



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

ACCIÓN DE TUTELA NO. 110013105033 2020 00176 00			
ACCIONANTE	TOP GROUP S.A.S.	DOC. IDENT.	900.129.666-5
ACCIONADA	COOMEVA EPS		
PRETENSIÓN	Que se ordene a la accionada responder de manera clara, concisa y de fondo las siguientes peticiones elevadas por TOP GROUP S.A.S. ante COOMEVA EPS: 1. Petición del 4 de septiembre de 2019 referente al pago de la licencia de paternidad de su empleado LUIS CARLOS RINCÓN BLANCO, la cual fue concedida por el periodo comprendido entre el 26 de mayo y el 6 de junio de 2019, 2. Petición del 17 de diciembre de 2019 , referente al pago de la incapacidad laboral concedida a su empleado PEDRO EDWIN ARDILA TARAZONA por el periodo comprendido entre el 27 de septiembre y el 4 de octubre de 2019.		

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de julio de dos mil veinte (2020).

Procede el Despacho a resolver la IMPUGNACIÓN contra la sentencia de tutela proferida el día el 23 de junio de 2020, por el Juzgado Décimo Municipal De Pequeñas Causas Laborales de Bogotá D.C.

I. ANTECEDENTES

TOP GROUP S.A.S. instauró acción de tutela contra COOMEVA EPS, a fin de que sea protegido su derecho fundamental de PETICIÓN, el cual considera vulnerado porque la entidad accionada no ha dado respuesta a sus peticiones del 4 de septiembre y el 17 de diciembre de 2019, referentes al pago de una licencia de paternidad y una incapacidad laboral.

A. Resumen de los hechos contenidos en el escrito de tutela.

1. Que mediante petición radicada el día 4 de septiembre de 2019 bajo el consecutivo 128275 -2019, en el área de reconocimiento económico de COOMEVA EPS, solicitó *"el pago de la licencia de paternidad de su colaborador LUIS CARLOS RINCÓN BLANCO, identificado con la CC No. 1.090.405.730."*
2. Que en respuesta del 17 de septiembre de 2019 Coomeva respondió que procedieron a realizar la validación correspondiente en su base de datos y encontraron que se han presentado inconvenientes en el cargue masivo de prestaciones económicas, que se evidencia que la licencia de paternidad se encuentra aprobada y autorizada mediante Nota Crédito 19622779 pendiente de cancelar, en programación para pago, que están tramitando la solución definitiva del mismo y próximamente le enviarán información sobre el pago.
3. Que dicha petición fue reiterada mediante comunicación del 17 de diciembre de 2019, consecutivo 182170.
4. Que el 8 de enero de 2020 Coomeva respondió *"(...) nos permitimos informar que procedimos a efectuar lo validación correspondiente en nuestro base de datos se evidencia que el pago de las prestaciones generadas por TOPGROUP COLOMBIA LTDA NIT, 900129666, se encuentre aprobado y liquidada para pago en la Nota Crédito 19769978 la cual registra direccionada para pago a la cuenta bancaria No. XXXXX9408 de Banco de Occidente, se refleja a la fecha en trámite ya reportada al área de tesorería nacional para programación de dicho desembolso en base a la disponibilidad y*



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

calendario de pagos que se maneja, pero no es posible confirmar fecha exacto de desembolso para lo cual le solicitamos para los efectos pertinentes, validar a las líneas relacionadas”.

5. Que mediante petición del 17 de diciembre de 2019 bajo consecutivo 182169 solicitó el pago de la incapacidad de su colaborador PEDRO EDWIN ARDILA TARAZONA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.090.382.884.
6. Que en respuesta del 2 de enero de 2020 Coomeva EPS indicó *“ya la solicitud está reportada al área de tesorería y estamos a la espera de superar unos inconvenientes que presentamos, que impiden que se realice el pago de las prestaciones”.*
7. Que esa respuesta no cumple los parámetros del parágrafo del artículo 14 de la ley 1755 de 2015.
8. Que, pasado el término legal, Coomeva EPS no se ha manifestado positiva o negativamente en ninguno de los medios indicados para la notificación conforme la ley 1755 de 2015.

B. Respuesta de COOMEVA EPS.

Mediante memorial enviado al despacho de conocimiento el 12 de junio de 2020, la accionada se limitó a solicitar dos o tres días de prórroga para dar respuesta, toda vez que el caso en estudio se encontraba para la fecha en proceso de auditoría, no obstante, concedido el término solicitado, guardó silencio.

