

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., veintitrés (23) de octubre de dos mil veintitrés (2023). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2023-00395**, informando que, la Nueva Empresa Promotora de Salud S.A., dio respuesta al requerimiento efectuado, por el contrario, la Superintendencia Nacional de Salud, guardó silencio, y a la fecha se encuentra para resolver la presente. **ACCIÓN DE TUTELA.** Sírvase proveer.

FABIO EMEL LOZANO BLANCO

Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., veintitrés (23) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

I. ANTECEDENTES

El señor Armando Antonio Sánchez Pabón, quien actúa en causa propia interpuso acción de tutela en contra de la Nueva Empresa Promotora de Salud S.A. por la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición.

Como sustento de lo pretendido, en lo que es de interés para la presente acción, manifestó que, el 27 de junio de 2023, interpuso derecho de petición ante la Nueva Empresa Promotora de Salud S.A., en el cual solicitó "*...el pago inmediato de la incapacidad de los 15 días, pago al que tengo derecho de conformidad con la ley*", sin que a la fecha haya obtenido respuesta.

Atendiendo los argumentos ya expuestos, solicitó:

1. Se tutele el derecho fundamental constitucional de petición.
2. Se ordene a Nueva Empresa Promotora de Salud S.A. que proceda dentro del término que el Despacho disponga para decidir de fondo la solicitud.

Como anexo de la solicitud de tutela, fue aportado:

1. Copia del documento de identificación del señor Armando Antonio Sánchez Pabón.
2. Copia del documento Record Clínico, Historia Clínica con fecha 12/05/2023, que consta de 1 página.
3. Copia del documento dirigido a Nueva Empresa Promotora de Salud S.A.

EPS, derecho de petición, suscrito por el señor Armando Antonio Sánchez Pabón.

4. Copia del formato de cirugía e intervención de noviembre de 2021, elaborado por el Equipo Calidad Bienestar IPS, 2 págs.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

A través de la providencia emitida el 18 de octubre de 2023, se admitió la acción de tutela y se requirió a la accionada y la vinculada Superintendencia Nacional de Salud para que rindieran un informe detallado acerca de cada uno de los hechos y pretensiones relativos a tal acción.

La **Nueva Empresa Promotora de Salud S.A.**, allegó informe el 23 de octubre de 2023, informando que, la respuesta de petición se emitió dentro del término, adicional, mencionó que adjuntó documentos como prueba.

De igual forma, indicó que, revisada la base de afiliación, se evidenció que el señor Armando Antonio Sánchez Pabón se encuentra en estado activo al sistema general de seguridad social en el régimen contributivo a través de Nueva Empresa Promotora de Salud S.A. Por tanto, solicitó declarar improcedente la acción de tutela y desvincular a la Nueva Empresa Promotora de Salud S.A.

Con el fin de acreditar lo expuesto, aportó:

1. Copia del documento con asunto Respuesta de derecho de petición GRB 2489603 – radicado en Nueva Empresa Promotora de Salud S.A., dirigido a José Israel Abril Rojas.
2. Copia del documento con asunto Respuesta Queja normal 2499046 dirigida a Rito Antonio Cepeda Cardozo.

La **Superintendencia Nacional de Salud**, pese a haberse notificado en debida forma y superado ampliamente el término de traslado, guardó silencio.

III. PROBLEMA JURÍDICO

Con el fin de emitir la decisión relativa a la solicitud de tutela objeto de análisis, deberá darse respuesta al siguiente problema jurídico:

¿Vulneró la Nueva Empresa Promotora de Salud S.A. el derecho fundamental de petición del que es titular el señor Armando Antonio Sánchez Pabón, al no haber dado respuesta de fondo a la petición presentada el 27 de junio de 2023?

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

De conformidad con el artículo 86 Superior, el artículo 32 del Decreto 2591 de

1991, el numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 y el artículo 1° del Decreto 333 de 2021, este Despacho es competente para conocer la presente acción constitucional.

2. Del derecho de petición.

Frente al Derecho Fundamental de Petición, cabe recordar que éste es de carácter constitucional con sustento en el artículo 23 de la Carta Política, en virtud del cual las personas tienen la facultad de elevar solicitudes respetuosas ante las autoridades y, además, a obtener pronta respuesta a ellas, por cuanto exige un pronunciamiento oportuno.

Dicho derecho, además fue regulado en la Ley 1755 de 2015, la que impone las reglas generales para presentar y contestar el derecho de petición, estableciéndose en su primer artículo *"Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales y Capítulo III Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011"*, refiriendo entonces el artículo 13 de la normativa sustituida que:

"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos de este código, por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma respuesta".

En el mismo compendio normativo, se dispusieron los términos que se deben tener en cuenta para resolver los derechos de petición, de la siguiente manera:

"Art. 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto."

