

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: 11001-41-05-008-2021-00335-00

ACCIONANTE: CAFESALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN

ACCIONADA: FUNDACIÓN FE, SALUD Y PROYECTO SOCIAL

SENTENCIA

En Bogotá D.C., a los ocho (08) días del mes de junio del año dos mil veintiuno (2021), procede este Despacho Judicial a resolver la acción de tutela impetrada por **CAFESALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN**, a través de apoderado judicial, entidad que solicita el amparo de su derecho fundamental de petición, presuntamente vulnerado por la **FUNDACIÓN FE, SALUD Y PROYECTO SOCIAL**.

RESEÑA FÁCTICA

En lo que atañe al objeto de la solicitud de amparo, se manifiesta en el escrito de tutela que **CAFESALUD** mientras fungió como Empresa Promotora de Salud realizó transferencias bajo la modalidad de anticipo a prestadores y proveedores en salud, que no fueran de su red.

Que mediante la Resolución No. 2426 del 19 de julio de 2017, la Superintendencia Nacional de Salud revocó la habilitación de dicha entidad para operaciones de aseguramiento en salud en los regímenes contributivo y subsidiado.

Que mediante la Resolución No. 007172 de 22 de julio de 2019, la Superintendencia Nacional de Salud, designó como liquidador de CAFESALUD E.P.S. S.A. al Dr. FELIPE NEGRET MOQUERA.

Que dentro de las funciones que desempeña el agente especial liquidador, de conformidad con el artículo 9.1.1.2.4 del Decreto 2555 del 15 de julio de 2010, se encuentran las de velar por la adecuada conservación de los bienes de la entidad, ejerciendo las acciones judiciales y administrativas requeridas para el efecto.

Que, en virtud de ello, se procedió a notificar mediante derecho de petición a proveedores y prestadores que hayan sido beneficiarios del giro bajo la modalidad de anticipo, entre ellos la accionada, para que generaran la validación de los saldos reportados, acreditaran la prestación de servicios asociados con el monto del anticipo; y, en caso contrario, suscribieran una Certificado de Reconocimiento de Deuda.

Que el derecho de petición fue remitido el 14 de abril de 2021 a la Fundación accionada, a través de la herramienta de notificación electrónica *Certimail*.

Que, a la fecha de presentación de la acción de tutela, la accionada no ha emitido pronunciamiento alguno.

Por lo anterior, solicita se tutele el derecho fundamental de petición, y se ordene a la **FUNDACIÓN FE, SALUD Y PROYECTO SOCIAL** contestar de fondo la petición enviada el 14 de abril de 2021 mediante correo electrónico.

CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

FUNDACIÓN FE, SALUD Y PROYECTO SOCIAL:

La accionada, pese a haber sido debidamente notificada¹, guardó silencio.

CONSIDERACIONES

PROBLEMA JURÍDICO:

En concordancia con los hechos que fundamentan la acción de tutela, corresponde al Despacho responder el siguiente problema jurídico: ¿La **FUNDACIÓN FE, SALUD Y PROYECTO SOCIAL** vulneró el derecho fundamental de petición de la sociedad **CAFESALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN**, al no haberle dado respuesta a su petición de fecha 14 de abril de 2021?

¹ Archivo pdf "005.ConstanciaNotificación"

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.

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando 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; (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 elusivas².

Conforme la jurisprudencia de la Corte Constitucional³, 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 Sentencia T-251 de 2008. Citada en las Sentencias T-487 de 2017 y T-077 de 2018.

³ 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.

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) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiere darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía 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.

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, el derecho de petición sólo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta. En otras palabras, ante la presentación de una petición, la entidad debe notificar la respuesta al interesado⁴.

⁴ En 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.

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 entender conculado 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 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.

Ahora, es importante señalar, que el artículo 5 del **Decreto 491 de 2020** “*Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas... en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*”, amplió los términos para resolver los derechos de petición, pasando de 15 a 30 días hábiles mientras dure el Estado de Emergencia. Dicho artículo dispuso lo siguiente:

“Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así: Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción”.

La Corte Constitucional se pronunció sobre la exequibilidad de dicho artículo a través de la Sentencia C-242 de 2020, declarándolo exequible de forma condicionada, bajo el entendido que la ampliación de términos para solucionar las peticiones no solo es aplicable a las autoridades públicas, sino que también se hace extensible a los particulares que deben atender solicitudes.

CASO CONCRETO

Partiendo de las consideraciones expuestas y de la documental allegada, observa el Despacho que la sociedad **CAFESALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN**, a través del

⁵ Sentencia T-146 de 2012.

Coordinador en Salud, Miguel Andrés Martínez Rincón, y del abogado contratista de cartera, Pablo Malagón Cajiao, radicó un derecho de petición ante la **FUNDACIÓN FE, SALUD Y PROYECTO SOCIAL**, en el que solicitó lo siguiente:

"PRIMERO: Se genere validación de los saldos reportados a la **FUNDACIÓN FE SALUD Y PROYECTO SOCIAL** con NIT. **900.437.541** y en el término prudencial establecido por la ley, se genere respuesta efectiva a la presente petición.