C. Sentencia de Primera Instancia.

Mediante providencia del 23 de junio de 2020, el Juzgado Décimo de Pequeñas Causas Laborales del Distrito Judicial de Bogotá NEGÓ el amparo solicitado por considerar que la respuesta emitida por la accionada el 8 de enero de 2020, resolvió de fondo lo solicitado por la accionante pese a que la respuesta no haya sido positiva, *“(…) pues aun cuando no se señala fecha exacta en la cual se generará el pago correspondiente a la licencia de paternidad del trabajador LUIS CARLOS RINCON BLANCO, lo cierto es que la misma consagra el trámite a través del cual se efectuara el reconocimiento indicando que el mismo se encuentra en trámite ante el área de tesorería nacional para programación de desembolso en base a la disponibilidad y calendario de pagos que se manejan (fl.23), el cual puso en conocimiento de TOPGROUP COLOMBIA SAS, tal como se prueba con la documental visible a folio 23 del expediente, de lo anterior se concluye que el derecho fundamental de petición no se encuentra vulnerado, por cuanto la esencia de este, tal como lo ha reiterado la jurisprudencia, no reside en que la administración acoja favorablemente las pretensiones del solicitante, sino en que las tramite y resuelva oportunamente”.*

D. Impugnación.

El accionante presentó escrito de impugnación manifestando su inconformidad con el fallo de primera instancia por cuanto, en su criterio, el despacho omitió el hecho de que desde el 8 de enero de 2020, la EPS indicó que *“(…) el pago de las prestaciones generadas por TOP GROUP LTDA NIT 90012966 se encuentra aprobada y liquidada para pago (...)”*, y transcurridos SEIS (6) MESES, no se ha realizado el pago, lo que evidencia que la respuesta fue evasiva.



II. PROBLEMA JURÍDICO.

Estima el despacho que el problema constitucional que deriva de las situaciones fácticas puestas en conocimiento por las partes consiste en determinar si el juez de primera instancia valoró de manera apropiada y conforme al alcance constitucional las pretensiones de la accionante en conjunto con el acervo probatorio allegado por las partes al proceso, para llegar a la conclusión de declarar improcedente la acción impetrada.

III. CONSIDERACIONES

DEL PRINCIPIO DE INMEDIATEZ COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Menciona la jurisprudencia de la Corte Constitucional que al analizar el requisito de inmediatez de la acción de tutela por la inminencia de un perjuicio irremediable tal componente debe ponderarse bajo el criterio del plazo razonable y oportuno, tal como lo expresa entre otras en la sentencia T 245 de 2015 en los siguientes términos:

“La inmediatez es un principio orientado a la protección de la seguridad jurídica y los intereses de terceros, y no una regla o término de caducidad, posibilidad opuesta a la literalidad del artículo 86 de la Constitución. La satisfacción del requisito debe analizarse bajo el concepto de plazo razonable y en atención a las circunstancias de cada caso concreto. Esa razonabilidad se relaciona con la finalidad de la acción, que supone a su vez la protección urgente e inmediata de un derecho constitucional fundamental. (...)

La acción de tutela sería procedente cuando fuere promovida transcurrido un extenso espacio entre el hecho que generó la vulneración, siempre que:

- i) Exista un motivo válido para la inactividad de los accionantes, por ejemplo, el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros;*
- ii) La inactividad injustificada vulnere el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión;*
- iii) Exista un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados; o*
- iv) Cuando se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos continúa y es actual.”*

DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Como bien es sabido, la acción de tutela fue creada como un mecanismo cuya finalidad es garantizar la protección de los derechos fundamentales de las personas que están siendo vulnerados o amenazados. Dicha acción tiene un carácter residual, en tanto que la misma procede únicamente ante la inexistencia o ineficacia de otros mecanismos judiciales que contrarresten la inminente vulneración de los derechos fundamentales de las personas. (Sentencia T-132 de 2006).



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bajo este postulado, el inciso 4^a del Art. 86 de la C.P. establece que *“esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*. (Subrayado fuera de texto).

A su vez, Art. 6 del Decreto 2591 de 1991 establece que dicha acción será improcedente cuando existan otros medios de defensa judiciales como arriba se mencionó, no obstante, esta acción será procedente excepcionalmente, siempre y cuando dichos medios no resulten eficaces para salvaguardar los derechos fundamentales del accionante. Para tal efecto, el Juez constitucional deberá analizar el caso en concreto con la finalidad de determinar la eficacia de los medios de defensa judicial existentes y las circunstancias específicas en que se encuentra el accionante para invocar la protección de sus derechos a través de la tutela.

En tal sentido, la acción de tutela procede como mecanismo principal y definitivo de protección de los derechos fundamentales cuando el accionante ha acreditado que no cuenta con otros medios de defensa judicial, o que, existiendo, estos no resultan idóneos para resguardar los derechos fundamentales presuntamente vulnerados o amenazados (*Sentencia T-079 de 2016*). De presentarse dicho evento, el Juez Constitucional deberá evaluar las circunstancias específicas en las que se encuentra el accionante, para determinar si en el caso en concreto los medios existentes resultan ineficaces para la protección de sus derechos.

