



**REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA
JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD
Medellín, veintiuno (21) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

ACCIÓN	TUTELA
ACCIONANTE	PANDAPAN DISTRIBUCIONES S.A.S.
ACCIONADA	NUEVA EPS
RADICADO	05001 31 03 001 2022 00415 00
INSTANCIA	PRIMERA
PROVIDENCIA	SENTENCIA N° 181
TEMA	ACCIÓN DE TUTELA. DERECHO DE PETICIÓN

I. ASUNTO A TRATAR

Procede el Despacho a proferir sentencia dentro de la presente acción de tutela, instaurada por la Sociedad PANDAPAN DISTRIBUCIONES S.A.S. contra la NUEVA EPS.

Igualmente procede el Despacho conforme a lo estipulado en el artículo 22 del Decreto 2591 de 1991, el cual permite que el juez tan pronto llegue al convencimiento de la situación litigiosa, podrá proferir el fallo, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas.

II RESUMEN DE LOS HECHOS QUE MOTIVAN LA ACCIÓN

Manifiesta la parte actora que, presentó escrito de petición el día 30 de septiembre del 2021 ante la entidad accionada, a través de los cuales solicitó la corrección y reliquidación del auxilio por licencia de maternidad de la señora KARINA MARCELA FERNÁNDEZ a partir de la fecha que dio luz a su hijo, es decir, desde el 16 de mayo hasta el 18 de septiembre del 2022, de conformidad con la incapacidad expedida por la médica Sandra María Rubio Hoyos.

III LAS PETICIONES

No obstante, afirma que, a la fecha no ha recibido respuesta acorde con las pretensiones elevadas por parte de la accionada, UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, razón por cual considera violado su derecho fundamental de petición y solicita que se ordene al accionado a dar respuesta de manera clara, precisa y congruente.

IV ACTUACIÓN PROCESAL

El 9 de noviembre de 2022, se admitió la acción de tutela, en dicha decisión se ordenó practicar la debida notificación de los sujetos intervinientes, correr el traslado de la demanda, para que en el término de ley ejercieran su derecho de defensa y debido proceso, aportando las pruebas pertinentes.

V. CONSIDERACIONES

I. De la competencia.

El artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, establece que es competente para conocer de la acción de tutela, a prevención, el Juez o Tribunal con jurisdicción en el lugar donde ocurriese la violación o amenaza que motivan la presentación de la solicitud, teniendo en cuenta además lo reglamentado sobre la materia en el artículo 1° inciso segundo, del Decreto 1382 de 2000, por tratarse de la parte accionada de una entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional o autoridad pública del orden departamental.

Se cumple en este caso, el presupuesto formal de competencia, ya que la omisión informada por la solicitante, tiene lugar en este municipio, donde el juez que se pronuncia es competente por disposición y nominación legal.

II. Aspectos generales de la acción de tutela.

Consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, la ACCIÓN DE TUTELA está instituida como un mecanismo adecuado para que todas las personas reclamen ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. La protección correspondiente, como lo precisa el mandato superior, consiste en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de actuar, que se imparte en un fallo de inmediato cumplimiento, pese a que puede impugnarse ante el juez

competente y que en últimas el expediente debe ser remitido a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Esto último dice que el recurso de impugnación que el fallo de tutela amerite y la eventual revisión, se surten en el efecto devolutivo.

Es también previsión de la norma constitucional citada, la que predica la subsidiaridad de la acción de tutela, cuando dice que solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

III. Del derecho constitucional fundamental vulnerado. El de petición.

Este derecho se encuentra reconocido como fundamental por mandato del artículo 23 de la Carta Política y consiste en la posibilidad de acudir ante las autoridades – excepcionalmente ante los particulares– con miras a obtener respuestas oportunas, completas y adecuadas, que guarden correspondencia con lo solicitado, y que se den a conocer al interesado en los precisos plazos que para el efecto establece la ley.

El derecho de petición es de aplicación inmediata (Artículo 85 de la C.P.) y está desarrollado en la Ley 1755 de 2015, que sustituyó el título correspondiente a ésta prerrogativa consignada en la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (C.P.A.C.A.). De este modo, en el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 (que sustituyó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011), dispuso que:

“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.”

