

279

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, diecisiete (17) de enero de dos mil veinte (2020)

Auto interlocutorio No. 017

RADICACIÓN: 76001 33 33 007 2017-00330-00  
ACCIÓN: TUTELA – INCIDENTE DE DESACATO  
DEMANDANTE: MARÍA ANDREA TEJADA GUERRERO  
DEMANDADO: MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

Asunto: NIEGA APERTURA DE INCIDENTE DE DESACATO

Mediante memorial visto a folios 1 a 4 del cuaderno incidental la señora **MARIA ANDREA TEJADA** en calidad de Representante Legal de Fisiorehabilitar Terapias Integrales S.A.S. por intermedio de apoderado, interpone incidente de desacato en contra del **MINISTERIO DE SALUD Y LA PROTECCIÓN SOCIAL**, manifestando que a la fecha la entidad no ha cumplido lo ordenado en la Sentencia de tutela No. 167 del 18 de diciembre de 2017 que fue proferida por este Juzgado la cual determinó en su parte resolutive lo siguiente:

*“PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental de petición de la señora MARÍA ANDREA TEJADA GUERRERO, en calidad de representante legal de FISIOREHABILITAR TERAPIAS INTEGRALES SAS, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.*

*SEGUNDO: ORDENAR al MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL dar respuesta a la solicitud formulada el 22 de septiembre de 2016, que se relaciona con el giro de los recursos asignados a los acreedores de SELVASALUD LIQUIDADA, en virtud del Decreto 058 de 2015, además de los pasos a seguir y las opciones ofrecidas por la entidad para lograr una eficaz solución a esta situación. De la respuesta que se brinde, deberá notificarse en debida forma a la señora MARÍA ANDREA TEJADA GUERRERO, en calidad de representante legal de FISIOREHABILITAR TERAPIAS INTEGRALES SAS, señalando los recursos procedentes. ADVIRTIÉNDOLE que el incumplimiento a esta orden constituye un desacato y puede ser sancionado con arresto y multa (Art. 52 Decreto 2591 de 1991).”*

Mediante auto del 05 de diciembre de 2019, previo a decidir sobre la apertura del incidente, el Despacho consideró necesario requerir al **Dr. JUAN PABLO URIBE RESTREPO** en calidad de actual **MINISTRO DE SALUD**, para que conociera e informara en el término improrrogable de dos (02) días sobre las actuaciones realizadas para el cumplimiento integral de la sentencia de tutela proferida dentro de la presente causa, específicamente en lo relacionado con los puntos de la petición elevada por la actora que aún se encontraban pendientes de resolver.

Al requerimiento, la entidad dio respuesta mediante oficio calendado 19 de diciembre de 2019 informando que (F. 29) mediante oficio del 22 de octubre de 2019 remitió a la accionante respuesta integra de los puntos requeridos en su petición, único derecho que fue amparado en el fallo de tutela proferido por este Despacho.

En su escrito la entidad informa al Despacho que los puntos de la petición pendientes por resolver, ya fueron contestados a la accionante en los siguientes términos (F. 30):

**"Radicado No 201642301962652 ¿A quienes fueron pagados los dineros aprobados con el Decreto 058 de 2015, en donde reconocen un valor de \$276,870,189 a Selva salud EPS por parte del Municipio de Palmira?"**

*R/ A la fecha no han sido pagados los recursos asignados a la EPS SELVASALUD en nombre del municipio de Palmira - Valle del Cauca debido a que la EPS manifestó tener imposibilidad jurídica y material para remitir la relación de los prestadores a los cuales autoriza el giro, la certificación del revisor fiscal y el agente liquidador donde manifestara que los recursos autorizados están en correspondencia a la prelación de créditos establecida en el proceso liquidatorio dado que se encuentra terminada su existencia legal.*

*Se reitera que la titularidad de los recursos asignados por parte de las entidades territoriales a través del procedimiento establecido en los Decretos 1080 de 2012 y 058 de 2015, es de las EPS y solo ellas son quienes definen a que prestadores realizar la distribución de los recursos de conformidad con la conformación de su red.*

**Radicado No. 201942301064242: ¿Cuáles son los acreedores a los que se les reconoció los pagos de las deudas del régimen subsidiado de salud en el municipio de Palmira, la fecha en la que se pagaron los créditos?"**