Por su parte, esta acción constitucional procede como mecanismo transitorio en aquellos casos en los que, pese a existir otros medios de defensa alternativos, el accionante busca evitar la consumación de un perjuicio irremediable, caso en el cual la orden de tutela tendrá efectos temporales y producirá efectos hasta tanto la autoridad competente decida de fondo el respectivo caso.

De tal manera, se tiene entonces que existen dos excepciones al requisito de subsidiariedad de la acción de tutela (*Sentencia T-029 de 2017*), una de las cuales se encuentra estrechamente ligada con la existencia de un perjuicio irremediable.

Así pues, en cuanto a la naturaleza de este perjuicio y cómo identificar la existencia del mismo en un determinado caso, la Corte Constitucional ha establecido las características propias de esta figura de la siguiente manera:

“(i) inminente, es decir, por estar próximo a ocurrir, (ii) grave, por dañar o menoscabar material o moralmente el haber jurídico de la persona en un grado relevante, (iii) que requiera medidas urgentes para conjurarlo; y (iv) que la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar el adecuado restablecimiento del orden social justo en toda su integridad”. (*Sentencia T- 538 de 2013*.)

Para tales efectos, la Corte dispone que el Juez Constitucional debe realizar un juicio de procedibilidad de la acción, el cual deberá ser menos estricto cuando el accionante sea un sujeto de especial protección. De tal manera lo ha dispuesto al establecer que *“existen situaciones especiales en las que el análisis de procedencia de la acción debe desatarse de manera más amplia y permisiva, en atención a la especial naturaleza de las personas que solicitan la protección de sus derechos constitucionales fundamentales”* (*Sentencia T-515 de 2006*) (Subrayado Fuera de Texto).

Así pues, al momento de realizarse el juicio de procedibilidad, se deberán analizar las condiciones específicas del accionante como sujeto de especial protección, con miras a flexibilizar las reglas generales de procedibilidad de la acción de tutela contempladas en el Decreto 2591 de 1991. (*Sentencia T-206 de 2013*)



“Esta Corte ha manifestado que si bien los jueces de tutela deben ser estrictos en la aplicación de estos requisitos, para efectos de hacer valer el carácter subsidiario de la acción de tutela, existen situaciones en las que el análisis de procedibilidad de la tutela se debe efectuar en forma más amplia -esto es, menos estricta-, dada la naturaleza de las personas que solicitan amparo para sus derechos fundamentales: se trata de los casos en que estén de por medio los derechos de cualquiera de los sujetos de especial protección constitucional, tales como niños, mujeres cabeza de familia, ancianos, miembros de minorías o personas en condiciones de extrema pobreza. En tales situaciones, los jueces deben estudiar las características del perjuicio irremediable arriba explicadas con un criterio de admisibilidad más amplio, para así materializar, en el campo de la acción de tutela, la particular atención y protección que el Constituyente otorgó a estas personas, dadas sus condiciones de vulnerabilidad, debilidad o marginalidad.” (Sentencia T-015 de 2006) (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Para realizar dicho análisis, el Juez de Tutela, tendrá que tener en cuenta que este mecanismo se encuentra revestido de un carácter residual y subsidiario, para garantizar una protección inmediata de los derechos fundamentales cuando no exista otro medio de defensa eficaz para salvaguardar el derecho, o cuando esta se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. (Sentencia T-336 de 2009)

De tal forma se tiene la acción de tutela procede de manera excepcional en los siguientes casos (Sentencia T-336 de 2009):

- “i) Cuando los medios ordinarios de defensa judicial no sean lo suficientemente idóneos y eficaces para proteger los derechos presuntamente conculcados o amenazados.*
- ii) Cuando a pesar de que tales medios de defensa judicial sean idóneos, de no concederse la tutela como mecanismo transitorio de protección, se produciría un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales.*
- iii) Cuando el accionante es un sujeto de especial protección constitucional (personas de la tercera edad, personas discapacitadas, mujeres cabeza de familia, población desplazada, niños y niñas) y por tanto su situación requiere de particular consideración por parte del juez de tutela”10. (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

DEL DERECHO DE PETICIÓN

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

La corte en sentencia T - 761 de 2005 en relación al derecho de petición indicó:

“... reiteradamente la Corte Constitucional ha definido los componentes conceptuales básicos y mínimos del derecho de petición, señalando que dicho derecho fundamental comprende la posibilidad efectiva y cierta de elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público, facultad que está garantizada por la correlativa obligación impuesta a las autoridades de dar trámite a la solicitud, sin que exista argumento alguno para negar su admisión o iniciar las diligencias para dar la respuesta.

