



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

Bogotá D. C., 18 de diciembre de 2020

Acción de Tutela N° 2020-00409 de la COOPERATIVA ODONTOLÓGICA DE ANTIOQUIA -COODAN- contra CAFESALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD y MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

SENTENCIA

Corresponde a este Despacho resolver en primera instancia la Acción de Tutela promovida por la Cooperativa Odontológica de Antioquia -COODAN- contra Cafesalud EPS S. A. en Liquidación, Superintendencia Nacional de Salud y el Ministerio de Salud y Protección Social, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, contradicción, publicidad y defensa.

ANTECEDENTES

Hechos de la Acción de Tutela

Señaló que mediante Resolución 7172 de 2019, la Superintendencia de Salud ordenó la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar Cafesalud EPS S.A. por el término de 2 años. Una vez indicada la liquidación de Cafesalud EPS, se dio apertura a los términos para presentar las reclamaciones oportunas al interior del proceso liquidatorio, el cual se llevó a cabo desde el 29 de agosto de 2019 al 30 de septiembre del mismo año. Además, las deudas presentadas debían someterse a un proceso de graduación y calificación por parte del ente liquidador.

Indicó que, durante las fechas precitadas, la Cooperativa Odontológica de Antioquia -COODAN-, presentó oportunamente la reclamación de los rubros adeudados por Cafesalud EPS al interior del proceso liquidatorio, de acuerdo al Formulario Único de Reclamación de Deudas. Manifestó que ese formulario contenía el correo electrónico para notificaciones contabilidad@coodan.com.co y el de su apoderada judicial abogadawcadena@gmail.com, además de la autorización brindada por COODAN para notificar de manera electrónica los actos administrativos de carácter particular que se profieran al interior del proceso de liquidación.

Sostuvo que días pasados el accionante había elevado una solicitud de información ante la entidad en liquidación, con el fin de consultar el estado en que se encontraba la reclamación de COODAN, ya que a la fecha no se había recibido notificación alguna. Esa petición fue contestada por Cafesalud informando que el proceso de reclamación fue resuelto mediante resolución A-005073 el día 7 de septiembre de 2019 y que se notificó por correo electrónico el 19 de octubre de 2020, quedado ejecutoriado el 4 de noviembre de 2020, e informando también que el poder dado a Wendy Joana Cadena fue revocado.

Manifestó que al señor Mauricio Rojas se le sustituyó poder el día 21 de octubre del año 2019, para que, en virtud de un contrato de prestación de servicios suscrito con este último, continuara la representación ante Cafesalud en liquidación. Sin embargo, esa sustitución fue revocada en diciembre del 2019.

Por lo anterior, el accionante señala que a los correos electrónicos mencionados no fue allegada ninguna notificación, por lo que se vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso, contradicción y publicidad de los actos administrativos de carácter particular, además del derecho fundamental de defensa y contradicción, toda vez que no se pudo interponer el recurso de reposición contra la resolución.

Objeto de la Tutela



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

De acuerdo con lo expuesto, el accionante pretende que se amparen los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, publicidad, contradicción y defensa y, en consecuencia, se ordene a Cafesalud realizar la debida notificación de la Resolución A-005073 del día 7 de septiembre de 2019 al correo electrónico suministrado por la entidad tutelante al momento de presentar la reclamación.

TRÁMITE DE INSTANCIA

La presente acción fue admitida por auto del 14 de diciembre del 2020, por medio del cual se ordenó notificar a Cafesalud EPS S.A. en liquidación, a la Superintendencia Nacional de Salud y al Ministerio de Salud y Protección social a fin de que remitan toda la información que posean respecto de la situación expuesta por el accionante.

Informes recibidos

El **Ministerio de Salud** mediante su directora jurídica sostuvo que bajo ninguna circunstancia funge como superior jerárquico del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, configurándose así una falta de legitimación en la causa por pasiva. Además, solicitó que se declare la improcedencia de la acción de tutela en referencia, por cuanto esa Cartera no es superior jerárquico de la citada entidad, así como tampoco puede intervenir en las funciones administrativas otorgadas por la ley a cada institución.

La **Superintendencia de Salud** mediante su asesora del despacho informó que no es superior jerárquico de las Empresas Promotoras de Salud ni de los actores que hacen parte del Sistema de Seguridad Social en Salud ya que la entidad ejerce funciones de Inspección, Vigilancia y Control, y efectúa las averiguaciones con el fin de sancionar los incumplimientos de las vigiladas, mediante el agotamiento de un proceso administrativo. También sostuvo que en ningún caso la Superintendencia suscribe o celebra algún tipo de contrato con los Agentes Especiales Liquidadores, quienes actúan como representantes de la entidad intervenida, por tal razón, su designación y desempeño no constituye ni establece relación laboral alguna entre el designado y la entidad objeto de intervención, ni entre aquel y la superintendencia.

