 90 días a partir de la facturación. Dichas facturas no han sido pagadas.

- Dichas facturas les fueron endosadas por Grupo Diferenciart S.A.S.
- Coomeva EPS fue intervenida por la Superintendencia Nacional de Salud en enero 25 de 2022.
- Ana Milena Orjuela Velasco, interpone la acción dado que:
 - ✓ Diseñó, fabricó e instaló los avisos contratados.
 - ✓ Es madre cabeza de familia de cuatro hijos de 21, 17 y 5 años de edad, así como un menor de dos meses.
 - ✓ Sus hijos dependen económicamente de la actora.
 - ✓ Coomeva EPS no volvió a contestar el teléfono.
 - ✓ No le han pagado las facturas y no tiene como mantener a sus hijos.
- Laura Patricia Pamplona Bello, interpone la acción teniendo en cuenta:
 - ✓ Fue la persona que vendió los avisos y participó en el diseño de los avisos.
 - ✓ Es madre soltera cabeza de familia.
 - ✓ Fue diagnosticada de cáncer de cuello uterino, estadio tres, desde noviembre de 2020, con expectativa de seis meses.
 - ✓ Depende de sus ingresos como agente comercial.
 - ✓ Tiene deudas en mora con los Bancos BBVA, Falabella y Cerfinanza, por aproximadamente 30 millones de pesos.
 - ✓ No le han pagado las facturas.
 - ✓ No tiene ningún otro ingreso.

b) *Petición:*

- Amparar los derechos deprecados.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- Ordenar a Coomeva EPS y Superintendencia Nacional de Salud pagar las facturas, acorde los siguientes montos:
 - ✓ Ana Milena Orjuela Velasco, la suma de \$62.728.560 por concepto de fabricación e instalación.
 - ✓ Laura Patricia Pamplona Bello la suma de \$6.969.840 por concepto de comisiones sobre recaudo.

5- Informes: (Art. 19 D.2591/91)

a) Superintendencia Nacional de Salud.

- Alegó falta de legitimación en la causa por pasiva, teniendo en cuenta que la violación de los derechos que se alegan como conculcados, no devienen de una acción u omisión atribuible a la entidad.
- No es el ente competente para dirimir conflictos generados por falta de pago de facturas.
- No hay lugar a pronunciamiento, en tanto, no se observa queja contra la EPS, o vulneración en la prestación de servicios por parte de la misma.
- El accionante debe acudir ante el proceso liquidatorio para hacerse parte en el mismo o en la justicia ordinaria para la solución del conflicto.
- El liquidador de Coomeva EPS en liquidación publicó el primer aviso emplazatorio para que cualquier persona natural o jurídica de carácter privado públicas que se considere con derecho de formular reclamaciones de cualquier índole contra la entidad intervenida. Podrán radicar su reclamación con pruebas de sus créditos de manera virtual o física a través de la página web de Coomeva EPS o en la sede de Cali ubicada en la Carrera 100 # 11-60, entre el 11 de febrero y el 11 de marzo de 2022.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- Se advierte que las acreencias no reclamadas y que aparezcan debidamente comprobadas en los libros de contabilidad oficiales de la entidad en Liquidación, serán sometidas a estudio con el fin de determinar la viabilidad de su inclusión como pasivo cierto no reclamado.

- El comunicado destaca:

“Para efectuar la reclamación, los interesados deberán diligenciar, EL FORMULARIO DE RECLAMACIÓN DE ACUERDO CON EL INSTRUCTIVO DE RADICACIÓN, que estará disponible en la página web de la entidad en Liquidación <https://coomevaeps.co/o> podrá ser solicitado GRATUITAMENTE en las instalaciones de la Entidad ubicadas en la carrera 100 #11-60 de la ciudad de Cali. Las reclamaciones se deberán realizar independientemente de que, con anterioridad al presente emplazamiento, el interesado haya solicitado el pago o cumplimiento de lo reclamado por cualquier otro medio”

b) Guardaron silencio.

- Coomeva EPS.

6.- Pruebas:

Las documentales existentes en el proceso.

7.- Problema jurídico:

¿Existe vulneración a los derechos implorados por la tutelante por cuenta de la accionada y vinculadas?