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-007 de 2017, memorada en el proveído T-044 de 2019, indicó que la respuesta al derecho de petición debe cumplir con las siguientes características para que se considere que se encuentra satisfecha el derecho fundamental bajo estudio:

"(i) Prontitud. Que se traduce en la obligación de la persona a quien se dirige la comunicación de darle contestación en el menor tiempo posible, sin que exceda los términos fijados por la Ley 1755 de 2014. En aras de fortalecer esta garantía el Legislador previó que la ausencia de respuesta puede dar lugar a "falta para el servidor público y (...) a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario."

(ii) Resolver de fondo la solicitud. Ello implica que es necesario que sea clara, es decir, inteligible y de fácil comprensión ciudadana; precisa de modo que atienda lo solicitado y excluya información impertinente, para evitar respuestas evasivas o elusivas; congruente, o que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que lo atienda en su totalidad; y consecuente con el trámite que la origina, cuando es el caso en que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en cual no puede concebirse como una petición aislada.

(iii) Notificación. No basta con la emisión de la respuesta, sino que la misma debe ser puesta en conocimiento del interesado y, ante el juez de tutela. Ello debe ser acreditado."

Sin embargo, es necesario resaltar que la jurisprudencia constitucional es consistente en sostener que el derecho de petición no supone que la Administración deba acceder a lo pedido, como se vio en la ya citada sentencia T-044 de 2019, en la que se estudió:

"Esta Corporación ha destacado además que la satisfacción del derecho de petición no depende, en ninguna circunstancia de la respuesta favorable a lo solicitado. De modo tal se considera que hay contestación, incluso si la respuesta es en sentido negativo y se explican los motivos que conducen a ello. Así las cosas, se ha distinguido y diferenciado el derecho de petición del "el derecho a lo pedido", que se emplea con el fin de destacar que "el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, y en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal."

Aunado a las anteriores consideraciones, encuentra esta Juzgadora que el derecho de petición, como los demás derechos fundamentales, cuentan con unos componentes que constituyen su núcleo esencial y otros que son denominados elementos estructurales. Los primeros, son características ontológicas de las prerrogativas constitucionales, mientras que los segundos, se erigen como factores circundantes que permiten la garantía del derecho fundamental y que guardan cercanía con el núcleo esencial. De esta forma se expuso en sentencia C-007 de 2017:

"Este Tribunal ha precisado el entendimiento de los últimos tres requisitos en el sentido de establecer que los elementos estructurales se refieren a aquellos más cercanos a su núcleo esencial, es decir, los aspectos inherentes al ejercicio del derecho que consagren límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten dicho núcleo esencial, delimitado por la Constitución. Adicionalmente, ha definido el núcleo esencial como "como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades. Y, en sentido negativo debe entenderse "el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental".

Entonces, abarcando propiamente el artículo 23 de la Constitución Política, la Corte Constitucional describió dichos aspectos en la sentencia T-058 de 2018, así:

"Siguiendo estas consideraciones, la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-951 de 2014, por medio de la cual se estudió el Proyecto de Ley Estatutaria "(p)or medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", precisó que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende: i) la formulación de la petición; ii) la pronta resolución, iii) la respuesta de fondo y iv) la notificación al peticionario de la decisión. En concordancia, se ha precisado que sus elementos estructurales son: (i) el derecho de toda persona a presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular; (ii) la solicitud puede ser presentada de forma verbal o escrita; (iii) la petición debe ser formulada respetuosamente; (iv) la informalidad en la petición; (v) la prontitud en la resolución; y (vi) la competencia del Legislador para reglamentar su ejercicio ante organización privadas".

En este punto, valga hacer énfasis acerca de la preponderancia que detenta la prueba documental que acredita el efectivo enteramiento al peticionario de la respuesta generada por la entidad pública o el particular receptor de la petición, pues sin esta no es posible perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, como lo ha manifestado la H. Corte Constitucional en sentencia T-149 de 2013:

"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 exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.

A partir de esta reflexión, es claro que, si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada".

Concomitante con lo hasta aquí considerado, es preciso acotar que el artículo 5° del Decreto 491 de 2020, declarado exequible de forma condicionada en sentencia C-242 de 2020, aumentó los términos para atender las solicitudes, así:

"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.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales".

3. Caso en concreto.

Descendiendo al caso en concreto, es posible evidenciar que los hechos que suscitaron el ejercicio de la acción de tutela objeto de análisis, se encuentran relacionados con la petición que el accionante manifiesta haber presentado ante la Nueva Empresa Promotora de Salud S.A. el 27 de junio de 2023, a través de la que pretendió le dieran respuesta acerca del "el pago inmediato de la incapacidad de los 15 días".