De conformidad con este derecho, en el evento que se infrinjan las disposiciones en comento, le incumbe al Juez de tutela ordenar que se respondan las peticiones que se hagan, aunque, cabe aclarar, que quien debe contestar tiene una facultad discrecional, aunque razonable, para orientar el contenido de su pronunciamiento.

Es justamente por lo anterior que en el marco del derecho de petición no puede ordenarse a las entidades o personas llamadas a responder, por ejemplo, “*que pague o no pague*” cierta prestación, o que “*realice o no realice cierta obra*”, sino simplemente ordenarle que “*responda*” y que lo haga oportunamente, como lo ha señalado de manera reiterada la Corte Constitucional (cfr. Sentencia 2022 de marzo 10 de 1995). Por eso el no contestar o, hacerlo tardíamente es como mínimo una forma elemental de falta de respeto y cortesía.

Así, la Corte Constitucional en Sentencia T-766 de 2000 y T-985 de 2001, se ha pronunciado de manera reiterada acerca del núcleo esencial del derecho de petición y lo ha conectado con la obligación de “*emitir una resolución pronta, oportuna y de fondo de lo planteado, de manera clara, precisa, congruente y orientada a la solución del caso*”. Si todo en conjunto no se cumpliera se entraría a violar el derecho de petición.

IV. El derecho de petición frente entidades públicas, privadas y/o particulares y, la reserva de información.

La regulación definitiva del derecho de petición ante particulares está contenida en los artículos 32 y 33 de la Ley 1755 de 2015. Del contenido normativo de estas dos disposiciones vale la pena destacar lo dispuesto por el artículo 32 cuando señala que “*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. (...) Parágrafo 1°. 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.”
(Subrayas propias)

Ahora bien, sobre este último punto, esto es, frente a la reserva de la información que pueden invocar las distintas entidades y/o particulares, la Corte Constitucional en la sentencia T-487 de 2017, con ponencia del Magistrado Alberto Rojas Ríos, realizó una tipología o clasificación de la información que permite delimitar los ámbitos de reserva de acuerdo con los contenidos de esa información, lo que permite establecer cuál información puede divulgarse en desarrollo del derecho constitucional a la información y cuál no puede divulgarse por estar ligada a la protección de los derechos fundamentales a la intimidad y al habeas data.

En ese orden de ideas, estableció la Corte que la información corresponde a cuatro grandes tipos: la información pública o de dominio público, la información semi-privada, la información privada y la información reservada o secreta. En la sentencia referida las definió en los siguientes términos:

“La información pública, calificada como tal según los mandatos de la ley o de la Constitución, puede ser obtenida y ofrecida sin reserva alguna y sin importar si la misma sea información general, privada o personal. Por vía de ejemplo, pueden contarse los actos normativos de carácter general, los documentos públicos en los términos del artículo 74 de la Constitución, y las providencias judiciales debidamente ejecutoriadas; igualmente serán públicos, los datos sobre el estado civil de las personas o sobre la conformación de la familia. Información que puede solicitarse por cualquier persona de manera directa y sin el deber de satisfacer requisito alguno.

En segundo término, se encuentra la información semi-privada, siendo aquella que por versar sobre información personal o impersonal y no estar comprendida por la regla general anterior, presenta para su acceso y conocimiento un grado mínimo de limitación, de tal forma que la misma sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad administrativa en el cumplimiento de sus funciones o en el marco de los principios de la administración de datos personales. Es el caso de los datos relativos a las relaciones con las entidades de la seguridad social o de los datos relativos al comportamiento financiero de las personas.

Luego se tiene la información privada, aquella que por versar sobre información personal o no, y que por encontrarse en un ámbito privado, sólo puede ser obtenida y

ofrecida por orden de autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Es el caso de los libros de los comerciantes, de los documentos privados, de las historias clínicas o de la información extraída a partir de la inspección del domicilio.

Finalmente se encuentra la información reservada, que por versar igualmente sobre información personal y sobre todo por su estrecha relación con los derechos fundamentales del titular - dignidad, intimidad y libertad- se encuentra reservada a su órbita exclusiva y no puede siquiera ser obtenida ni ofrecida por autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Cabría mencionar aquí la información genética, y los llamados "datos sensibles" o relacionados con la ideología, la inclinación sexual, los hábitos de la persona, etc."

