

**REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**



Ref:	ACCIÓN DE TUTELA N° 11001310500420200040000
Accionantes:	INVERSIONES NIÑO ALVAREZ S.A.S
Accionados:	ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (ADRES)

Bogotá, D.C, 14 de octubre de 2020

Estando dentro del término legal, procede el Despacho a resolver, en primera instancia, la acción de tutela interpuesta por la señora **NORIS NIÑO ÁLVAREZ** en contra de **LA ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (ADRES)** por la presunta vulneración a su derecho fundamental de petición, lo que hizo consistir en los siguientes:

HECHOS

1. Que interpuso derecho de petición del 29 de agosto de 2020 donde solicitó el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad de la trabajadora Melba Niño Álvarez para el periodo comprendido entre el 23 de septiembre de 2019 y el 27 de enero de 2020.
2. Que el derecho de petición aparece radicado el día 31 de agosto de la presente anualidad.
3. Que a la fecha de presentación de la presente acción de tutela, no se ha obtenido respuesta ni de forma ni de fondo por parte de la entidad accionada.

PRETENSIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Solicita la accionante que se ordene a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES contestar al derecho de petición de forma y de fondo, radicado el 31 de agosto de la presente anualidad.

ACTUACIÓN DEL JUZGADO

Mediante auto de fecha 5 de octubre de 2020, este Despacho admitió la acción de tutela presentada por la señora **NORIS NIÑO ALVAREZ** en su calidad de representante legal de la Sociedad **INVERSIONES NIÑO**

ALVAREZ S.A.S contra la **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (ADRES)**, y se ordenó dar trámite, librándose las comunicaciones correspondientes para que, dentro del término allí establecido, las accionadas se pronunciara sobre los hechos de la acción.

Adicionalmente se concedió un término de **veinticuatro (24) horas a la accionante** para que allegara las documentales referidas en el acápite de pruebas.

RESPUESTA DE LA ACCIONADA

ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (ADRES)

Mediante escrito radicado el día 06 de octubre de 2020, la entidad accionada dio respuesta a la presente acción manifestando en síntesis lo siguiente:

1. Que se procedió a solicitar información a la Dirección de Liquidación de Garantías, la cual indicó que mediante comunicado CAS-141233-G8M8L2, del 31 de agosto de 2020 la accionante radicó solicitud de reconocimiento económico de la licencia de maternidad, que dicha solicitud fue atendida mediante oficio con radicado interno No. 50633 del 23 de septiembre de 2020 enviado al correo electrónico atencion.clientes@cda44.com, en el cual se le indicó que, para continuar con el trámite de reconocimiento y pago de la licencia de maternidad, se requería que aportara una serie de documentos faltantes, los cuales constituyen requisito según lo previsto en el artículo 8° de la Resolución 5510 de 2013.
2. Que el día 05 de octubre de 2020, enviaron nuevamente a la accionante la respuesta al derecho de petición con la solicitud de los documentos allí descritos, motivo por el cual aduce la inexistencia de vulneración de los derechos de la accionante por parte de esta entidad.

PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES:

La entidad accionada allegó pruebas obrantes en las páginas 34 a 69 de los anexos para lo respectivo.

CONSIDERACIONES

Una de las conquistas más importantes en materia de garantía de derechos, es sin duda alguna la creación de la acción de tutela contemplada en el Artículo 86 de la Constitución Nacional, según el cual toda persona podrá acudir a este mecanismo constitucional para exigir la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier entidad pública o privada, en este último caso en los precisos eventos señalados en la Constitución o la Ley.

Del análisis del artículo 86 de la Constitución, se colige que la acción de tutela es un mecanismo **subsidiario y residual**, procediendo únicamente, se reitera, cuando los derechos fundamentales *“resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”*.

Así las cosas, se revisarán los **requisitos de procedibilidad** de la presente acción:

1. Legitimidad en la causa por activa y pasiva

En el caso sub examine, encuentra el Despacho que la presente acción fue interpuesta por por **NORIS NIÑO ALVARÉZ** en su calidad de representante legal de la Sociedad **INVERSIONES NIÑO ALVAREZ S.A.S**, quien pretende le sea amparado su derecho fundamental de petición, luego entonces se encuentra legitimado en la causa por activa para reclamar los derechos presuntamente vulnerados.