El destinatario de la petición debe:



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

- a- *Proferir una respuesta oportuna, dentro de los términos legales establecidos en el ordenamiento jurídico.*
- b- *Resolver de fondo lo solicitado, cuestión que exige a la autoridad referirse de manera completa a los asuntos planteados, excluyendo de plano las respuestas evasivas y*
- c- *comunicar prontamente lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa a sus pretensiones."*

El derecho de petición consagrado en el Artículo 23 de la Constitución Política, ubicado dentro del Título II, Capítulo I, titulado "DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES", es la facultad concedida a las personas para poner en actividad a la autoridad pública o entidades privadas sobre un asunto o situación determinada, y como lo ha precisado el constitucionalista Dr. JACOBO PEREZ ESCOBAR, "(...) El derecho de petición es tan fundamental que sin él serían nugatorios todos los demás. Esto es un derecho que sirve de medio para hacer valer los demás cuando son desconocidos o vulnerados. De ahí su naturaleza especial (...)" 1

De otro lado, la Ley Estatutaria del Derecho de Petición, Ley 1755 de 2015, establece los términos y parámetros en que deben ser resueltas las peticiones elevadas por los particulares, el artículo 14 de dicha normatividad es claro al establecer:

"Artículo 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".

DEL DERECHO DE PETICIÓN ANTE PARTICULARES

A este respecto mencionó la sentencia T 103 de 2019 de la Corte Constitucional:

"(...) con la expedición de la Ley Estatutaria 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", quedó regulado el ejercicio del derecho de petición frente a particulares en sus artículos 32 y 33, que, en gran medida, recogieron las reglas que habían sido creadas por la Corte en su jurisprudencia. Veamos:



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

“Artículo 32. Derecho de petición ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales. Toda persona podrá ejercer el derecho de petición para garantizar sus derechos fundamentales ante organizaciones privadas con o sin personería jurídica, tales como sociedades, corporaciones, fundaciones, asociaciones, organizaciones religiosas, cooperativas, instituciones financieras o clubes.

Salvo norma legal especial, el trámite y resolución de estas peticiones estarán sometidos a los principios y reglas establecidos en el Capítulo I de este título.

Las organizaciones privadas solo podrán invocar la reserva de la información solicitada en los casos expresamente establecidos en la Constitución Política y la ley.

Las peticiones ante las empresas o personas que administran archivos y bases de datos de carácter financiero, crediticio, comercial, de servicios y las provenientes de terceros países se regirán por lo dispuesto en la Ley Estatutaria del Hábeas Data.

PARÁGRAFO 1o. *Este derecho también podrá ejercerse ante personas naturales cuando frente a ellas el solicitante se encuentre en situaciones de indefensión, subordinación o la persona natural se encuentre ejerciendo una función o posición dominante frente al peticionario.*

PARÁGRAFO 2o. *Los personeros municipales y distritales y la Defensoría del Pueblo prestarán asistencia eficaz e inmediata a toda persona que la solicite, para garantizarle el ejercicio del derecho constitucional de petición que hubiere ejercido o desee ejercer ante organizaciones o instituciones privadas.*

PARÁGRAFO 3o. *Ninguna entidad privada podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas, so pena de incurrir en sanciones y/o multas por parte de las autoridades competentes.*

Artículo 33. Derecho de petición de los usuarios ante instituciones privadas. *Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, a las Cajas de Compensación Familiar, a las Instituciones del Sistema de Seguridad Social Integral, a las entidades que conforman el sistema financiero y bursátil y a aquellas empresas que prestan servicios públicos y servicios públicos domiciliarios, que se rijan por el derecho privado, se les aplicarán en sus relaciones con los usuarios, en lo pertinente, las disposiciones sobre derecho de petición previstas en los dos capítulos anteriores”.*

51. Así pues, la Ley 1755 de 2015 establece que las peticiones ante particulares se rigen por las mismas reglas generales de aquellas dirigidas a las autoridades, consagradas en el Capítulo I de la citada norma, que, entre otros, señala que la petición puede ser presentada verbalmente, por escrito o por cualquier medio idóneo, y que el particular debe respetar los términos de respuesta según lo dispuesto en el artículo 14 de la misma. También cabe mencionar que la Ley divide en tres grupos las hipótesis de ejercicio de este derecho frente a particulares:

52. (i) El artículo 32 se refiere a la posibilidad que tiene toda persona de ejercer el derecho de petición con el fin de obtener la garantía de sus derechos fundamentales. Este supuesto incluye el ejercicio del derecho frente a cualquier tipo de organización privada, incluso si no es prestadora de un servicio público, ni tenga funciones similares; siempre que resulte necesario para asegurar el disfrute de otros derechos fundamentales.



53. (ii) El mismo artículo 32 contempla un segundo evento, relacionado con las peticiones presentadas ante otra persona natural, que serán procedentes siempre que el solicitante se encuentre en situación de indefensión o subordinación con respecto a aquella, o cuando la persona natural tenga una posición o función dominante ante el peticionario; siempre que el ejercicio del derecho de petición persiga el objetivo de materializar los derechos fundamentales del solicitante.