8.-Derechos implorados:

Conforme los hechos objeto de la acción de tutela se advierte que pueden ser afectados los derechos a la salud, seguridad social y vida digna. La atención en salud en los términos del artículo 49 de la Constitución política tiene doble connotación, al ser un derecho constitucional y un servicio público de carácter esencial. Por ello corresponde al estado no



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

solo organizar, sino además reglamentar su prestación según los fines de eficiencia, universalidad y solidaridad y, en cumplimiento de los fines que le son propios.

La Corte Constitucional en sentencia T-507 de 2017 señaló que las controversias suscitadas en planes adicionales de Salud, pueden ser reclamadas vía acción de tutela, teniendo en cuenta cada caso particular la señalar:

“No obstante, la jurisprudencia constitucional ha determinado que las controversias suscitadas en relación con este Plan Adicional en Salud pueden ser reclamadas excepcionalmente por conducto de la acción de tutela cuando se cumplan las siguientes condiciones:

“(i) Se trata de personas jurídicas privadas que participan en la prestación del servicio público de salud; || (ii) los usuarios de las empresas que prestan los servicios adicionales de salud se encuentran en estado de indefensión frente a éstas, toda vez que dichas empresas tienen bajo su control el manejo de todos los instrumentos que inciden en el disfrute efectivo de los servicios médicos, quirúrgicos, hospitalarios y asistenciales ofrecidos ‘hasta el punto que, en la práctica, son ellas las que deciden de manera concreta si cubren o no el respectivo gasto en cada momento de la ejecución del contrato’¹ y, adicionalmente, tratándose de planes de medicina prepagada e incluso de pólizas de salud, los contratos son considerados de adhesión, lo que significa que las cláusulas son redactadas por las empresas y poco son discutidas con el usuario-contratante, situación que lo convierte en la parte débil de la relación negocial; y, || (iii) la vía ordinaria no es idónea ni eficaz para la resolución de un conflicto que involucra la violación o amenaza de derechos fundamentales como la vida y la dignidad de las personas, máxime cuando se acredita la existencia de un perjuicio irremediable, ya que la decisión resultaría tardía frente a la impostergable prestación del servicio de salud”².

En sentido similar, en la Sentencia T-392 de 2014 se indicó que “tratándose de la afectación de derechos fundamentales, el juez de tutela, atendiendo a los hechos particulares de un caso, puede entrar a analizar el contenido, la interpretación o el cumplimiento de un contrato determinado, y puede adoptar medidas tendientes a la protección de los derechos fundamentales vulnerados, de manera permanente o de manera transitoria, dependiendo de la claridad de los hechos alegados y de si se requiere el desarrollo de un proceso judicial específico en la jurisdicción correspondiente”³. Por ello, en numerosas decisiones esta Corporación ha precisado que el amparo es procedente excepcionalmente como consecuencia del desbordamiento de la autonomía, libertad o igualdad contractuales y en perjuicio del usuario de salud, o en el evento que se violen o amenacen sus derechos fundamentales⁴. Ello atendiendo que “las actuaciones destinadas a garantizar una prestación eficiente del servicio de medicina prepagada deben adecuarse a los parámetros constitucionales que consagran la garantía de la prestación del servicio público de salud y la protección de los derechos a la vida, la salud, integridad personal y dignidad humana de los individuos”⁵.”

El derecho de petición está catalogado como fundamental de aplicación inmediata, según el artículo 85 de la Constitución Política y está definido en el artículo 23 ibídem como el que tiene toda persona a presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

¹ Cfr. T-867 de 2007 y T-307 de 1997.

² Sentencias T-412A de 2014 y T-158 de 2010.

³ Sentencia T-089 de 2005.

⁴ Sentencias T-765 de 2008, T-196 de 2007 y T-660 de 2006.

