

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CINCUENTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL**

Bogotá D.C., veintinueve (29) de junio de dos mil veintiuno (2021)

**ACCIÓN DE TUTELA** No. 11001 40 03 057 2021 00597 00

Cumplido el trámite de rigor procede el Despacho a proferir la sentencia que en derecho corresponda.

**ANTECEDENTES**

1. El señor Francisco Javier Gómez Vargas aduciendo la calidad de apoderado de Cafesalud Entidad Promotora de Salud S.A – Cafesalud E.P.S. en Liquidación presentó acción de tutela en contra de la Clínica de Oftalmología de Cali S.A, manifestando vulneración al derecho de petición.

Como elementos fácticos de su accionar, en esencia adujo, que Cafesalud S.A fungió como Empresa Promotora de Salud garantizando el aseguramiento de su población afiliada, prestando los servicios de salud hasta el día 31 de julio de 2017 en virtud de lo ordenado por la Superintendencia Nacional de Salud mediante Resolución 2426 del 19 de julio de 2017.

Durante su etapa de operación activa, aprobó transferencias a los distintos prestadores y proveedores de servicios y tecnologías en salud bajo la modalidad de giro directo previsto en la Ley 1438 de 2011 con el fin de agilizar el flujo de recursos de los Regímenes Contributivo y Subsidiado según las disposiciones del Ministerio de Salud y Protección Social, para destinar directamente recursos a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS).

Mediante Resolución N. 2426 del 19 de julio de 2017 la Superintendencia Nacional de Salud aprobó el plan de reorganización institucional y desmonte gradual como plan de mejora para iniciar el proceso de recuperación presentado por la EPS. La toma de posesión fue llevada a cabo el 5 de agosto de 2019 según Resolución N. 007172 del 22 de julio de 2019, que además designó como liquidador al señor Felipe Negret Mosquera.

De acuerdo con las facultades otorgadas al liquidador de la EPS, procedió a notificar mediante derecho de petición a los proveedores y prestadores de servicios y tecnologías en salud, que fueron beneficiarios de los recursos bajo la modalidad de giro directo para que, entre otros, generarán la validación de los saldos reportados, en este caso por parte de la Clínica de Oftalmología de Cali S.A.

El procedimiento para efectuar el saneamiento y depuración de cartera originado en los procesos de cobro por servicios de salud se encuentra establecido en el artículo 9 de la Ley 1797 de 2016.

El derecho de petición dirigido a la encartada el 30 de abril de 2021, fue remitido por vía electrónica a los canales digitales [cesar.hernandez@clinicaofta.com](mailto:cesar.hernandez@clinicaofta.com), [fabian.osorio@clinicaofta.com](mailto:fabian.osorio@clinicaofta.com), [juandavid.herrera@clinicaofta.com](mailto:juandavid.herrera@clinicaofta.com) y, [dirmed@clinicaofta.com](mailto:dirmed@clinicaofta.com), que presentaron acuse de recibido, el cual a la fecha no ha sido contestado.

2. Pretende a través de esta queja el amparo de la prerrogativa deprecada, y que se ordene a la entidad accionada que dé respuesta de fondo al derecho de petición presentado por la E.P.S Cafesalud en Liquidación el pasado 30 de abril de los cursantes.

3. Mediante auto de fecha 17 de junio hogaño, el Despacho dispuso la admisión del libelo, y la notificación de la entidad accionada.

4. La **Clínica de Oftalmología de Cali S.A.**, a través de su representante legal argumento hecho superado en la medida que realizó el procedimiento de revisión de los soportes que acreditan la prestación de servicios asociados con el monto correspondiente al giro efectuado por Cafesalud EPS, para tal efecto, adjunta a este trámite los desprendibles de cuenta médica y/o factura que comprueban la prestación de los servicios de salud a los afiliados a Cafesalud EPS por el valor de \$1.350.704, que reintegrará el 23 de junio de los cursantes y la suma de \$329.992 de la cual oportunamente notificará a la accionante.

### CONSIDERACIONES

La acción de tutela se constituye como un mecanismo previsto en la Constitución Política de 1991, cuyo fin primordial es la protección de los derechos fundamentales en caso de amenaza o violación por las autoridades públicas o los particulares, viabilizándose cuando no existe otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable (art. 86 C.P. y Decreto 2591 de 1991).

En concordancia con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, es viable que la acción de tutela sea interpuesta a nombre propio o de otro, según lo reguló el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, al permitir la presentación del amparo constitucional a través de un tercero bajo la figura del agente oficioso, o por intermedio de representante judicial.