Cafesalud EPS S.A. en Liquidación informó que mediante Resolución N° 007172 del 22 de julio de 2019, la Superintendencia Nacional de Salud ordenó la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar Cafesalud EPS S.A. Que COODAN a través de la señora Wendy Joanna Cadena Díaz presentó el 27 de septiembre de 2019 al proceso liquidatorio Cafesalud EPS S.A. una reclamación mediante la cual solicitó el reconocimiento y pago de facturas.

Indicó que el día 3 de diciembre de 2019, se radicó en Cafesalud una solicitud de reconocimiento de personería jurídica para actuar por parte del abogado Mauricio Rojas Gualteros, anexando la sustitución de poder realizada por la abogada Wendy Joanna Cadena Díaz, a fin de que el primero continuara la representación de la Cooperativa Odontológica de Antioquia COODAN en el proceso de reclamación de las obligaciones, señalando como dirección de notificaciones electrónicas haciendapublicacolombia@gmail.com. Y además con posterioridad no se evidenciaron más actuaciones tendientes a realizar cambio de apoderado judicial.

Manifestó que se profirió la Resolución N° A-005073 el 7 de septiembre de 2020 y se notificó a COODAN el 16 de octubre de 2020 al correo electrónico precitado y que de acuerdo con el certificado de certimail, el correo de notificación tiene acuse de apertura del día 17 de octubre de 2020.

Por último, señaló la improcedencia de la presente acción de tutela por la inexistencia de los requisitos mínimos de procedibilidad como quiera que la apoderada judicial de COODAN cuenta con otros mecanismos de defensa judicial.



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

CONSIDERACIONES

La acción de tutela se encuentra consagrada en el artículo 86 de la constitución política de Colombia, norma que la establece como un mecanismo jurídico sumario y que permite brindar a cualquier persona, sin mayores requisitos de orden formal, la protección específica e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando le son vulnerados o están en amenaza debido a la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular; sin embargo, para que prospere la acción constitucional se debe demostrar la vulneración de los preceptos fundamentales que se consideran conculcados y en algunos casos, también la causación de un perjuicio irremediable, para que el juez de tutela concrete su garantía, pues únicamente cuando sea indubitable su amenaza o vulneración resulta viable por esta vía ordenar el reconocimiento de una situación que puede llegar a ser dirimida por otro medio de defensa judicial (C. C. T-471 de 2017).

Por otra parte, es menester traer a colación la importancia del **debido proceso administrativo**, por lo cual este Despacho considera necesario recordar que conforme la Sentencia T-010 de 2017, el primero es un derecho consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política Colombiana, el cual se aplica ***"a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas con el fin de que todos los integrantes de la comunidad nacional, en virtud del cumplimiento de los fines esenciales del Estado, puedan defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Constitución"*** (negrilla fuera de texto), mientras que el segundo ha sido definido como la ***"regulación jurídica previa que limite los poderes del Estado y establezcan el respeto de los derechos y obligaciones de los sujetos procesales, de manera que ninguna actuación de las autoridades dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley o los reglamentos"***, procedimiento que debe ser aplicado a todas las actuaciones administrativas y que debe estar sujeto a los principios de legalidad, competencia, publicidad y de los derechos de defensa, contradicción y controversia probatoria y de impugnación (C.C., T – 479 de 2017).

Así, el **debido proceso administrativo** implica una limitación al ejercicio de las funciones de las autoridades públicas, que debe estar revestido de obediencia a los parámetros procedimentales determinados en el marco jurídico vigente, para lo cual se requiere que los funcionarios que tienen a su cargo un proceso judicial o administrativo, se mantengan al tanto de las modificaciones que regula sus funciones, pues de lo contrario, se podría incurrir en la ejecución de un proceso no determinado legalmente, por lo cual, este derecho permite eliminar cualquier criterio subjetivo y conducta omisiva, negligente o descuidada en que pueda incurrir el funcionario que está a cargo del proceso (C.C., T – 051 de 2016).

Con base en ello, la Corte ha expresado que con la garantía del derecho al debido proceso administrativo se materializan a su vez otras prerrogativas constitucionales, tales como: (i) el principio de legalidad; (ii) el acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos; (iii) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; (iv) a que no se presenten dilaciones injustificadas; (v) **el derecho de defensa y contradicción**; (vi) **el derecho de impugnación**; y (vii) **la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en los procedimientos**, entre otras. Estas garantías se interrelacionan, de tal forma que no pueden ser aplicadas de manera aislada en los procesos judiciales o administrativos, por ejemplo, el principio de publicidad constituye una condición para el ejercicio del derecho de defensa.

Lo anterior significa que, si bien la publicidad de los actos administrativos no determina su existencia o validez, sí incide en la eficacia de los mismos, en tanto de ella depende el conocimiento de las partes o terceros interesados de las decisiones de la administración que definen situaciones jurídicas.