Por su parte, la tutela fue dirigida contra la **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES**, entidad legitimada por pasiva por ser la competente para dar respuesta a la petición elevada por la accionante conforme a la normatividad legal.

2. Inmediatez

Con relación al principio de inmediatez como requisito de procedibilidad del presente mecanismo, la Corte Constitucional ha establecido que la acción de tutela deberá interponerse dentro de un término razonable luego de la acción u omisión que vulneró o amenaza con vulnerar un derecho fundamental; sobre el particular la sentencia SU-961 de 1999 estimó que *“la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe*

ser ponderada en cada caso concreto".¹ En el mismo sentido la sentencia SU-391 de 2016 señaló que "[n]o existen reglas estrictas e inflexibles para la determinación de la razonabilidad del plazo, sino que es al juez de tutela a quien le corresponde evaluar, a la luz de las circunstancias de cada caso concreto, lo que constituye un término razonable". Sentencia T171-18.

Teniendo en cuenta lo anterior y del examen de las pruebas allegadas por el accionante, se tiene que el derecho de petición fue presentado en un término que el Despacho encuentra razonable, se colige que en el caso que nos ocupa dicha acción cumple con el requisito de inmediatez.

3. Subsidiariedad

Los artículos 86 de la Constitución Nacional y 6 del Decreto 2591 de 1991 señalan que, la acción de tutela solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial o cuando se utilice como un mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable; sin embargo la Corte Constitucional ha establecido en reiterada jurisprudencia que *"un medio judicial únicamente excluye la acción de tutela cuando sirve en efecto y con suficiente aptitud a la salva-guarda del derecho fundamental invocado"*.² Así mismo, en Sentencia T-052 del 24 de enero de 2008³ dispuso lo siguiente:

"Dada la esencia de la acción de tutela, es este un mecanismo judicial que opera de manera preferente y sumaría para la protección de derechos fundamentales que se vean amenazados o violados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de particulares. Esta acción cuenta con un carácter subsidiario y residual, de acuerdo con lo cual sólo se permite su procedencia cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial o cuando existiendo se promueve como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable."

Así las cosas, frente al principio de subsidiariedad como requisito de procedibilidad de la acción constitucional, encuentra el Despacho que la accionante no dispone de otros mecanismos judiciales para exigir la protección del derecho fundamental de petición, así las cosas, en el caso objeto de examen se cumple con dicho requisito.

¹ Corte Constitucional, sentencia SU-961 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

² Corte Constitucional, sentencias T-311 de 1996, M.P. José Gregorio Hernández y SU-772 de 2014, M.P. Jorge Ignacio Pretelt.

³ M.P. Rodrigo Escobar Gil

Una vez superados los requisitos de procedibilidad de la presente acción, el despacho procede a analizar si hay lugar a tutelar los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

Teniendo en cuenta que la accionante pretende que se ordene a las entidades accionada dar respuesta **de fondo** al derecho de petición impetrado el 31 de agosto de 2020, donde solicitó, “Se reconozca y pague a favor de mi representada la totalidad de los valores correspondientes a la licencia de maternidad de la trabajadora Melba Niño Álvarez por parte de la ADRES como receptora de las cotizaciones en Salud de la trabajadora, por el periodo comprendido entre el 23 de septiembre de 2019 y el 27 de enero de 2020” (página 2 anexos).

Frente al derecho de petición ha manifestado la Honorable Corte Constitucional que la posibilidad de las autoridades de no contestar reclamaciones o solicitudes conlleva la configuración del fenómeno del silencio administrativo, lo que no puede entenderse como vía expedita para el desconocimiento del núcleo esencial del derecho de petición, por su parte, la constitución política establece:

*“**ARTICULO 23.** Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.*

Entiéndase pues, que el derecho de petición es el mecanismo por excelencia que tiene el ciudadano para poner en funcionamiento la administración pública y obtener **la pronta respuesta de los problemas que le aquejan**, razón por la cual corresponde a la administración pública, en desarrollo de la función pública su resolución.