Por consiguiente, para que una persona diferente al principalmente afectado invoque el amparo de los derechos fundamentales que se estiman conculcados, debe estar habilitado por la Ley, como cuando se otorga poder para ello, o se actúe como agente oficioso, caso en el cual es preciso que indique las razones por las cuales el titular de los derechos no está en condición de concurrir directamente y que tal imposibilidad se encuentre acreditada.

Frente a lo anterior, la Corte Constitucional en sentencia T-430 de 2017, señaló: *“...La legitimación en la causa por activa es un presupuesto esencial de la procedencia de la acción de tutela dentro de un caso concreto, puesto que al juez le corresponde verificar de manera precisa quién es el titular del derecho fundamental que está siendo vulnerado y cuál es el medio a través de cual acude al amparo constitucional. En ese sentido, ha advertido que tratándose de un tercero debe hacerlo invocando una de las calidades que han sido reseñadas en el párrafo inmediatamente anterior”*.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sentencia T-430 de 2017 *“...Legitimación por activa: El artículo 86 de la Carta Política establece que toda persona que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o se encuentren amenazados, podrá interponer acción de directamente o a través de un representante que actúe en su nombre.*

[...]

*Si bien el titular de los derechos fundamentales es a quien, en principio, le corresponde interponer el amparo constitucional, lo cierto es que es posible que un tercero acuda ante el juez constitucional. En efecto, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela también puede ser interpuesta por el*

De lo establecido por la jurisprudencia y por el Decreto 2591 de 1991, se desprende que las formas de acreditar la legitimación en la causa según lo planteado por la Corte Constitucional en sentencia T-462 de 2018, son las siguientes:

*“...por sí misma o por quien actúe a su nombre”; (ii) no es necesario, que el titular de los derechos interponga directamente el amparo, pues un tercero puede hacerlo a su nombre, cuando se encuentra en imposibilidad de formular el amparo; y (iii) ese tercero debe, sin embargo, tener una de las siguientes calidades: a) ser el representante del titular de los derechos, b) actuar como agente oficioso, o c) ser Defensor del Pueblo o Personero Municipal. En complemento de lo anterior, la Corte, en reiterada jurisprudencia, se ha referido a las hipótesis bajo las cuales se puede instaurar la acción de tutela, a saber:*

*“(a) ejercicio directo, cuando quien interpone la acción de tutela es a quien se le está vulnerando el derecho fundamental; (b) por medio de representantes legales, como en el caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas; (c) por medio de apoderado judicial, caso en el cual el apoderado debe ostentar la condición de abogado titulado y al escrito de acción se debe anexar el poder especial para el caso o en su defecto el poder general respectivo; y finalmente, (d) por medio de agente oficioso”. – resalta el despacho-*

Ahora bien, en cuanto a la legitimación para presentar solicitudes, la mencionada corporación,<sup>2</sup> expresó lo siguiente:

*“Frente al caso del derecho fundamental de petición, el único legitimado para perseguir su protección judicial en caso de vulneración (ausencia de respuesta, respuesta inoportuna, respuesta incompleta, respuesta evasiva, etc.), será aquel que en su oportunidad haya presentado el escrito de petición. De tal forma que la titularidad o el derecho subjetivo de petición nace a la vida jurídica al momento en que la persona por su cuenta o a su nombre presenta petición ante la autoridad o el particular; ya en el evento de insatisfacción o de presunta vulneración del derecho, solamente el signatario estará legitimado para promover, tanto los trámites administrativos (recursos, silencios administrativos), como las diversas acciones judiciales (nulidad y restablecimiento, tutela), según el caso”.*

Por su parte, el artículo 13, inciso final, de la Ley 1755 de 2015 establece que el ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación con las entidades dedicadas a su protección o formación.

### **En el caso concreto**

El señor Francisco Javier Gómez Vargas invoca el amparo constitucional aduciendo la calidad de apoderado de Cafesalud Entidad Promotora de Salud S.A. – Cafesalud E.P.S. en Liquidación con el fin de que se ampare el derecho de petición, que indica está siendo quebrantado por la Clínica de Oftalmología de Cali S.A., sin embargo y, teniendo en cuenta los documentos aportados al escrito inicial así como los hechos que respaldan las pretensiones, el Despacho observa que la petición dirigida el 30 de abril de los cursantes a los canales digitales [cesar.hernandez@clinicaofta.com](mailto:cesar.hernandez@clinicaofta.com), [fabian.osorio@clinicaofta.com](mailto:fabian.osorio@clinicaofta.com), [juandavid.herrera@clinicaofta.com](mailto:juandavid.herrera@clinicaofta.com) y, [dirmed@clinicaofta.com](mailto:dirmed@clinicaofta.com), solicitando “...PRIMERO (...) validación de los saldos reportados a la CLINICA DE OFTALMOLOGIA DE CALI S.A (...) SEGUNDO: (...) Una vez realizado el procedimiento de revisión de soportes que acredite la prestación de servicios