⁵ Sentencia SU-039 de 1998.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

La Corte Constitucional ha fijado características especiales, que buscan la resolución y protección inmediata de este derecho fundamental. Ha considerado que el núcleo esencial de este derecho reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión. En varios pronunciamientos como las sentencias T- 377 de 2000, T- 161 de 2011, T-146 de 2012, T-149 de 2013 y T- 139 de 2017/, indicó:

“...19.- De conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política “[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”

La Corte ha señalado, en reiteradas oportunidades, que el derecho fundamental de petición es esencial para la consecución de los fines del Estado tales como el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, y la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas.[34]

20. Asimismo, esta Corporación ha indicado que el derecho de petición se satisface cuando concurren los siguientes elementos que constituyen su núcleo esencial[35]: (i) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la prontitud y oportunidad de la respuesta, es decir, que se produzca dentro de un plazo razonable, que debe ser lo más corto posible[36]; (iii) la emisión de una respuesta clara, precisa y de fondo, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y (iv) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, al margen de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido[37]...”

9.-Procedencia de la acción de tutela para la emisión de bonos pensionales:

a.- Fundamentos de derecho: En materia de derecho de petición la Corte Constitucional ha decantado que la protección por acción de tutela de dicha garantía no está sujeta a requisitos generales o especiales como lo recuerda en la sentencia T – 451 de 2017 que en lo pertinente dice:

“2.2. Subsidiariedad

24. La jurisprudencia de esta Corporación⁶ ha sido consistente en señalar que cuando se trata de proteger el derecho de petición, el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo.

25. En tal sentido, quien encuentre que la respuesta a su derecho de petición no fue producida en debida forma, ni comunicada dentro de los términos que la ley señala, y que en esa medida vea afectada esta garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional”.

⁶ Consultar: Corte Constitucional, Sentencias T-149 de 2013, T-165 de 2017.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

b.- Verificación de requisitos generales para el caso concreto: En lo referente a **legitimación en la causa**, se evidencia que la accionante aportó facturas a cargo de Coomeva EPS.

El apartado de **subsidiariedad** se verifica dado que se trata del derecho fundamental de petición que no tiene otro mecanismo de protección. Por tanto los pedimentos pueden ser elevados al interior de la actuación judicial.

10.- Consideraciones probatorias y jurídicas:

a.- Normas aplicables: Artículo 23 de la Constitución Política.

b.- Caso concreto:

Revisadas las pretensiones de la accionante y el devenir de la acción de tutela, advierte el Despacho que el objeto principal de la misma y que podría afectar derechos, se concreta al no pago de unas facturas.

Acorde lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, y lo fijado por la Corte Constitucional en providencias como la A150 del 28 de abril de 2020, no cumple con el requisito de legitimación en la causa por activa la señora Laura Patricia Pamplona Bello dado que se encuentran habilitados para interponer la acción de tutela:

- El titular directo del derecho fundamental vulnerado.
- Un representante legal, en el caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos⁷ y las personas jurídicas.
- El apoderado judicial, caso en el cual deberá ostentar la condición de abogado titulado, y anexar el poder correspondiente.

⁷ De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 1996 de 2019 “Todas las personas con discapacidad son sujetos de derecho y obligaciones, y tiene capacidad legal en igualdad de condiciones, sin distinción alguna e independientemente de si usan o no apoyos para la realización de actos jurídicos”. De acuerdo con esta norma, las personas que se encontraran bajo medida de interdicción antes de la promulgación de la ley, gozarán de plena capacidad legal a partir de la promulgación de la misma.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- Un agente oficioso.

En el presente asunto se persigue el pago de las facturas 590, 609, 610, 611, 612, 613, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 664, 665, 675, 675, 683, 708 y 730. Revisadas las facturas se advierte que estas eran a favor de Grupo Diferenciart S.A.S. y a cargo de Coomeva Entidad Promotora de Salud S.A. Sin embargo, las citadas facturas fueron endosadas Ana Milena Orjuela Velasco, quien se constituiría en el titular directo. Por tanto, la señora Laura Patricia Pamplona Bello carece de legitimación en la causa por activa en el presente asunto, al no ser la titular directa del derecho alegado.

En providencias como la T-734 de 2017, la Corte Constitucional ha indicado:

- Cuando se pretende la protección de derechos fundamentales de carácter transitorio, la parte actora tiene la carga de demostración del perjuicio irremediable.
- En la solicitud de amparo el accionante debe presentar y sustentar los factores a partir de los cuales se configura el perjuicio irremediable. La simple afirmación de su acaecimiento hipotético es insuficiente para justificar la procedencia de la acción de tutela.