De lo anterior pueden extraerse las siguientes conclusiones: en primer lugar, que la información catalogada como pública puede divulgarse sin restricción alguna; que la información semi – privada presenta para su acceso y conocimiento un grado mínimo de limitación, de tal forma que la misma puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad administrativa; que la información privada sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones y, finalmente, que la información reservada por su estrecha relación con los derechos fundamentales del titular - dignidad, intimidad y libertad- no puede siquiera ser obtenida ni ofrecida por autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones.

Además de lo anterior, es necesario acotar que, tratándose de personas naturales clara ha sido la disposición en indicar que los derechos de petición sobre aquellas proceden 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.", oportunidad que constituye una mayor garantía para el goce efectivo de dicho derecho constitucional, dado que su alcance se circunscribe a tres circunstancias concretas, a saber:

"1. Cuando la petición se presenta a un particular que presta un servicio público o que realiza funciones públicas, a efectos del derecho de petición, éste se asimila a las autoridades públicas.

2. En el evento en que, formulada la petición ante un particular, la protección de otro derecho fundamental haga imperativa la respuesta o la ausencia de respuesta sea en

si misma lesiva de otro derecho fundamental, es posible ordenar por la vía del amparo constitucional que ésta se produzca¹.

3. Por fuera de los anteriores supuestos, el derecho de petición frente a organizaciones privadas solo se configurará como tal cuando el legislador lo reglamente².”

Las circunstancias principales y adyacentes en el margen del derecho de petición frente a autoridades públicas, privadas y/o particulares emergen de la conclusión de que las primeras se encuentran al servicio de la comunidad en cumplimiento de deberes y responsabilidades que atiende la administración pública. Por su parte, frente a las entidades públicas y particulares se desarrollan bajo el postulado de libertad y autonomía de la voluntad privada.³

No obstante, la Corte Constitucional en demanda de inconstitucionalidad explicó referente al tema de la exequibilidad del artículo 32 de la Ley 1755 de 2015, lo siguiente:

“En consecuencia, no es factible trasladar de lleno la regulación del derecho de petición ante las autoridades al derecho de petición ante los particulares. De allí que la expresión “estarán sometidos a los principios y reglas establecidos en el Capítulo I de este título” será declarada exequible bajo el entendido de que al derecho de petición ante organizaciones privadas se aplicarán, en lo pertinente, aquellas disposiciones del Capítulo I que sean compatibles con la naturaleza de las funciones que ejercen los particulares. Un aspecto adicional que no escapa al control de la Corte, está dado porque al remitirse únicamente al Capítulo I del derecho de petición ante autoridades, torna evidente que fue voluntad del legislador que al derecho de petición ante particulares no le aplicaran las reglas de la insistencia en caso de reserva documental, en la medida en que este recurso es conocido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo y no se estableció un procedimiento para ello, por cuanto ello hace parte de otras leyes que de manera especial regulan la materia.

En otro de sus apartes la Corte explicó:

(...) El Parágrafo 1º consagra el derecho de petición ante personas naturales en situaciones de indefensión, subordinación y posición dominante. Con relación a estas

¹ En ese sentido, la Corte Constitucional, en sentencia T-374 de 1998, M.P. José Gregorio Hernández, amparó el derecho de petición de un extrabajador de la Federación Nacional de Cafeteros – Comité Departamental de Cafeteros del Valle, que había solicitado por esa vía la expedición de la resolución de reconocimiento de su pensión legal de jubilación. En esa oportunidad, esta Corporación estableció que, aunque la Federación Nacional de Cafeteros era una entidad privada que en el caso concreto no estaba ejerciendo funciones públicas, el derecho de petición del actor era susceptible de protección a través del amparo constitucional, toda vez que la respuesta del mismo resultaba necesaria para garantizar la efectividad de los derechos laborales y el respeto por la dignidad del actor.

² Sentencia T-883 de 2005. Sobre el punto también puede consultarse la Sentencia T-667 de 2011.

