

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DEL DISTRITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ D.C.**

ACCIÓN DE TUTELA

RADICADO: 11001-41-05-008-2020-00176-00

ACCIONANTE: TU RECOBRO S.A.S.

En representación del **CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA**

ACCIONADO: SALUD TOTAL E.P.S.

SENTENCIA

En Bogotá D.C., a los veintisiete (27) días del mes de mayo del año dos mil veinte (2020), procede éste Despacho Judicial a resolver la acción de tutela impetrada por **TU RECOBRO S.A.S** en representación del **CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA**, quien solicita el amparo de su Derecho Fundamental de Petición, presuntamente vulnerado por **SALUD TOTAL E.P.S.**

RESEÑA FÁCTICA

Manifiesta el accionante, que celebró un contrato de prestación de servicios con el **CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA**, cuyo objeto es el recobro de las prestaciones económicas que se encuentran a cargo de las diferentes EPS del país.

Que el 11 de marzo de 2020 elevó un derecho de petición ante **SALUD TOTAL E.P.S.**, por medio del cual solicitó el pago de las prestaciones económicas en favor del **CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA**.

Que a la fecha no ha recibido una respuesta de fondo al derecho de petición, pues **SALUD TOTAL E.P.S.** solo se limitó a remitir un estado de cuenta.

Que ha tratado de establecer comunicación telefónica con los funcionarios de **SALUD TOTAL E.P.S.** sin lograr obtener respuesta.

Por lo tanto, solicita se tutele su derecho fundamental de petición y se ordene a SALUD TOTAL E.P.S. dar una respuesta de fondo a la petición del 11 de marzo del 2020.

CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

SALUD TOTAL E.P.S.

La accionada allegó contestación el 18 de mayo de 2020, en la que manifiesta que a la fecha no cuenta con peticiones pendientes por contestar al accionante.

Que TU RECOBRO S.A.S. no es la entidad idónea para el reclamo de prestaciones económicas a través de derechos de petición, sino el CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA.

Que la respuesta al derecho de petición ya se emitió, y fue enviada a través de correo electrónico.

Por lo anterior, solicita se niegue la acción de tutela, toda vez que se trata de un hecho superado y no se evidencia la vulneración de algún derecho fundamental de la accionante.

TRÁMITE PREVIO

Mediante Auto del 18 de mayo de 2020 se requirió a SALUD TOTAL E.P.S. para que aportara en medio digital (i) Una copia de la respuesta que dice haber brindado al derecho de petición de TU RECOBRO S.A.S. y (ii) Una copia de la constancia de envío y entrega de la respuesta que dice haber enviado el 18 de mayo de 2020.

Como quiera que SALUD TOTAL E.P.S. allegó la respuesta a un derecho de petición distinto del que es objeto de la acción de tutela, se requirió **por segunda vez** mediante Auto del 22 de mayo de 2020 para que aportara en medio digital (i) Una copia de la respuesta que dice haber brindado al derecho de petición que elevó TU RECOBRO S.A.S. en representación del CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA y (ii) Una copia de la constancia de envío y entrega de la respuesta que dice haber enviado el 18 de mayo de 2020.

Pese a haberse notificado el segundo requerimiento, la entidad accionada guardó silencio.

CONSIDERACIONES

PROBLEMA JURÍDICO:

En concordancia con los hechos que fundamentan la acción de tutela, corresponde al Despacho responder el siguiente problema jurídico: ¿**SALUD TOTAL E.P.S.** ha vulnerado el Derecho Fundamental de Petición de **TU RECOBRO S.A.S.** quien, en representación del **CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA**, elevó un derecho petición del 11 de marzo de 2020, pero del cual no ha obtenido respuesta?

MARCO NORMATIVO

Conforme el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a facilitar y permitir el control de los actos u omisiones de todas las autoridades públicas y excepcionalmente de los particulares cuando estos vulneren derechos fundamentales.

Esta acción constitucional puede ser interpuesta por cualquier persona a fin de obtener la pronta y efectiva defensa de los derechos fundamentales cuando ello resulte urgente para evitar un perjuicio irremediable, o cuando no exista otro medio de defensa judicial.

DERECHO DE PETICIÓN

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

En desarrollo del Texto Superior, fue expedida la Ley 1755 de 2015 *“Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, una norma de carácter estatutario, que establece la regulación integral de ese derecho fundamental.

La Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia¹, ha señalado que el contenido esencial de este derecho comprende:

(i) La posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas;

¹ Sentencia T-251 de 2008. Citada en las Sentencias T-487 de 2017 y T-077 de 2018.

(ii) La respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo;

(iii) Una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas.

Asimismo, la Corte Constitucional² ha señalado que el ejercicio del derecho de petición en Colombia está regido por las siguientes reglas y elementos de aplicación:

“1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.

2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.

*3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser **oportuna**, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe **resolver de fondo** el asunto solicitado. Además de ello, debe ser **clara, precisa y congruente** con lo solicitado; y (iii) debe ser **puesta en conocimiento** del peticionario.*

4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.