Ahora bien, con respecto al deber de las entidades de dar respuesta dentro de los términos legales a las peticiones incoadas por cualquier ciudadano, la Corte Constitucional estableció en la sentencia T-450 de 2007, M.P. que:

“3.2.1 De acuerdo con el artículo 23 superior toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. La norma superior precisa que el Legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales⁴.

⁴ En torno a los criterios que determinan la procedencia del derecho de petición frente a particulares puede consultarse, entre otras, la. Sentencia SU-166 de 1999.

En relación con el contenido y alcance de dicho derecho⁵ la Corte ha explicado que: i) es un derecho fundamental determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. En este sentido ha precisado que mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión⁶; ii) su contenido esencial comprende los siguientes elementos: a) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; b) la respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; c) **la respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad entre en la materia propia de la solicitud, sobre la base de su competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y d) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo**⁷” Negrilla fuera del texto.

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible establecer, que todas las entidades están obligadas a dar respuesta a las peticiones dentro de los términos legalmente establecidos; de esta manera se concluye que, bajo ninguna circunstancia, las autoridades podrán omitir dicho deber legal so pena de incurrir en una violación al derecho fundamental de petición del solicitante.

Del desarrollo total del derecho de petición también se debe entender que, el derecho de petición implica la **respuesta efectiva, clara y en tiempo de la entidad**, es decir, no basta con la simple respuesta otorgada al peticionario, pues la misma debe ser congruente con lo solicitado, independientemente, como ya se estableció, **que la decisión de la misma sea favorable o adversa a sus intereses**.

Descendiendo al caso sub examine y del estudio de los documentos allegados al plenario sea lo primero establecer que en auto de fecha 05 de octubre de 2020, se requirió a la accionante para que, allegada las pruebas indicadas en el acápite respectivo en su escrito de tutela, sin embargo, dentro del término allí establecido de **24 horas**, la accionante no se manifestó. (página 9 anexos).

⁵ Acerca del alcance del derecho de petición se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-418 de 1992, T-575 de 1994 y T-228 de 1997, T-125 de 1995, T-337/00, T-094/99.

⁶ Sentencia T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero. En el mismo sentido ver la sentencia T-796/01 M.P. Jaime Araujo Rentería.

⁷ Sentencia T-94/99 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

Adicional a esto se evidenció que, si bien el despacho no tiene prueba de la presentación del derecho de petición ni del contenido del mismo, la entidad accionada en escrito allegado a este despacho, admite la existencia del derecho de petición y su correspondiente radicación (páginas 29 a 33 anexos).

De lo anterior, es importante establecer que, la entidad accionada ADRES dio respuesta al derecho de petición el día 23 de septiembre de 2020, solicitando para continuar con el trámite una lista de documentos, según lo establecido en el artículo 8° de la Resolución 5510 de 2013.

“ARTÍCULO 8o. PAGO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS.

(...)

El pago de las incapacidades por enfermedad general, de las licencias por maternidad y paternidad, se solicitarán por parte del aportante o del trabajador independiente, al administrador fiduciario de los recursos del Fosyga, para lo cual deberán adjuntar los siguientes documentos:

- 1. Original de la incapacidad y/o licencia, expedida por la entidad del régimen de especial o de excepción al que pertenece el afiliado.*
- 2. Formulario de pre-liquidación generado por el sistema, suscrito por el representante legal del aportante o por el trabajador independiente.*
- 3. Certificación expedida por el empleador del afiliado al régimen especial o de excepción que tiene ingresos adicionales, en la que conste que dicho empleador no ha recibido ningún pago por este mismo concepto. Quien cotiza al Fosyga con ingresos adicionales como trabajador independiente no deberá allegar ninguna certificación.*
- 4. Fotocopia del documento de identidad del afiliado o del trabajador independiente.*
- 5. Certificación bancaria original con los datos de la cuenta donde se deben abonar los recursos cuando el solicitante sea el empleador.*
- 6. Cuando la licencia solicitada sea la de fallecimiento de la madre, se deberá allegar adicionalmente el certificado de defunción de la madre fallecida y el Registro Civil de Nacimiento del menor hijo.*

7. Cuando la licencia solicitada sea la de paternidad, adicional a los documentos indicados en los numerales del 1 al 5, se deberá anexar el registro civil de nacimiento del menor hijo”.