*R/ Los acreedores del municipio de Palmira fueron las EPS CAPRECOM y SELVASALUD teniendo en cuenta que la deuda generada pertenece a contratos de aseguramiento celebrados antes del 31 de marzo del 2011 entre las Entidades Territoriales y las EPS.*

*Así mismo y frente a los recursos asignados a la EPS SELVASALUD como se señaló nunca se determinaron acreedores frente a este recurso por parte de dicha EPS.*

**Radicado No. 201942301064242 ¿Cuál es la entidad encargada del pago de las obligaciones adeudas a la IPS Fisiorehabilitar Integrales y el procedimiento para efectuar su reclamación?"**

*R/ Las EPS a través de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud son responsables de garantizar la atención integral en salud de sus afiliados así como el reconocimiento y pago de las cuentas generadas por dichas atenciones. En este contexto y para el caso de la IPS Fisiorehabilitar Terapias Integrales SAS frente a las deudas a cargo de SELVASALUD EPS, debió realizar el debido proceso concursal en el proceso liquidatorio de esa EPS.*

*Se indica que la IPS Fisiorehabilitar reclamo recursos por valor de \$85.933 831 a SELVASALUD EPS de los cuales le fueron reconocidos \$0 y rechazados los mismos \$85.933.831 Lo anterior, se detalla en la Resolución 0176 del 28 de marzo de 2014 (Anexo lo mencionado)*

**Teniendo en cuenta lo anterior y conforme se señaló la IPS presentó sus acreencias al proceso de liquidación de la EPS y en el proceso no se reconocieron deudas en favor de la IPS, por lo que se entiende que las aludidas "deudas" son inexistentes.**

*Finalmente se reitera que en la Resolución 0176 de 2014 mediante la cual la EPS SELVASALUD se pronuncia acerca de la calificación y graduación de acreencias presentadas en el proceso liquidatorio, la EPS no reconoció deudas a favor de la IPS Fisio rehabilitar Terapias Integrales SAS y que en ese orden de ideas no le queda ninguna opción de reconocimiento y pago sobre la presunta deuda reclamada.*

La entidad anexa al escrito dirigido al Despacho (F. 45) comunicación de fecha 22 de octubre de 2019 (certificado de envío F. 29), mediante la cual reproduce la información brindada al Despacho y pone en conocimiento de la accionante la respuesta a los puntos solicitados en su petición, siendo clara la entidad en informar que a la IPS FISIOREHABILITAR TERAPIAS INTEGRALES S.A.S. no le queda ninguna opción de reconocimiento y pago sobre la deuda reclamada.

Conforme con la constancia secretarial que antecede se advierte que la accionante tiene conocimiento del oficio emitido por la entidad.

Ahora bien, en el escrito de desacato presentado por la accionante el 02 de diciembre de 2019, se indica que el **MINISTERIO DE SALUD** se continúa sustrayendo de su obligación de acatamiento a la orden de tutela, argumentando que solo reitera respuestas escuetas sin un concepto jurídico ni acto administrativo.

La accionante en su memorial indica que el **MINISTERIO DE SALUD** ha aceptado que tiene en su poder los dineros de que adeuda **SELVASALUD E.P.S.**, pero no da una solución, ni un concepto jurídico razonable, una respuesta de fondo o acto administrativo, enviando respuestas que no obedecen a la realidad pues según indica es de público conocimiento que **SELVASALUD E.P.S.** no le pago a sus acreedores ni reconoció los servicios de salud prestados porque su masa de liquidación no le alcanzó.

A su vez, conforme quedó consignado en la constancia secretarial que antecede, la accionante no se encuentra conforme con la respuesta emitida por la entidad el 22 de octubre de 2019 dado que, según afirma la accionante, esta no obedece a un acto administrativo, circunstancia que a su juicio le impide demandarlo.

Al respecto debe indicar el Despacho que no resulta posible continuar el trámite del incidente de desacato por las razones que pasan a exponerse:

Se parte del hecho de que la sentencia de tutela que se afirma ha sido desacatada, protegió el derecho de petición, aclarando que no era posible ventilar en sede constitucional la controversia contractual que subyace a la solicitud elevada por la actora ante la entidad accionada, tendiente al pago de uso dineros adeudados por una EPS que fue liquidada.