Así pues, con el fin de dar respuesta al problema jurídico propuesto, se realizará el análisis de la respuesta dada a la petición a la que se alude en el aparte anterior, para luego ejecutar tal actividad respecto de la faltante.

El 23 de octubre de 2023, la Nueva Empresa Promotora de Salud S.A., en informe con el que pretendió probar haber dado cumplimiento a la pretensión de la acción de tutela, arguyó que la entidad dio respuesta a la petición, cumpliendo todos los preceptos legales y jurisprudenciales, y adjuntó respuesta de petición con radicado GRB 2489603, sin embargo, una vez se analizó el contenido de la misma, se evidenció que se encontraba dirigida a José Israel Abril Rojas y que el tema de que trata es acerca del suministro de transporte o costos para sufragar el desplazamiento de una petición presentada el 20 de junio de 2023. También, se adjuntó otro documento que da contestación a una Queja normal 2499046 interpuesta por Rito Antonio Cepeda Cardozo el 26 de junio de 2023.

De lo expuesto se puede colegir que, si bien el informe aportado contiene los datos del accionante, los documentos anexos con los que se pretende acreditar que la entidad dio respuesta a la petición presentada por el señor Armando Antonio Sánchez Pabón, corresponden a sucesos que no tienen nada que ver con los hechos que dieron origen a la presente acción de tutela.

Por ello, dando aplicación a los mandatos contenidos en el artículo 19 del Decreto Ley 2591 de 1991, en donde se estableció que:

*“**Informes.** El juez podrá requerir informes al órgano o a la autoridad contra quien se hubiere hecho la solicitud y pedir el expediente administrativo o la documentación donde consten los antecedentes del asunto. La omisión injustificada de enviar esas pruebas al juez acarreará responsabilidad.*

El plazo para informar será de uno a tres días, y se fijará según sean la índole del asunto, la distancia y la rapidez de los medios de comunicación.

Los informes se considerarán rendidos bajo juramento.”

Deberá tenerse en cuenta que en vista de que los informes se consideran rendidos bajo juramento, del informe presentado por la Nueva Empresa Promotora de Salud S.A. se puede denotar que existe una respuesta a la petición pese a que no la hubiesen anexado o por lo menos que sí se elevó una

petición ante la entidad por el aquí accionante en tanto no se niega el hecho de la radicación de la misma.

Por lo tanto, al haberse radicado la solicitud el 27 de junio del año en curso, y teniendo en cuenta que el término para resolverla se superó ampliamente, se ordenará a la Nueva Empresa Promotora de Salud S.A. que dentro de las 48 horas siguientes proceda a resolver dicha petición, sin que aquí se imponga algún sentido a la decisión, precisándose que la misma deberá ser notificada al peticionario dentro del mismo término.

Ello, en el entendido que la respuesta al derecho de petición no necesariamente debe ser positiva y accediendo a lo pretendido, sino que debe atender los puntos objeto de la petición y anunciar las razones por las cuales se accede o no a lo solicitado, como ha sido sostenido por la H. Corte Constitucional en, entre otras, sentencia T-357 de 2018 al considerar que:

"Al respecto, es preciso recordar que de acuerdo con la propia jurisprudencia constitucional 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", así, se entiende que el mismo no se ha visto conculcado cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa. Esto quiere decir que, conforme lo ha reiterado la Corte Constitucional en varios pronunciamientos "(...) la respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita".

Finalmente, no se impartirá alguna orden adicional y porque no se evidenció que del actuar de la accionada Superintendencia Nacional de Salud se haya derivado alguna vulneración del derecho fundamental del que es titular el señor Armando Antonio Sánchez Pabón, se desvinculará del trámite esta entidad.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: **AMPARAR** del derecho fundamental de petición invocado por Armando Antonio Sánchez Pabón, quien actúa en causa propia, conforme lo antes expuesto.

SEGUNDO: **ORDENAR** a la Nueva Empresa Promotora de Salud S.A. que, por intermedio de su Director y/o funcionario competente, dentro de las siguientes 48 horas, proceda a resolver de fondo el derecho de petición radicado por el tutelante el 27 de junio de 2023, sin que aquí se imponga algún sentido a la decisión, precisándose que la misma deberá ser notificada al peticionario dentro

del mismo término, conforme las consideraciones efectuadas.

TERCERO: **ADVERTIR** a la accionada que el incumplimiento a esta decisión acarreará las sanciones correspondientes y que deberá informar al Despacho sobre el cumplimiento de la orden aquí impartida.

CUARTO: **DESVINCULAR** del trámite a la Superintendencia Nacional de Salud.

QUINTO: **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico.

SEXTO: **ENVIAR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, si en el término de ejecutoria esta decisión no es impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,



YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS

ALNR