En consecuencia, de lo anterior, ADRES solicitó a la accionante las documentales faltantes (páginas 34 a 37 anexos), discriminadas en las respuestas al derecho de petición impetrado por la accionante, respuestas enviadas a los siguientes correos electrónicos:

1. noris.nino@cda44.com
2. huber.onate@cda44.com
3. melba.nino@cda44.com
4. atencion.clientes@cda44.com

De lo anterior concluye el despacho, que efectivamente la entidad accionada dio respuesta al derecho de petición, y ahora la obligación de continuar con el trámite correspondiente recae en cabeza de la accionante, pues no encuentra el plenario prueba de la entrega de documentos solicitados por parte de ADRES para seguir con el procedimiento regulado para el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad.

En este orden de ideas, es claro que el objeto jurídico de la acción de tutela es la protección de los derechos fundamentales que se hubiesen podido vulnerar, por lo tanto y siguiendo lo dispuesto por la H. Corte Constitucional “en caso de que la circunstancia que dio origen a la trasgresión desaparezca, el objeto del que se viene hablando se desvanece y, es precisamente este fenómeno el que se conoce como hecho superado, el cual da como resultado una carencia actual de objeto para decidir”⁸

Frente al hecho superado ha definido la H. Corte Constitucional:

“La Corte entiende por hecho superado cuando durante el trámite de la acción de tutela o de su revisión en esta Corte, sobreviene la ocurrencia de hechos que demuestren que la vulneración de los derechos fundamentales, en principio informada a través de la instauración de la acción de tutela, ha dejado de ocurrir”.

⁸ T-481/10

⁹ Al respecto se pueden consultar las sentencias T-307 de 1999 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-488 de 2005 M.P. Álvaro Tafur Gálvis, T-630 de 2005 Manuel José Cepeda, entre muchas otras

En concordancia con lo anterior, la Corte Constitucional ha enumerado algunos requisitos que se deben examinar en cada caso concreto, con el fin de confirmar si efectivamente se está frente a la existencia de un hecho superado, a saber:

1. Que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa.
2. Que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración o amenaza haya cesado.
3. Si lo que se pretende por medio de la acción de tutela es el suministro de una prestación y, dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede considerar que existe un hecho superado."¹⁰

Teniendo en cuenta lo anterior y como quiera que la accionada dieron respuesta **de fondo** al derecho de petición elevado por la accionante, este Juzgado no tutelaré el derecho solicitado por encontrar superado el hecho que le dio origen a la presente acción de tutela.

Por lo expuesto el Juzgado Cuarto Laboral de Circuito de Bogotá del Distrito Judicial de Bogotá, administrando justicia constitucional en nombre de la República de Colombia y por mandato de la Ley.

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DEL OBJETO de la acción de tutela presentada por **NORIS NIÑO ALVAREZ** en su calidad de representante legal de la Sociedad **INVERSIONES NIÑO ALVAREZ S.A.S** contra la **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (ADRES)** por hecho superado.

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

TERCERO: Esta providencia podrá ser impugnada dentro del término legal a través del correo electrónico con que cuenta este despacho jlato04@cendoj.ramajudicial.gov.co

CUARTO: En caso de no ser impugnado el presente fallo **REMITIR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. Una vez regrese el expediente a este despacho si la presente

¹⁰ Sentencia T-045 de 2008

acción no es seleccionada para revisión por dicha corporación, se ordena su archivo sin providencia que lo autorice.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

El Juez,



ALBERT ENRIQUE ANAYA POLO