En efecto el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca indicó en la sentencia que resolvió la impugnación de la tutela objeto del presente estudio (F. 180 C. 1) "*Tal como se indicó en párrafos anteriores, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para la reclamación de acreencias contractuales, pues para ello la ley ha establecido los procedimientos efectivos y legales para reclamar de las autoridades competentes su pago, por tanto, si bien, como lo indicó el a-quo, de las peticiones presentadas por la accionante no se evidencia que solicitará pago alguno de ellos, en forma intrínseca y de la lectura de la acción de tutela se observa que el fin mismo de ella, es que se defina a quien corresponde el pago de los servicios prestados por la IPS de la accionante.*"

Así pues, la sentencia de tutela cuyo cumplimiento ahora se discute ordenó absolver dos cuestiones específicas:

1. *¿A quién se giraron los recursos asignados a los acreedores de SELVASALUD LIQUIDADA, en virtud del Decreto 058 de 2015?*
2. *¿Cuáles son los pasos a seguir y las opciones ofrecidas por la entidad para lograr una eficaz solución a la situación de la deuda adquirida por SELVASALUD LIQUIDADA con sus acreedores?*

De un análisis a la respuesta brindada por la entidad, estima el Despacho que esta respondió de forma completa, clara y de fondo la petición de la accionante con el oficio de fecha 22 de octubre de 2019 en cuanto absolvió los 2 puntos pendientes a que se hizo alusión. Cosa distinta es que la respuesta no sea positiva para los intereses de la accionante.

Debe recordarse que el núcleo del derecho de petición 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 (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas”<sup>1</sup>.*

Tal como lo ha sostenido en reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional<sup>2</sup>, el hecho que la respuesta no colme el interés del peticionario no afecta la prerrogativa constitucional del derecho de petición, pues su núcleo esencial no se contrae a que se otorgue una contestación que acoja los pedimentos formulados.

En idéntico sentido, la Corte Suprema de Justicia, ha enfatizado en que el hecho de que la respuesta no cumpla con las pretensiones del presunto agraviado, es un asunto extraño a la acción de tutela, toda vez que lo que se exige es que el pronunciamiento hecho por el ente accionado dada su claridad y alcance satisfaga el derecho de petición que se aduce transgredido; otra cosa es que pueda iniciar los procesos judiciales concernientes para controvertir el contenido de la respuesta suministrada por el organismo censurado<sup>3</sup>.

Por tanto, teniendo en cuenta que la tutela se limita a examinar la vulneración del derecho fundamental invocado, disponiendo en el caso bajo estudio la protección del derecho de petición, dando una orden específica de absolver los interrogantes planteados, no puede el Despacho entrar a evaluar la procedencia o no de la pretensión de la actora tendiente al pago de unas acreencias, pues ello escapa a la competencia del Juez de tutela como ya se anotó, además de que el objeto del incidente de desacato que ahora se promueve se circunscribe a determinar el cumplimiento de la sentencia de tutela en sus precisos términos.

De otro lado, la circunstancia de que la accionante considere que la forma en que la administración le brindó respuesta a su petición no configura un acto administrativo susceptible de ser controvertido en sede judicial y por ello deba procederse al trámite

<sup>1</sup> Corte Constitucional - Sentencia T-077/18

<sup>2</sup> Corte Constitucional - Sentencia T-058/18

<sup>3</sup> Corte Suprema de Justicia Sala Civil, Sentencia STC - 91572016 (23001221400020150036302), Jul. 6/16)

incidental con la consecuente imposición de sanción por desacato, desborda los alcances de la sentencia, pues esta se encuentra circunscrita a su parte resolutive, que en el caso presente, amparó el derecho de petición sin indicar que la forma en que debía darse respuesta a los interrogantes planteados por la accionante tuviera una ritualidad especial<sup>4</sup>.