---

*representante de la persona que ha visto vulneradas sus prerrogativas, por otra persona que agencie los derechos del titular ante la imposibilidad de este último de acudir por sí mismo al amparo o por el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”.*

<sup>2</sup> Sentencia T 817 de 2002

asociados con el monto correspondiente al giro efectuado por CAFESALUD EPS S.A, el prestador CLINICA DE OFTALMOLOGIA DE CALI S.A se permita allegar los respectivos soportes de la cuenta médica, factura y demás soportes que comprueben la prestación de los servicios de Salud, con el fin de realizar la correspondiente auditoria (...) TERCERO: (...) se requiere el reintegro de los valores correspondientes al monto girado (...) CUARTO: (...) sea suscrito el Certificado de Reconocimiento de Deuda señalado en el Anexo Técnico N. 1 y 2 de la precitada norma, el cual prestará mérito ejecutivo frente a la devolución de los recursos que fueron autorizados por esta EPS, ahora en liquidación (...) QUINTO: (...) de ser necesario suscribir un acuerdo de pago”, fue presentada a favor de la E.P. S. Cafesalud, pues fíjese que los señores Miguel Andrés Martínez Rincón y Pablo Malagón Cajiao en sus calidades de Coordinador de Salud y abogado contratista – cartera de la EPS citada y, quienes rubrican dicho petitorio, indican que en razón de lo dispuesto por la Superintendencia Nacional de Salud en la Resolución N. 7172 del 22 de julio de 2019, con el fin de adelantar el proceso de liquidación forzosa de la citada entidad (EPS) y, en ejercicio del derecho de petición en lo que “...respecta a la LEGALIZACIÓN DE SALDOS PENDIENTES POR CONCILIAR EN EL PROCESO DE GIRO DIRECTO, los cuales se evidencian en las cuentas por cobrar entregadas en los estados financieros de CAFESALUD EPS S.A.”, solicitan lo anteriormente deprecado.

Situación que advierte que, resulta ser la mencionada sociedad y, no el accionante el legitimado a promover este amparo, pues ante la surgida omisión, es la citada persona jurídica en liquidación a través de su liquidador o quien haga sus veces la única afectada con el silencio por parte de la entidad accionada, pues la titular del derecho amparado es Cafesalud Entidad Promotora de Salud S.A en liquidación, lo conlleva a que sea ésta la llamada a concurrir ante los Jueces si estima que tal actuación (silencio) vulnera su derecho de petición, y exija, en tal sentido la resolución de las solicitudes inmersas en el requerimiento elevado por la afectada a través de su apoderado, su coordinador de salud y, que se describen en el escrito de tutela.

Ahora bien, aunque el señor Francisco Javier Gómez Vargas ostenta calidad de abogado titulado,<sup>3</sup> **no se aportó poder especial** donde se determine su facultad para incoar este trámite en contra de la Clínica de Oftalmología de Cali S.A a efectos de peticionar a través de esta vía el amparo de la prerrogativa anteriormente citada (derecho de petición), tampoco se puede afirmar que el poder general otorgado mediante Escritura Pública N. 4105 suscrita el 22 de octubre de 2019 en la Notaría 16 del Círculo de Bogotá es idóneo para adelantar esta acción, en la medida que de la lectura efectuada a dicho instrumento no se observa que se haya conferido para instaurar acciones de tutela en representación de la EPS en liquidación y en contra de la accionada, pese a que se le otorgó la función de “...oponerse a las acciones judiciales o constitucionales que se notifiquen en contra de CAFESALUD EN

<sup>3</sup> Según la consulta efectuada en la página de la Rama Judicial (Certificado de vigencia), <https://sirna.ramajudicial.gov.co/Paginas/Certificado.aspx>, según la impresión de imagen que seguidamente se adjunta.

En atención a las citadas disposiciones legales y una vez revisado los registros que contienen nuestra base de datos se constató que el (la) señor(a) **FRANCISCO JAVIER GOMEZ VARGAS**, identificado(a) con la Cédula de ciudadanía No. 4611717., registra la siguiente información.

**VIGENCIA**

CALIDAD	NÚMERO TARJETA	FECHA EXPEDICIÓN	ESTADO
Abogado	160380	02/08/2007	Vigente
Observaciones:			
-			

LIQUIDACIÓN” - ver literal j) del documento escritural- no lo habilita para ejercer la acción de amparo constitucional a nombre de su mandante.<sup>4</sup>

En ese sentido, la Corte Constitucional en sentencia T-024 de 2019 señaló que *“...en aquellos eventos en los cuales la acción de tutela se presentó por intermedio de apoderado judicial, pero el abogado no contaba con poder especial, la jurisprudencia constitucional señaló, como consecuencia jurídica, la improcedencia de la solicitud de amparo por falta de legitimación en la causa por activa”*.