Caso Concreto



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

En el presente asunto deberá el Despacho resolver si en aras de proteger los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, contradicción, publicidad y defensa de la Cooperativa Odontológica de Antioquia - COODAN- hay lugar a ordenar a la accionada Cafesalud EPS S. A. en Liquidación se ordene a Cafesalud realizar la debida notificación de la Resolución A-005073 del día 7 de septiembre de 2019 al correo electrónico suministrado por la entidad tutelante al momento de presentar la reclamación.

Sea lo primero señalar que el 3 de diciembre de 2019, se presentó ante la entidad accionada poder de sustitución de la abogada Wendy Joanna Cadena Díaz al abogado Mauricio Rojas Gualteros como apoderado de la accionante en la presente acción, indicándose que el correo de notificación era haciendapublicacolombiana@gmail.com

Luego, el 6 de julio de 2020, la abogada Wendy Joanna Cadena Díaz recibió respuesta emitida por la EPS en Liquidación a través del correo electrónico abogadawcadena@gmail.com con radicado 6107-2020 y el 10 de noviembre de 2020 respuesta 10120-2020 donde la accionada informa a la abogada que *“se logró evidenciar que fue reconocida personería jurídica para actuar como apoderado al abogado Mauricio Rojas Gualteros. Así las cosas, si el mencionado poder fue revocado y a fin realizar la actualización respectiva, en el trámite de la acreencia D07-000768, respetuosamente se solicita se allegue el poder debidamente otorgado junto con todos los soportes que lo respalden, ...”*

Finalmente, la accionada expidió la Resolución A-005073 del día 7 de septiembre de 2019 la cual fue notificada el 16 de octubre de 2020 de haciendapublicacolombiana@gmail.com con certificación de apertura del 17 del mismo mes y año.

Ahora bien, el artículo 75 del C.G.P. aplicable por remisión expresa del artículo 200 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA., establece:

(...)

El poder conferido por escritura pública, puede sustituirse para un negocio determinado, por medio de memorial.

Quien sustituya un poder podrá reasumirlo en cualquier momento, con lo cual quedará revocada la sustitución.

De la lectura del mentado artículo, se puede establecer que, en el presente caso, para reconocerle personería adjetiva al abogado Mauricio Rojas Gualteros debía existir un reconocimiento previo de personería sobre la abogada principal Wendy Joanna Cadena Díaz, ya que en tratándose de poderes de sustitución, la vocación del sustituto depende del reconocimiento del principal.

Bajo esa egida, obró mal la entidad accionada al solicitarle un nuevo poder a la apoderada principal, pues como bien lo dice la norma en comento, quien sustituye podrá reasumirlo en cualquier momento con lo que se entenderá revocada la sustitución; y así se hizo, pues la apoderada principal presentó una petición anterior a la fecha de notificación de la resolución que se discute, con lo que se entendía revocada la sustitución realizada.

Corolario de lo anterior, es que nace como cierto que la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales de la Coopertaiva accionante, pues además de exigir un requisito no instituido en las normas aplicables como es el otorgamiento de nuevo poder, conociendo el correo de la entidad y habiendo intervenido la apoderada principal antes de la notificación, no remitió a esos correos electrónicos la decisión adoptada, por lo que no queda más al despacho que proteger los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, contradicción, publicidad y defensa de la Cooperativa Odontológica de Antioquia -COODAN- ordenando que se realice nuevamente la notificación de la Resolución A-005073 del día 7 de septiembre de 2019 al correo electrónico de la apoderada principal.



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

Finalmente se ordenará desvincular de la presente acción a la Superintendencia Nacional de Salud y el Ministerio de Salud y Protección Social toda vez que, sobre las mismas, no recae ninguna orden directa por parte de esta sede judicial.

DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia, por autoridad de la Ley y mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental al debido proceso de la **Cooperativa Odontológica de Antioquia -COODAN-** vulnerado por **Cafesalud EPS S. A. en Liquidación** de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a **Cafesalud EPS S. A. en Liquidación** a través de su representante legal **Felipe Negret Mosquera** o quién haga sus veces que, en el término improrrogable de 48 horas contado a partir de la notificación de la presente decisión, notifique en debida forma la Resolución A-005073 del día 7 de septiembre de 2019 al correo electrónico de la apoderada principal.

TERCERO: DESVINCULAR a la Superintendencia Nacional de Salud y al Ministerio de Salud y Protección Social, conforme lo expuesto en esta sentencia.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito y eficaz.

QUINTO: PUBLICAR esta providencia en la página de la Rama Judicial e informar a las partes sobre la forma de consultar la misma.

SEXTO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada por la parte interesada dentro de los 3 días hábiles siguientes a su notificación y de acuerdo con lo dispuesto en la parte motiva de la decisión.

SÉPTIMO: ORDENAR que por secretaría se comunique la decisión por estado electrónico, el cual deberá ser publicado en la página de la Rama Judicial <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-03-de-pequenas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>

Notifíquese y Cúmplase,

La Juez,


Auto Firmado conforme al Decreto 491 de 2020
LORENA ALEXANDRA BAYONA CORREDOR
Comunicar en el estado N. 113 del 18 diciembre de 2020 que se fija virtualmente.