No obstante, debe aclararse que un acto administrativo corresponde a toda manifestación de voluntad de una entidad pública o de un particular en ejercicio de funciones públicas, capaz de producir efectos jurídicos, concepto que es independiente de la forma que se adopte o la denominación que se le dé (Resolución, Oficio, Certificación, Circular, etc.). Cualquier manifestación de voluntad de la autoridad pública o particular que ejerce función pública, generadora por sí misma de efectos jurídicos, constituye acto administrativo, pasible de control jurisdiccional<sup>5</sup>.

Teniendo claro lo anterior, surge evidente que no procede la apertura del incidente de desacato propuesto por la accionante, pues la entidad cumplió con la orden dictada en sentencia N° 167 del 18 de diciembre de 2017, al proferir el oficio de fecha 22 de octubre de 2019, respondiendo de forma clara y de fondo a los cuestionamientos planteados.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

### DISPONE

**PRIMERO: NEGAR LA APERTURA DEL INCIDENTE DE DESACATO** incoado por la señora **MARÍA ANDREA TEJADA GUERRERO**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: POR SECRETARIA** comuníquesele a la partes la anterior decisión.

**TERCERO: ARCHIVAR** las presentes diligencias, previas las anotaciones de rigor.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**MARIO ANDRÉS POSSO NIETO**  
JUEZ

<sup>4</sup> Al respecto ver Corte Constitucional **sentencia SU034/18**

*“La tarea del juez que instruye un incidente de desacato consiste, entonces, en examinar si la orden proferida para la protección de un derecho fundamental fue cumplida, o no, por su destinatario, en la forma prevista en la respectiva decisión judicial. Esto excluye que en el trámite del desacato puedan hacerse valoraciones o juicios que hayan sido objeto de debate en el respectivo proceso de tutela, pues ello implicaría reabrir una controversia que ya ha concluido, en detrimento de la seguridad jurídica y el principio de cosa juzgada.*

*En este orden de ideas, la autoridad que adelante el incidente de desacato se debe limitar a verificar los siguientes aspectos: (i) a quién se dirigió la orden, (ii) en qué término debía ejecutarse, (iii) el alcance de la misma, (iv) si efectivamente existió incumplimiento parcial o integral de la orden dictada en la sentencia, y de ser el caso (v) cuáles fueron las razones por las que el accionado no obedeció lo ordenado dentro del proceso”*

<sup>5</sup> Sobre el tema puede verse Sentencia n° 66001-23-31-000-2005-00519-01 de Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera, de 2 de Junio de 2011

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, trece (13) de enero de 2020

Auto de sustanciación No. 004

Proceso No. 76001 33 33 007 2019 00018 00  
Medio de Control: ACCIÓN POPULAR  
Demandante: AMPARO RAMIREZ BORBON  
Demandado: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI y CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE "CVC"

**Asunto: fija fecha**

El día 12 de noviembre de 2019 se llevó a cabo audiencia de pruebas dentro del proceso de la referencia, quedando pendiente la recolección del testimonio del señor ANDRES PRIETO RAMIREZ – empleado del ente territorial demandado – quien no compareció debido a que se encontraba disfrutando de su periodo de vacaciones, y de informe rendido por el municipio de Santiago de Cali, respecto de la prueba decretada de oficio.

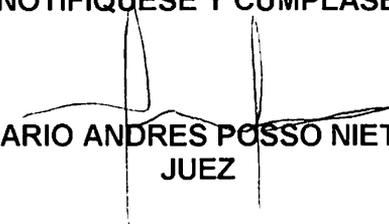
El día 5 de diciembre del año inmediatamente anterior<sup>1</sup> la apoderada del municipio de Santiago de Cali, radico los documentos respectivos a la prueba decretada.

Por ello, en virtud a que se hace necesario continuar con la recopilación probatoria, el Despacho dispondrá fijar nueva fecha para la continuidad de la vista pública.

Por lo tanto, se **Dispone:**

- **SEÑALAR** como fecha y hora para llevar a cabo audiencia de pruebas el día **martes once (11) de febrero de 2020 a las 3:40 de la tarde**, oportunidad en la cual se escuchará el testimonio del señor ANDRES PRIETO RAMIREZ. Se advierte a la apoderada del ente territorial demandado que debe procurar la comparecencia del testigo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIO ANDRES POSSO NIETO**  
**JUEZ**

<sup>1</sup> Fls. 184 y s.s.