54. (iii) El artículo 33 regula lo pertinente a las peticiones formuladas por usuarios ante empresas u organizaciones privadas. Así, señala que es procedente frente a cajas de compensación familiar, instituciones del Sistema de Seguridad Social Integral, entidades que conforman el Sistema Financiero y Bursátil, así como empresas que prestan servicios públicos y servicios públicos domiciliarios. En este segundo supuesto, la Ley añade que aplica también lo dispuesto en su Capítulo II, que se ocupa de las reglas especiales del derecho de petición ante autoridades, en particular sobre la reserva de información y documentos.

55. En suma, con la entrada en vigencia de la Ley 1755 de 2015, es posible presentar derecho de petición ante particulares, siempre que éstos (i) presten servicios públicos o cuando estén encargados de ejercer funciones públicas; (ii) se trate de organizaciones privadas con o sin personería jurídica si lo que se busca es garantizar otros derechos fundamentales -diferentes al derecho de petición- y (iii) sin importar si se trata de una persona natural o jurídica, cuando exista subordinación, indefensión o posición dominante."

DOBLE FINALIDAD DEL DERECHO DE PETICIÓN

A este respecto, la sentencia T 206 de 2018 de la Corte Constitucional enfatiza en que una es la finalidad de que los particulares puedan acudir ante las autoridades u otros particulares en aras de elevar peticiones respetuosas y otra la de que quienes reciben dichas peticiones deben resolver las mismas de fondo y dentro de los términos que le impone la ley:

9. El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado, permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado. Ha indicado la Corte que "(...) dentro de sus garantías se encuentran

(i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y

(ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado"¹. En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscriben tres posiciones²:

(i) la posibilidad de formular la petición,

(ii) la respuesta de fondo y

(iii) la resolución dentro del término legal y la consecuente notificación de la respuesta al peticionario"³.

9.1. **El primer elemento**, busca garantizar la posibilidad efectiva y cierta que tienen las personas de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y los particulares en los casos establecidos por la ley, sin que se puedan abstener de recibirlas y por lo tanto de tramitarlas⁴. Al respecto, la sentencia C-951 de 2014 indicó que "los obligados a cumplir con este derecho

¹ Sentencia T-376/17.

² Corte Constitucional. Sentencia C-951 de 2014.

³ Los elementos han sido reseñados en las sentencias T-814/05, T-147/06, T-610/08, T-760/09, C-818/11, C-951/14, entre otras.

⁴ Ver sentencias T-737/05, T-236/05, T-718/05, T-627/05, T-439/05, T-275/06, T-124/07, T-867/13, T-268/13 y T-083/17, entre otras.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

tienen el deber de recibir toda clase de petición puesto que esa posibilidad hace parte del núcleo esencial del derecho”.

9.2. **El segundo elemento** implica que las autoridades públicas y los particulares, en los casos definidos por la ley, tienen el deber de resolver de fondo las peticiones interpuestas, es decir que les es exigible una respuesta que aborde de manera clara, precisa y congruente cada una de ellas; en otras palabras, implica resolver materialmente la petición. La jurisprudencia ha indicado que una respuesta de fondo deber ser:

- (i) Clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión;
- (ii) Precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas;
- (iii) Congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y
- (iv) Consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente”⁵.

En esa dirección, este Tribunal ha sostenido “que se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva”⁶

9.3. **El tercer elemento** se refiere a dos supuestos. En primer lugar, (i) a la oportuna resolución de la petición que implica dar respuesta dentro del término legal establecido para ello. Al respecto, la Ley 1755 de 2015 en el artículo 14 fijó el lapso para resolver las distintas modalidades de peticiones⁷. De dicha norma se desprende que el término general para resolver solicitudes respetuosas es de 15 días hábiles, contados desde la recepción de la solicitud. La ausencia de respuesta en dicho lapso vulnera el derecho de petición. En segundo lugar, al deber de notificar que implica la obligación del emisor de la respuesta de poner en conocimiento del interesado la resolución de fondo, con el fin que la conozca y que pueda interponer, si así lo considera, los recursos que la ley prevé o incluso demandar ante la jurisdicción competente. Se ha considerado que la ausencia de comunicación de la respuesta implica la ineficacia del derecho⁸. En ese sentido, la sentencia C-951 de 2014 indicó que “[e]l ciudadano debe conocer la decisión proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición, porque ese conocimiento, dado el caso, es presupuesto para impugnar la respuesta correspondiente” y, en esa dirección, “[l]a notificación es la vía adecuada para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011”⁹

⁵ Sentencias T-610/08 y T-814/12.

⁶ Sentencia T-376/17.

⁷ Tal disposición estableció: “Artículo 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”.

⁸ Sentencia T-430 de 2017.