5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.

6) De acuerdo con el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, el término para resolver las peticiones es de quince (15) días siguientes a su recepción, y en los casos en que no pudiere darse la respuesta en ese lapso, la autoridad debe explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.

7) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.

² Sentencias T-296 de 1997, T-150 de 1998, SU-166 de 1999, T- 219 de 2001, T-249 de 2001 T-1009 de 2001, T-1160 A de 2001, T-1089 de 2001, SU-975 de 2003, T-455 de 2014.

8) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.

9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado”.

Así entonces, la efectividad y el respeto por el derecho de petición, se encuentran subordinados a que la autoridad requerida, o el particular según se trate, emitan una respuesta de fondo, clara, congruente, oportuna y con una **notificación eficaz**.

Frente a este último requisito se debe tener en cuenta que el derecho de petición sólo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta del mismo. En otras palabras, ante la presentación de una petición, la entidad debe notificar la respuesta al interesado³.

Sobre la obligación y el carácter de la notificación, debe precisarse, que ésta debe ser efectiva, es decir, real y verdadera, y que cumpla el propósito de que la respuesta de la entidad sea conocida a plenitud por el solicitante. Esta característica esencial, implica además, que la responsabilidad de la notificación se encuentra en cabeza de la administración o el particular, esto es, que el ente al cual se dirige el derecho de petición está en la obligación de velar porque la forma en que se surta aquella sea cierta y seria⁴, de tal manera que logre siempre una constancia de ello.

La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las demás exigencias.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el derecho de petición supone un resultado que se manifiesta en la obtención de la pronta resolución de la petición. Sin embargo, se debe aclarar, que **el derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante**, razón por la cual no se debe

³ En la sentencia T-178/00, la Corte conoció de una tutela presentada en virtud de que una personería municipal no había respondido a una solicitud presentada. A pesar de constatar que la entidad accionada había actuado en consecuencia con lo pedido, se comprobó que no había informado al accionante sobre tales actuaciones, vulnerándose así el derecho de petición. Igualmente, en la sentencia T-615/98, la Corte concedió la tutela al derecho de petición por encontrar que si bien se había proferido una respuesta, ésta había sido enviada al juez y no al interesado. Y de manera similar en sentencia T-249/01, y en la sentencia T-392/17.

⁴ En la sentencia T-545 de 1996, la Corte concedió la tutela al derecho de petición en virtud de que la respuesta acerca del reconocimiento del derecho de pensión de la accionante había sido enviada a una dirección diferente a la aportada por ésta. Consideró la Corte que no había existido efectiva notificación a la peticionaria.

entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa⁵.

En síntesis, la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración o del particular una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que esté dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información.

CASO CONCRETO

TU RECOBRO S.A.S. en representación del **CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA**, interpone acción de tutela buscando el amparo del Derecho Fundamental de Petición, presuntamente vulnerado por **SALUD TOTAL E.P.S.**

A fin de verificar la legitimación en la causa por activa, es importante traer a colación el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 que establece *“la acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.”*

En el presente caso, el derecho de petición objeto de la acción de tutela, fue presentado por la persona jurídica accionante **TU RECOBRO S.A.S.**, lo que quiere decir que la vulneración que se alega en el escrito de tutela recae efectivamente sobre quien incoa la solicitud de amparo del derecho fundamental.

Ahora, si bien es cierto que el titular de los intereses que se reclaman en la petición es el **CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA**, también lo es que ésta última le confirió autorización a **TU RECOBRO S.A.S.** para la realización de todas las gestiones y acciones pertinentes para el recobro de las prestaciones económicas ante las E.P.S., tal como se observa en el poder aportado con el escrito de tutela, situación que se enmarca en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, constituyéndose así la legitimación por activa.

⁵ Sentencia T-146 de 2012.

Aclarado lo anterior y entrando al fondo del asunto, observa el Despacho que el señor **JUAN CARLOS MACHUCA VARGAS** en calidad de representante legal de **TU RECOBRO S.A.S.** y actuando en representación del **CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA**, elevó un Derecho de Petición a **SALUD TOTAL E.P.S.** el día 11 de marzo de 2020, en el que solicitó lo siguiente:

“PETICIONES

PRIMERO: De acuerdo a comunicación por parte de ustedes solicitamos dar cumplimiento al Decreto 4023 de 2011 incorporado en el Decreto 780 de 2016 en la cual se evidencia que las siguientes prestaciones están en estado Liquidado/Autorizado, con número de NAIL por lo cual solicitamos se sirvan indicar la fecha de pago de las mismas a la cuenta de la empresa registrada en su EPS.

(Les recordamos que las peticiones aquí citadas no podrán pasar a estado negado ya que la EPS aceptó su reconocimiento).