En ese orden de ideas, se tiene que el accionante no es titular del derecho invocado, aunque es abogado titulado no aportó poder especial que lo facultara para presentar esta queja constitucional en los términos expuestos en el escrito inicial, pese a que adjuntó un mandato general éste no lo habilitó para presentar acciones como la que hoy se invoca, tampoco se indicó que obraba en calidad de agente oficioso de la legitimada para adelantar este trámite, luego no es viable concurrir ante el Juez de tutela para que se ampare un derecho que no es de su interés sino de un tercero.

En este punto la Corte Constitucional señaló: *“...No aceptarlo así provocaría que eventualmente la administración, el juez contencioso o el juez de tutela, se pronunciaran sobre intereses de terceros totalmente ajenos a la relación administrativa o procesal de la que conocen, en desmedro de los derechos de libertad en la disposición de los propios intereses y del debido proceso de quienes ignoran o simplemente no activaron la competencia de las autoridades. En este sentido en sentencia T-403 de 1995 se pronunció la Corte:*

*"Así, pues, como quien pidió la tutela evidentemente no tenía la titularidad de todos los derechos fundamentales reclamados, la jurisdicción constitucional no podría, sin perjuicio del debido proceso, proferir sentencia favorable a sus pretensiones, porque el interés subjetivo y específico en la resolución de la supuesta violación de los derechos constitucionales fundamentales reseñados en la demanda, corresponde a persona distinta que no intervino en el proceso. Por lo tanto, por este aspecto, la Sala cree que el actor incurrió en un error insubsanable cuando pretendió, mediante tutela, defender varios derechos ajenos como si fueran suyos".<sup>5</sup>*

Por lo tanto, el amparo deprecado por el accionante deberá negarse por falta de legitimación en la causa por activa.

Con independencia de lo anterior, de la contestación proferida por la Clínica de Oftalmología de Cali S.A, se tiene que rindió informe de cara a lo requerido a través de esta acción de tutela, en los siguientes términos *“...una vez realizado el procedimiento de revisión de soportes que acreditan la prestación de servicios asociados con el monto correspondiente al giro efectuado por CAFESALUD EPS, nos permitimos anexar a la presente los soportes de la cuenta médica y/o factura que comprueban la prestación de los servicios de salud a los afiliados a CAFESALUD EPS, por valor de (...) (\$1.350.704), por tanto, se reintegrará el día 23 de junio de 2021 (...) el valor de (...) (\$329.992) de lo cual oportunamente se notificará a la accionante”,* aunado a ello anexó copia de los siguientes documentos:

---

<sup>4</sup> Sentencia T-628 de 2002 *“...la falta de poder especial para adelantar el proceso de tutela por parte de un apoderado judicial, aun cuando tenga poder específico o general en otros asuntos, no lo habilita para ejercer la acción de amparo constitucional a nombre de su mandante y, por lo tanto, en estos casos, la tutela debe ser declarada improcedente ante la falta de legitimación por activa. la carencia de un interés legítimo para reclamar la protección de los derechos fundamentales invocados y la ausencia manifiesta de poder especial para solicitar tal protección en beneficio de un tercero, hacen del todo improcedente el amparo tutelar solicitado y le impiden al juez constitucional entrar a pronunciarse sobre el fondo del asunto planteado. igualmente, como en ninguna de las piezas probatorias se expresa la intención de agenciar los derechos de otro, es inaplicable esta modalidad de legitimación”*.

<sup>5</sup> Sentencia T- 817 de 2002

- Las Facturas de Venta numeradas 618240, 619535,619611, 313454, 112500, 112501, 507503, 539483, 540610, 617922, 617998, 618345, 618574, 618844, 620304, 620386, 620981, 621086, 621424 y, 611510.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CINCUENTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley;

### **RESUELVE**

**PRIMERO: NEGAR** el amparo invocado por el señor **FRANCISCO JAVIER GÓMEZ VARGAS** aduciendo la calidad de apoderado de CAFESALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A – CAFESALUD E.P.S. EN LIQUIDACIÓN, por las consideraciones anteriormente expuestas.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** esta determinación a las partes por el medio más expedito.

**TERCERO: REMITIR** oportunamente las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si el fallo no fuere impugnado.

**NOTIFÍQUESE,**

**Firmado Por:**

**MARLENE ARANDA CASTILLO  
JUEZ MUNICIPAL  
JUZGADO 057 CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**c5ddb44f38befd14a843394ae880b18e1e7fd665f54ac79672f778bba3afcfcf**

Documento generado en 29/06/2021 07:09:09 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**