⁹ Esta regla se encuentra enunciada en las sentencias T-249/01, T-1006/01, T-565/01 y T-466/04, entre otras.



PROCEDIMIENTO PARA RECLAMAR EL PAGO DE LICENCIAS O INCAPACIDADES ANTE LAS EPS

A este respecto establece el Decreto 780 de 2016 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social en su artículo 2.1.13.3.:

“Artículo 2.1.13.3. Licencia de paternidad. Para el reconocimiento y pago de la prestación de la licencia de paternidad conforme a las disposiciones laborales vigentes se requerirá que el afiliado cotizante hubiere efectuado aportes durante los meses que correspondan al período de gestación de la madre y no habrá lugar al reconocimiento proporcional por cotizaciones cuando hubiere cotizado por un período inferior al de la gestación. En los casos en que, durante el período de gestación, el empleador del afiliado cotizante o el trabajador independiente no haya realizado el pago oportuno de las cotizaciones habrá lugar al reconocimiento de la licencia de paternidad siempre y cuando, a la fecha del parto se haya pagado la totalidad de las cotizaciones adeudadas con los respectivos intereses de mora por el período de gestación. El empleador o trabajador independiente, deberá efectuar el cobro de esta prestación económica ante la EPS o EOC.

Artículo 2.1.13.4. Incapacidad por enfermedad general. Para el reconocimiento y pago de la prestación económica de la incapacidad por enfermedad general, conforme a las disposiciones laborales vigentes, se requerirá que los afiliados cotizantes hubieren efectuado aportes por un mínimo de cuatro (4) semanas. No habrá lugar al reconocimiento de la prestación económica de la incapacidad por enfermedad general con cargo a los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, cuando éstas se originen en tratamientos con fines estéticos o se encuentran excluidos del plan de beneficios y sus complicaciones.”

De otro lado, el artículo 2.2.3.1. del mencionado Decreto 780 de 2016, establece que son la EPS (Entidades Promotoras de Salud) y EOC (Entidades Obligadas a Compensar) las obligadas a cancelar los valores correspondientes a incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad y/o paternidad, y en caso de que no realicen el pago en los términos allí señalados, se debe acudir a la Superintendencia Nacional de Salud:

“Artículo 2.2.3.1. Pago de prestaciones económicas. A partir de la fecha de entrada en vigencia de las cuentas maestras de recaudo, los aportantes y trabajadores independientes, no podrán deducir de las cotizaciones en salud, los valores correspondientes a incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad y/o paternidad. **El pago de estas prestaciones económicas al aportante, será realizado directamente por la EPS y EOC, a través de reconocimiento directo o transferencia electrónica en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles contados a partir de la autorización de la prestación económica por parte de la EPS o EOC.** La revisión y liquidación de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas se efectuará dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la solicitud del aportante. En todo caso, para la autorización y pago de las prestaciones económicas, las EPS y las EOC deberán verificar la cotización al Régimen Contributivo del SGSSS, efectuada por el aportante beneficiario de las mismas.

Parágrafo 1. La EPS o la EOC que no cumpla con el plazo definido para el trámite y pago de las prestaciones económicas, deberá realizar el reconocimiento y pago de intereses moratorios al aportante, de acuerdo con lo definido en el artículo 4 del Decreto Ley 1281 de 2002.

Parágrafo 2. De presentarse incumplimiento del pago de las prestaciones económicas por parte de la EPS o EOC, el aportante deberá informar a la Superintendencia Nacional de Salud, para que, de acuerdo con sus competencias, esta entidad adelante las acciones a que hubiere lugar.”



PROCEDIMIENTO PARA TRAMITAR EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LICENCIAS E INCAPACIDADES MÉDICAS ANTE COOMEVA EPS

Revisada la página web de la accionada, encontró el despacho que la misma explica de manera detallada el procedimiento que debe adelantar un empleador para obtener el reconocimiento y pago de las licencias o incapacidades médicas otorgadas a sus trabajadores, así:

Radio Coomeva | Revista Coomeva
Contáctenos

MEJORADO
Portal Coomeva

Afiliados
IPS
Empleadores
Accionistas
Nuestra Empresa
Documentos de Ley
Derechos y Deberes
Trámites
Notificaciones Judiciales

VIGILADO Supersalud

Oficina virtual

Servicios virtuales

Consultas Dr. Losano

Información y Requisitos de Afiliación

Peticiones, quejas y reclamos

Transparencia

Participación ciudadana

Boletines de prensa

Cuotas moderadoras

Plan Complementario

Trámite de reconocimiento de incapacidades y licencias

Con la vigencia de la Ley Antitrámite, son los empleadores y no los trabajadores quienes tendrán que tramitar el reconocimiento de incapacidades y licencias ante la EPS, mediante la radicación (certificado emitido por médico red de la EPS) o transcripción (certificado emitido por médico no adscrito a la EPS).