SEGUNDO. Una vez realizado el procedimiento de revisión de soportes que acredite la prestación de servicios asociados con el monto correspondiente al ANTICIPO efectuado por **CAFESALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN**, a la **FUNDACIÓN FE SALUD Y PROYECTO SOCIAL** 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, para lo cual, se debe cumplir con los requisitos que aplican para la auditoría de cuentas médicas, aplicable a los anticipos en su naturaleza y que se encuentran señalados en el anexo técnico N° 5 de la Resolución 3047 de 2008.

Lo anterior buscando el saneamiento del valor objeto de la presente petición. Los documentos deben ser remitidos al correo electrónico pmalagonc@cafesalud.com.co, con copia la (sic) correo electrónico.

Es pertinente aclarar que para los servicios de salud, la fecha en la que se originó la factura debe ser con anterioridad al 01 de agosto de 2017, debido a que hasta el 31 de julio de esa anualidad por medio de la Resolución 2426 del 19 de julio de 2017, emitida por la Superintendencia Nacional de Salud, "... se resolvió aprobar el Plan de Reorganización Institucional presentado por CAFESALUD E.P.S. S.A. S.A, aprobando la cesión de los activos, trabajadores y contratos asociados a la prestación de los servicios de salud del plan de beneficios, la cesión total de los afiliados)".

La recepción de la factura y soportes por parte de **CAFESALUD E.P.S. S.A. S.A. EN LIQUIDACIÓN** no implica la aceptación de los mismos.

TERCERO. En caso de que la IPS no acceda a la anterior petición y no sean remitidos los soportes cumpliendo con los requisitos que permitan legalizar los saldos presentados por concepto de ANTICIPO, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 6º de la Resolución 6066 del 2016, se hace necesario que 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, para la prestación de servicios Y tecnologías en salud."

Con la acción de tutela se anexó el pantallazo que evidencia que la sociedad accionante remitió la petición bajo el asunto: "**DERECHO DE PETICION SOLICITUD DE LEGALIZACION DE SALDOS - ANTICIPOS GIRADOS - FUNDACIÓN FE SALUD Y PROYECTO SOCIAL NIT 900437541**" el día 14 de abril de 2021 a las 11:45, a la dirección electrónica: fundacionfsp@hotmail.com junto con los anexos allí enunciados⁶.

Así mismo, se observa que, la parte actora aportó un "Acuse de Recibo Certificado" expedido por la plataforma de correo electrónico certificado *Certimail* el día 14 de abril de

⁶ Página 32 del archivo pdf "001.AcciónTutela"

2021 a las 13:45, en el que se informa que el correo electrónico contentivo del derecho de petición y sus anexos fue efectivamente entregado al email: fundacionfsp@hotmail.com el día 14 de abril de 2021 a las 11:45⁷; con lo que se acredita que la accionada recibió el derecho de petición objeto de la presente acción de amparo.

La **FUNDACIÓN FE, SALUD Y PROYECTO SOCIAL**, pese a haber sido notificada en debida forma del auto por medio del cual se admitió la acción de tutela⁸, guardó silencio y no efectuó pronunciamiento alguno ni dentro del término de traslado, ni con posterioridad a éste, situación que hace presumir como ciertos los hechos, de conformidad con el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

Es de resaltar que, la notificación de la acción de tutela igualmente se envió al email: admon@fundacionfsp.com.co registrado en la página web oficial de la accionada⁹; sin embargo, (i) en la página web no se indica que aquél corresponda a un buzón de notificaciones judiciales sino de contacto; y (ii) pese a remitirse en dos oportunidades, el servidor arrojó la constancia de que el mensaje no se entregó porque “*(el) sistema de correo electrónico del destinatario ha rechazado aceptar una conexión desde el sistema de correo electrónico*”¹⁰.

Así entonces, como quiera que en el *sub examine* no hay prueba de la respuesta a la petición incoada por la sociedad accionante el día 14 de abril de 2021, habiendo transcurrido más de los 30 días previstos en el artículo 5º del Decreto 491 de 2020, se comprueba la violación del derecho fundamental de petición, por lo que habrá de concederse el amparo invocado.

En consecuencia, se tutelará el derecho fundamental de petición y se ordenará a la **FUNDACIÓN FE, SALUD Y PROYECTO SOCIAL** dar una respuesta de fondo a la petición elevada por **CAFESALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN** el día 14 de abril de 2021, asegurándose de notificarla efectivamente.

Se advierte que en ningún caso la accionada estará obligada a contestar afirmativamente y/o acceder a los pedimentos formulados. Si la respuesta no accede a las pretensiones, es un asunto ajeno a la acción de tutela que deberá resolverse a través de los mecanismos ordinarios.

⁷ Páginas 34 y 35 ibidem

⁸ Página 4 del archivo pdf “005.ConstanciaNotificación”

⁹ <http://fundacionfsp.com.co/index.php/contact>

¹⁰ Archivo pdf “006.ConstanciaNotificaciónFundación”

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 invocado por **CAFESALUD E.P.S. S.A. S.A. EN LIQUIDACIÓN** en contra de la **FUNDACIÓN FE, SALUD Y PROYECTO SOCIAL**, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la **FUNDACIÓN FE, SALUD Y PROYECTO SOCIAL**, que dentro del término de TRES (3) DÍAS siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a dar una respuesta de fondo al derecho de petición elevado por **CAFESALUD E.P.S. S.A. S.A. EN LIQUIDACIÓN** el día 14 de abril de 2021. Se advierte que en ningún caso la 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: j08lpccta@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 para Tutela y Desacato
DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES
JUEZ