Caso No. 1: Solicitud de Pago de IGE

No.	IDENTIFICACIÓN	NOMBRES Y APELLIDOS	FECHA INICIO	FECHA FIN	NÚMERO DE DÍAS	VALOR A RECOBRAR
1	1052570711	YEBIRSON ROJAS ALVARADO	10/09/2019	12/09/2019	3	\$27.604

SEGUNDO: De acuerdo a comunicados, información de los portales y Base de Datos enviadas por nuestros clientes; solicitamos revalidar la información y el estado actual de las siguientes prestaciones con el fin de establecer una cartera real, debido a que la información de los portales no es suficiente o no está actualizada.

Actualmente la EPS tiene una deuda presunta a la empresa CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA por valor de:

EMPRESA	NIT	Total Cuenta	Total Valor
CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA	900908449	1	\$27.604

TERCERO: A la fecha CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA se encuentra al día con los pagos de seguridad social; dado que a la fecha la EPS no ha notificado lo contrario; por lo cual no deben presentarse negaciones con causal de mora del Empleador.

CUARTO: Favor informar por escrito fecha de pago y valor a pagar, enviándolo a los correos gestionjuridica@turecobro.com.co, carias@turecobro.com”.

En el documento aportado como prueba de la petición, aparece el sello de **SALUD TOTAL E.P.S.**, en donde consta como fecha de recibido el día 11 de marzo de 2020.

SALUD TOTAL E.P.S. al contestar la acción de tutela, manifestó que “(...) *la respuesta al derecho de petición ya se había emitido y enviado a través de correo electrónico*”.

Sin embargo, y como quiera que en la contestación no aportó la respuesta al derecho de petición ni la constancia de notificación, el Juzgado la requirió mediante Auto del 18 de mayo de 2020 a fin de que allegara esa documentación.

SALUD TOTAL E.P.S. atendió el requerimiento, pero allegó la respuesta a una petición que radicó la sociedad **ALIANZA TEMPORALES S.A.S.**

Se requirió por segunda vez mediante Auto del 22 de mayo de 2020 para que aportara prueba de la respuesta a la petición que **TU RECOBRO S.A.S.** elevó en representación del **CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA** así como la constancia de la notificación, pero guardó silencio.

Pues bien, al leer la respuesta aportada por **SALUD TOTAL E.P.S.** se advierte con claridad, que la misma está dirigida a una empresa que no es parte en la presente acción de tutela, y responde una petición distinta de la que es objeto de la presente acción de tutela.

En efecto, en la respuesta no se hace alusión a “*la deuda que la E.P.S. tiene con la empresa CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA por valor de \$27.604*” correspondiente al trabajador *Yebirson Rojas Alvarado*, sino que en la respuesta se brinda información acerca de varios trabajadores de la empresa **ALIANZA TEMPORALES S.A.S.** que han reportado incapacidades o licencias, y en ninguno de los listados allí relacionados aparece el nombre del trabajador *Yebirson Rojas Alvarado* ni la deuda por \$27.604.

Como expresión particular del ejercicio probatorio para determinar la vulneración o amenaza de derechos fundamentales en sede de tutela, el juez constitucional tiene el deber de comprobar las afirmaciones de las partes. En este caso, no hay prueba de la respuesta que dice haber brindado **SALUD TOTAL E.P.S.** a la petición que fue elevada por **TU RECOBRO S.A.S.** en representación del **CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA**, y ello es suficiente para advertir que no se garantizó el derecho de petición, motivo por el cual no puede declararse el hecho superado.

En consecuencia, se tutelaré el Derecho Fundamental de Petición y se ordenará a **SALUD TOTAL E.P.S.** dar una respuesta de fondo a la petición elevada el día 11 de marzo de 2020 por **TU RECOBRO S.A.S.** en representación del **CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA**,

asegurándose de notificarla efectivamente. Se advierte que en ningún caso la entidad estará obligada a contestar afirmativamente y/o acceder a los pedimentos formulados.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: AMPARAR el Derecho Fundamental de Petición de **TU RECOBRO S.A.S.** en representación del **CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA**, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a **SALUD TOTAL E.P.S.**, que en el término de CINCO (5) DÍAS HÁBILES siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a dar una respuesta de fondo al derecho de petición radicado el día 11 de marzo de 2020 por **TU RECOBRO S.A.S.** en representación del **CONSORCIO VÍAS DE COLOMBIA**. Se advierte que en ningún caso la entidad accionada estará obligada a contestar afirmativamente y/o acceder a los pedimentos formulados.

TERCERO: Notifíquese a las partes por el medio más eficaz y expedito, advirtiéndoles que cuentan con el término de tres (3) días hábiles para impugnar esta providencia contados a partir del día siguiente de su notificación.

Por motivos de salud pública, y en acatamiento de las medidas adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura para evitar la propagación del coronavirus COVID-19, la impugnación deberá ser remitida al email: j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

CUARTO: En caso que la presente sentencia no sea impugnada, por Secretaría remítase el expediente a la Corte Constitucional para que surta el trámite eventual de revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES
JUEZ