El reconocimiento del subsidio económico no se modifica por la Ley Antitrámite, mensualmente se seguirá entregando la nota contable al empleador para su cobro a la EPS, hasta el 1 mayo de 2012, cuando el pago se realice en forma directa (transferencia electrónica).

El pago de las prestaciones económicas al empleador, será realizado directamente por la EPS, previa revisión y liquidación dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la recepción de los certificados médicos y a partir de la autorización de la prestación económica por parte de la EPS, se realizará el reconocimiento de manera directa o transferencia electrónica en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles.

A nivel nacional, Coomeva EPS definió unas casillas especializadas para la recepción de las relaciones, de las incapacidades para realizar un procedimiento integral de verificación, validación y digitación del certificado o licencia. Los horarios de recepción definidos son: Lunes a viernes de 7:30 a.m. a 12:30 p.m.

Consulte aquí los sitios de recepción de paquetes de prestaciones económicas

Para el trámite, el empleador debe suministrar relación de certificados de incapacidades y/o solicitud de licencias en el formato: Relación de Recepción y Devolución de Incapacidades y Licencias, con un máximo de 20 registros por relación en original y dos copias.

[Descargue aquí el formato de relación.](#)

Según el tipo de incapacidad o licencia se anexan los soportes al certificado médico; en términos generales éstos son:

Tipo de Incapacidad o Licencia	Soportes Anexos
Pre-licencia de maternidad	Certificado médico o solicitud de la usuaria con historia clínica anexa donde se pueda verificar la fecha probable de parto y la edad gestacional
Licencias de maternidad Recién nacido viable	Historia clínica del acto donde se genera el derecho, busca determinar la información fecha de parto, fecha probable de parto, edad gestacional, viabilidad del recién nacido, prematuridad, parto múltiple.
Licencia de maternidad Recién nacido no viable o aborto	Historia clínica del acto donde se genera el derecho, busca determinar la información fecha de parto, fecha probable de parto, edad gestacional, no viabilidad recién nació o constancia aborto.
Licencia de paternidad	Registro civil de nacimiento del hijo, copia de la historia clínica de la madre para determinar edad gestacional, comunicado de la empresa certificando que no se tomó la licencia por calamidad doméstica y jornada laboral en referencia a si es de 5 o 6 días semanales.
Incapacidad médico no adscrito a la red de la EPS (Transcripción)	Copia de historia clínica donde se genera el certificado.
Eventos Accidente de Trabajo y Enfermedad Profesional	Copia del reporte patronal, cuando no se remitió previamente dentro de los dos días hábiles a medicina laboral de la EPS como lo establece la normatividad.
Licencia por adopción	Copia del acta de entrega del menor.
Licencia maternidad viudo	Si la esposa está afiliada a Coomeva EPS, el usuario debe realizar novedad del fallecimiento ante la EPS y solicitar su licencia; si no está afiliada debe anexar la licencia emitida al cónyuge por la EPS y la constancia de la novedad en esa entidad.

Cuando se deba anexar la historia clínica se recomienda hacer uso de consentimiento informado.
[Descargue aquí la Carta de Consentimiento Informado - Historia Clínica.](#)

Es importante que recuerde que el trámite de radicación o transcripción de Incapacidad o licencias no podrá ser trasladado al afiliado. Este proceso lo debe realizar directamente el empleador ante las Entidades Promotoras de Salud, EPS, así lo define el Decreto 019 de 2012, en el Artículo 121. Para efectos laborales, será obligación de los afiliados (trabajadores), como lo era antes de la citada norma; y entregar el certificado de incapacidad o licencia emitido por el médico y odontólogo.

Cualquier información sobre nuestro proceso las líneas de servicio al cliente están a su disposición 01 800 930 779, al igual que nuestros ejecutivos de cuenta.

Consulte:

- [Sitios Oficiales Recepción de Paquetes de Prestaciones Económicas](#)

Descargue:

- [Relación de Recepción y Devolución de Incapacidades y Licencias](#)
- [Carta Uso de Consentimiento Informado](#)

Utilidades

Imprimir
 Enviar a un amigo
 Preguntas

Red de Atención
Promoción y Prevención
Vacunación
Medicina Laboral y del Trabajo
Pago de Aportes
Plan Obligatorio de Salud



CONCLUSIONES

En cuanto a la inmediatez.

Teniendo en cuenta que las respuestas emitidas por la accionada no señalan una fecha exacta de pago, lo que ha llevado a TOP GROUP S.A.S. a esperar dicho pago de manera indefinida, considera el despacho justificada la inactividad de la accionante entre enero y junio de 2020, en consecuencia, la presente acción cumple el requisito de inmediatez exigido por la ley y la jurisprudencia para dar trámite a la misma.