³ Sentencia C-951/14.
Juzgado Primero Civil del Circuito de Oralidad de Medellín
Sentencia de Tutela Primera Instancia
Radicado 05001 31 03 001 2022 00415 00

circunstancias fácticas, la Corte en Sentencia T-290 de 1993, se pronunció en los siguientes términos: “Entiende esta Corte que la subordinación alude a la existencia de una relación jurídica de dependencia, como ocurre, por ejemplo, con los trabajadores respecto de sus patronos, o con los estudiantes frente a sus profesores o ante los directivos del establecimiento al que pertenecen, en tanto que la indefensión, si bien hace referencia a una relación que también implica la dependencia de una persona respecto de otra, ella no tiene su origen en la obligatoriedad derivada de un orden jurídico o social determinado sino en situaciones de naturaleza fáctica en cuya virtud la persona afectada en su derecho carece de defensa, entendida ésta como posibilidad de respuesta efectiva ante la violación o amenaza de que se trate.”.

VI. CASO CONCRETO

En la presente acción, afirma el accionante la presunta vulneración al derecho de petición por parte de la accionada, NUEVA EPS, por cuanto el día 30 de septiembre del año en curso dirigió escrito de petición ante la entidad accionada, a través del cual solicitó la corrección y reliquidación del auxilio por licencia de maternidad de la señora KARINA MARCELA FERNÁNDEZ a partir de la fecha que dio luz a su hijo, es decir, desde el 16 de mayo hasta el 18 de septiembre del 2022, de conformidad con la incapacidad expedida por la médica Sandra María Rubio Hoyos.

La accionada, NUEVA EPS, solicitó se declare la existencia de un hecho superado y se niegue por improcedente la acción de tutela, toda vez que fue contestado en dos oportunidades el derecho de petición y fue debidamente recibido por la parte actora los días 10 de octubre y 16 de noviembre hogaño.

De cara a lo expuesto y una vez revisado el documento, se constata que, efectivamente la parte actora presentó escrito de petición que fue radicado el día 30 de septiembre del año en curso ante la accionada, donde solicitó con precisión información relacionada con la corrección y liquidación del auxilio por licencia de maternidad de la afiliada KARINA MARCELA FERNÁNDEZ en razón a que ni el salario ni las fechas sobre las cuales se hizo el cálculo coinciden con la realidad, debido a que, la trabajadora al momento de dar a luz ostentaba como salario la suma de \$2.000.000 de pesos y, las fechas certificadas por la médica tratante correspondía del 16 de mayo hasta el 18 de septiembre del 2022.

Sobre lo cual, la entidad accionada NUEVA EPS en ambas contestaciones a la petición, hizo mención a que el ingreso base de cotización para la liquidación de la licencia fue por la suma de \$1.000.000 de pesos y las fechas de causación fueron

tenidas en cuenta desde la primera semana con anterioridad a la fecha probable del parto debidamente acreditada.

Sin embargo, frente a la inconformidad de no coincidencia con las condiciones de la afiliada, considera este Despacho que, no se dijo nada al respecto, pues es clara la insistencia del empleador en afirmar que el salario para el momento del parto era por la suma de \$2.000.000 y no de un \$1.000.000 como allí se dijo; tampoco, se señaló nada frente al periodo de disfrute de la licencia de maternidad dado que la certificación emitida por la médica tratante de la señora Karina Marcela comenzaba desde el 16 de mayo hasta el 18 de septiembre del 2022 (Ver página 24 del consecutivo No. 03) de manera que, en las contestaciones al derecho de petición no estuvieron acordes en todo contexto con los planteamientos realizados por la peticionaria pues en principio si bien reconocen el derecho al reconocimiento y pago de la licencia de maternidad de la señora KARINA MARCELA FERNÁNDEZ, de ninguna manera se expresó las razones por las cuales se tomaba como referencia ese salario y las fechas de causación pese a mediar una certificación por un médico especialista del caso.

Es pertinente reiterar que los ciudadanos tienen derecho a obtener una respuesta a sus solicitudes, el cual no puede ser quebrantada sin justificación alguna, estando en el deber legal y constitucional el requerido en ofrecer una que esté orientada a una resolución pronta, oportuna y de fondo, al margen que sea favorable o desfavorable a los intereses del petente. En ese orden, se tiene que la accionada no otorgó una respuesta acorde, no siendo permeable de esta manera la consecución de los fines esenciales del Derecho de Petición, esto es obtener respuesta oportuna, completa y adecuada, que guarde correspondencia con lo solicitado, y que se dé a conocer al interesado en los precisos plazos que para el efecto establece la ley.