Así mismo, el órgano de cierre Constitucional en decisiones como la T-903 de 2014, ha precisado que la acción de tutela es improcedente para dirimir conflictos de naturaleza económica que no tengan transcendencia iusfundamental. La finalidad del amparo constitucional no es de ser un mecanismo encaminado a resolver controversias de estirpe contractual o económica, en atención que para el efecto existen en el ordenamiento jurídico las respectivas acciones y recursos judiciales previstos por fuera de la jurisdicción constitucional.

- En el presente trámite se persigue el pago de las facturas 590, 609, 610, 611, 612, 613, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 664, 665, 675, 675, 683, 708 y 730, para lo cual la accionante puede acudir al proceso ejecutivo o al proceso liquidatorio según sea el caso. No siendo de esta manera procedente la acción de tutela para el



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

pago de las facturas que le fueron endosadas a la señora Ana Milena Orjuela Velasco.

- La accionante Ana Milena Orjuela Velasco, titular directa del derecho, no acreditó perjuicio irremediable alguno que permita conceder el amparo de manera transitorio. Lo anterior en atención a que manifestó ser madre cabeza de familia, sus hijos dependen económicamente de ella, pero no sustentó los factores a partir de los cuales se configura el perjuicio irremediable por dichos aspectos. Se debe tener en cuenta que como se indicó en líneas precedentes la Corte Constitucional ha indicado que la simple afirmación del acaecimiento hipotético del perjuicio irremediable no justifica la procedencia de la acción de tutela.
- Aunado que solo se cuentan con las manifestaciones de la accionante. La jurisprudencia ha indicado que las afirmaciones de las partes que favorezcan sus intereses no tienen valor demostrativo, salvo que estén respaldadas por otro medio probatorio⁸.
- Lo anterior resulta ajustado a lo señalado por la Corte Constitucional en lo referente a que, los actores no quedan exonerados en las acciones de tutela, de no probar los hechos fundamentos de éstas, tal como lo indicó en sentencias T-153 de 2011 y T-620 de 2017:

“No obstante, en virtud del principio de buena fe el actor no queda exonerado de probar los hechos, pues “en materia de tutela es deber del juez encontrar probados los hechos dentro de las orientaciones del decreto 2591 de 1991 en sus artículos 18 (restablecimiento inmediato si hay medio de prueba), 20 (presunción de veracidad si se piden informes y no son rendidos), 21 (información adicional que pida el juez), 22 (“El juez, tan pronto llegue al convencimiento respecto de la situación litigiosa, podrá proferir fallo, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas”)[18]”

“En efecto, la Corte ha sostenido que quien pretende la protección judicial de un derecho fundamental debe demostrar los supuestos fácticos en que funda su pretensión, porque quien conoce la manera como se presentaron los hechos y sus consecuencias, es quien padece el daño o la amenaza de afectación.⁹

Del mismo modo, esta Corporación ha establecido que el amparo es procedente cuando existe el hecho cierto, indiscutible y probado de la violación o amenaza del derecho fundamental alegado por quien la ejerce. Por consiguiente, el juez no puede conceder la protección solicitada simplemente con fundamento en las afirmaciones del demandante. Por consiguiente, si los hechos alegados no se prueban de modo claro y convincente, el juez debe negar la tutela, pues ésta no tiene justificación.”¹⁰

⁸Cfr. Cas. Civ. Sentencia de octubre 31 de 2002, exp. 6459.

⁹ Ver sentencia T-864 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

¹⁰ Sentencia T-298 de 1993. M. P. José Gregorio Hernández Galindo.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

En consecuencia, el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR el amparo de tutela presentado por Ana Milena Orjuela Velasco y Laura Patricia Pamplona Bello contra Superintendencia Nacional de Salud y Coomeva EPS.

SEGUNDO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

TERCERO: NOTIFICAR la decisión por el medio más expedito.

NOTIFÍQUESE,

CESAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO

JUEZ

©A7C