En cuanto a la subsidiariedad

Es amplia la jurisprudencia de la Corte constitucional que indica que la acción de tutela es el mecanismo idóneo para hacer valer el derecho fundamental de petición de los administrados por no existir en el ordenamiento jurídico un mecanismo específico con tal finalidad, en tal sentido lo ha sintetizado, entre otras, en la sentencia T206 de 2018:

“Este Tribunal ha considerado que la acción de tutela es el mecanismo procedente para determinar la violación del derecho de petición. En esa dirección, la sentencia T 084 de 2015 sostuvo que “la tutela es un mecanismo idóneo para proteger el derecho de petición de los administrados, toda vez que por medio del mismo se accede a muchos otros derechos constitucionales”. De acuerdo con lo anterior, la Corte ha estimado “que el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo.”

Así las cosas, frente al presente asunto, es la acción de tutela el mecanismo idóneo para salvaguardar los derechos de la accionante, por consiguiente, la presente acción cumple cabalmente el requisito de subsidiariedad.

En cuanto al Derecho de Petición

En efecto, se procederá ahora a analizar la situación fáctica junto con el acervo probatorio y a la luz de las normas, la jurisprudencia y la doctrina citadas para determinar si hay violación de derechos fundamentales de la accionante, para lo cual se tiene que:

1. La licencia de paternidad correspondiente al trabajador LUIS CARLOS RINCÓN BLANCO fue concedida para el periodo comprendido entre el 26 de mayo y el 6 de junio de 2019 y su pago fue reclamado mediante petición del 4 de septiembre de 2019, la cual fue resuelta por la accionada mediante comunicación del 16 de septiembre de 2019.
2. La incapacidad correspondiente al trabajador PEDRO EDWIN ARDILA TARAZONA fue concedida por el periodo comprendido entre el 27 de septiembre y el 4 de octubre de 2019, que su pago fue reclamado mediante petición del 17 de diciembre de 2019, y que la respuesta a la misma se dio el 2 de enero de 2020.
3. Ninguna de las respuestas emitidas por la EPS informa una fecha exacta para el pago de la licencia y la incapacidad, no obstante, aluden problemáticas internas que han impedido cumplir con el pago esperado.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

4. De acuerdo con la ley y la jurisprudencia, la respuesta a una petición respetuosa debe cumplir cuatro (4) requisitos esenciales a saber, debe ser:
 - (i) Clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión;
 - (ii) Precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas;
 - (iii) Congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y
 - (iv) Consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente¹⁰.

5. La Corte Constitucional ha sostenido enfáticamente, entre otras, en la sentencia estudiada T 206 de 2018, que *“se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva”*¹¹

Así las cosas, considera el despacho que, si bien la entidad accionante espera el pago de la licencia de paternidad y la incapacidad médica otorgadas a sus trabajadores, lo cierto es que, de conformidad con lo establecido en el Decreto 780 de 2016, no es el derecho de petición el mecanismo idóneo para reclamar el pago de prestaciones económicas ante las EPS o EOC, pues para ello existe un procedimiento especial y preferente, por consiguiente, en lo que al derecho de petición atañe, le asiste razón al juez a quo al mencionar que *“la respuesta emitida por la accionada el 2 de enero de 2020, resolvió de fondo lo solicitado por la accionante pese a que la respuesta no haya sido positiva”*, pues así lo ha decantado la jurisprudencia de la Corte Constitucional, máxime cuando la respuesta a la petición, para el caso en estudio, no puede implicar el pago de las prestaciones económicas, toda vez que como ya se mencionó, dicho pago debe darse como consecuencia del cumplimiento de un procedimiento y unos requisitos previamente establecidos en la ley sustancial, mismos que debe entrar la accionante a adelantar ante la entidad accionada conforme a la normatividad vigente.

En consecuencia, procederá el despacho a confirmar la sentencia proferida por el Juzgado Décimo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá D.C., el 23 de junio de 2020, por cuanto no se vislumbra vulneración alguna por parte de COOMEVA EPS al derecho fundamental de petición de TOP GROUP S.A.S., toda vez que las peticiones cuya solución reclamada fueron respondidas de fondo el 16 de septiembre de 2019 y el 2 de enero de 2020. No obstante, se conmina a TOP GROUP S.A.S. a acudir a la Superintendencia Nacional de Salud en cumplimiento de lo ordenado por el parágrafo 2 del artículo 2.2.3.1. del Decreto 780 de 2016, en aras de obtener el pago de la licencia y la incapacidad objeto de petición.

En razón y mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y TRES LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y mandato de la Constitución.

RESUELVE:

¹⁰ Sentencias T-610/08 y T-814/12.

¹¹ Sentencia T-376/17.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

PRIMERO: CONFIRMAR en todas sus partes, el fallo proferido el 23 de junio de 2020, por el Juzgado Décimo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a las partes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: REMÍTASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



JULIO ALBERTO JARAMILLO ZABALA
JUEZ