Ahora bien, el inciso tercero del artículo 32 de la Ley 1755 de 2015 le impone dos obligaciones específicas a las organizaciones públicas o privadas: en primer lugar, les ordena responder los derechos de petición que les sean elevados, y adicionalmente, las obliga a suministrar la información cuando no haya una cláusula legal o constitucional específica que imponga la reserva de información o documental. En palabras de la Corte Constitucional plasmadas en la sentencia referida, *“la norma le prohíbe a esas organizaciones invocar genéricamente la reserva de información para negar el suministro de la misma, con base en el enunciado normativo que expresa que las organizaciones privadas solo podrán invocar la reserva de la información solicitada en los casos expresamente establecidos en la Constitución Política y la ley”*.

Clara es la Constitución y la jurisprudencia constitucional al indicar que el Derecho de Petición debe ser resuelto dentro del término de ley, señalado para ello, que el caso preciso se encuentra más que concluido, debiendo el receptor o solicitado, necesariamente contestar por escrito, notificando al interesado a los medios aportados en el mismo o en su defecto en la cartelera visible de la institución o persona requerida, con la advertencia de resolver cada uno de los puntos que contenga el petitum, circunstancia que no fue resuelta para el caso en sub examine, toda vez que no existió para el accionante un pronunciamiento claro, concreto y de fondo frente a suministrar la información relacionada con el reconocimiento y pago de una licencia de maternidad.

Todo lo anterior da mérito a considerar procedente lo expuesto por la parte actora frente al ente tutelado, que amerita la protección constitucional inmediata de su derecho fundamental, vulnerado por la accionada NUEVA EPS quien debió emitir su contestación abarcando la totalidad de los requerimientos realizados por el actor, deviniendo con ello una responsabilidad directa de actuar frente a la respuesta que debe otorgar a su peticionario a los puntos mencionados en párrafos anteriores.

Así las cosas, bajo los argumentos expuestos y medios probatorios allegados al asunto, se puede inferir razonablemente por esta agencia judicial la responsabilidad directa de la NUEVA EPS pues es claro que tanto la dilación injustificada en emitir una respuesta completa frente a las solicitudes elevadas como no hacerlas concededoras o de manera incompleta, vulneran el derecho fundamental de petición del afectado. En consecuencia, se ordenará a la accionada que en el término máximo de cuarenta y ocho (48) horas contabilizadas a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a emitir un pronunciamiento que resuelva de manera completa, congruente y eficaz la solicitud elevada por la afectada, en el sentido de suministrar la información requerida anteriormente anotada y que fue recibida el día 30 de septiembre de 2022.

EI JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLÍN, ANTIOQUIA, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

VII. DECISIÓN

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de **PETICIÓN** de **PANDAPAN DISTRIBUCIONES S.A.S.** el cual está siendo vulnerado por **NUEVA EPS**, conforme con lo expuesto en la parte considerativa de esta sentencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la NUEVA EPS, a que proceda en el término improrrogable de cuarenta y ocho horas (48), contados a partir de la notificación de esta sentencia, a dar respuesta a la petición elevada por **PANDAPAN DISTRIBUCIONES S.A.S.** el día 30 de septiembre del 2022 de forma clara, concreta y de fondo en los puntos expuestos en la parte motiva de esta providencia, el cual deberá ser debidamente notificada.

TERCERO: NOTIFICAR este fallo a las partes por el medio más expedito posible, advirtiendo a las partes que contra esta decisión procede el recurso de apelación ante el inmediato superior.

CUARTO: REMITIR a la Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme lo establece el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, si no fuere impugnado.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE


JOSÉ ALEJANDRO GÓMEZ OROZCO
JUEZ

JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLÍN

En la fecha, digitalmente generada, se notifica la providencia precedente, personalmente con su remisión y por ESTADOS ELECTRÓNICOS (la cual, inclusive para efectos de constatar su autenticidad, hallará alojada en el Micrositio asignado a este Juzgado por la Rama Judicial, en la fecha y con el radicado correspondiente, en la siguiente dirección: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-001-civil-del-circuito-de-medellin/105>).

David A. Cardona F.
Secretario

GML