

**SENTENCIA DE TUTELA No. 003**  
**PRIMERA INSTANCIA**

**Referencia:** ACCIÓN DE TUTELA  
**Accionante:** GERMÁN VILLA VILLANUEVA  
**Accionado:** COOMEVA E.P.S.  
**Radicación:** 2022-00002-00

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**JUZGADO DÉCIMO CIVIL MUNICIPAL**

Manizales, Caldas, veinte (20) de enero de dos mil veintidós (2022)

**I. OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO.**

Decidir sobre la acción de tutela instaurada por **GERMÁN VILLA VILLANUEVA**, con cédula Nro.2.835.150, actuando en nombre propio y en contra de **COOMEVA E.P.S.**, por la presunta vulneración al derecho fundamental de “**PETICIÓN**”.

**II. IDENTIDAD DEL ACCIONANTE:**

**GERMÁN VILLA VILLANUEVA**, con cédula Nro. 2.835.150 y recibe notificaciones en el correo electrónico [alejandromotato@yahoo.es](mailto:alejandromotato@yahoo.es)

**III. IDENTIDAD DE LA ACCIONADA:**

**COOMEVA E.P.S.**, recibe notificaciones en los siguientes correos electrónicos [correoinstitucionaleps@coomevaeps.com.co](mailto:correoinstitucionaleps@coomevaeps.com.co) / [natalia\\_carvajal@coomevaeps.com.co](mailto:natalia_carvajal@coomevaeps.com.co)

**IV. FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN DE TUTELA:**

El accionante impetró esta acción constitucional a fin de que se le tutele el derecho fundamental de petición, el cual afirma está siendo vulnerado por la entidad accionada, según los hechos que a continuación se sintetizan:

1. Es cotizante de Coomeva EPS desde mayo 1 de 2004, con su esposa como beneficiaria.
2. La entidad accionada, por medio de la Sala SIP, ordenó los siguientes exámenes diagnósticos: TOMOGRAFÍA AXIAL COMPUTARIZADA DE TORAX, ESPIROMETRÍA CURVA Y FLUJO PRE Y POS, POLISOMNOGRAFÍA, TITULACIÓN CPAP y DIFUSIÓN DE MONOXIDO DE CARBONO; los cuales realizó de manera particular porque Coomeva EPS no tiene contrato con las entidades en Manizales y dado que es adulto mayor y por las restricciones de la pandemia COVID-19, no pudieron viajar a la ciudad de Pereira, cuyo traslado desde Manizales, donde viven, les ocasiona gastos de transporte, taxis internos, alimentación y hospedaje.
3. El 6 de diciembre de 2021, presentó petición para obtener el reembolso de los gastos efectuados para la realización de los exámenes ordenados, pero a la fecha de interposición de la acción de tutela, no ha recibido respuesta.

Una vez verificado por el despacho que la presente acción se ajusta a los lineamientos generales exigidos, fue avocado su conocimiento y se ordenó la notificación a la entidad accionada.

Transcurrido el término concedido por el despacho para que la parte accionada, ejerciera su derecho de defensa y contradicción en la presente acción de tutela, se pronunció en los siguientes términos:

### **COOMEVA E.P.S.**

La Analista Regional Jurídico de la entidad, inició informando que el funcionario encargado de cumplir los fallos de tutela es el Gerente General, que funge como representante legal, que la entidad está dividida en tres zonas, que la directora de la oficina en Manizales es la doctora Martha Cecilia Gálvez Marín y que el superior jerárquico de esta es el doctor Germán Augusto Gámez Uribe.

Sobre el accionante, dijo que está afiliado a la entidad en calidad de cotizante, en estado es activo.

Comunicó que, consultado el área de auditoría médica, el usuario solicitó el reembolso de UN MILLÓN SEISCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS PESOS (\$1'683.800); que los servicios de TOMOGRAFÍA DE TORAX (AP), POLISOMNOGRAFÍA (estudio del sueño) y ESPIROMETRÍA (curva de flujo volumen pre y post broncodilatadores), son financiados con recursos de la UPC.

Dijo que tienen las siguientes solicitudes del accionante: **i)** solicitud 21280, en estado, contabilizada para el servicio de TOMOGRAFÍA DE TORAX (AP), con fecha octubre 1 de 2021, cuyo concepto del auditor es "*se autoriza el reembolso a tarifa de SOAT 243.800*", que se solicitará estado del caso al área de reembolso, **ii)** solicitud 21639, en estado, negado para los servicios POLISOMNOGRAFÍA (estudio del sueño) y ESPIROMETRÍA (curva de flujo volumen pre y post broncodilatadores), con fecha octubre 26 de 2021, cuyo concepto del auditor es "*...evaluó su solicitud a partir de los documentos adjuntos: recibo de Caja 15202 del 14/09/21- espirometría, Recibo de Caja 15218 del 17/09/21- Polisomnografía y Comprobante de ingreso C112988 del 30/09/21-difusión de monóxido de carbono*". La solicitud es extemporánea al haber transcurrido más de 15 días desde la atención, hasta la radicación en la EPS, además no adjunta las facturas, son comprobantes de ingreso y recibos de caja, no se evidencia radicación en la EPS de la espirometría y la difusión de monóxido; para la polisomnografía se generó orden 66310 el 18/08/21.

Comentó que la entidad no incurrió en incapacidad, imposibilidad, negativa injustificada o negligencia para cubrir sus obligaciones, por lo que no es procedente aprobar la solicitud de reembolso, que de acuerdo al artículo 14 de la Resolución Nro.5261 de 1994, la EPS debe reconocer a los afiliados los gastos que hagan por su cuenta y que la solicitud debe hacerse dentro de los 15 días siguientes a haberse ocasionado el hecho que motiva el reembolso y será pagada en los 30 días siguientes a la prestación y se deberá adjuntar original de las facturas, certificación de un médico de la ocurrencia del hecho y sus características y la copia de la historia clínica del paciente; los reconocimientos económicos se harán con las tarifas establecidas por el Ministerio de la Protección Social para el sector público y refirió la norma. Por lo anterior, el usuario no cumple con la normatividad para el reconocimiento y reembolso solicitado.

Igualmente hizo referencia a solicitud de tratamiento integral, tema no tratado en este trámite constitucional.

Finalmente concluyó que la entidad no ha vulnerado ningún derecho fundamental al accionante, toda vez que le ha aprobado todo lo que ha requerido; que la presente acción de tutela carece de objeto, razón por la que no hay lugar a emitir orden alguna orientada a la protección del derecho que se estima vulnerado y en su lugar, se niegue el amparo constitucional deprecado.

#### **Pruebas obrantes en el expediente.**

A la acción de tutela se anexaron:

- ✓ Copia de la solicitud con constancia de recibido
- ✓ Copia de cuentas de cobro
- ✓ Copia de reembolso no pagado

Con la respuesta fueron allegados los siguientes documentos:

- ✓ Certificado de Existencia y Representación legal de Coomeva EPS.

### **V. GENERALIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

#### **Competencia**

El Juzgado Décimo Civil Municipal de la ciudad de Manizales, es competente para analizar la presente acción de tutela, con fundamento en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 15 del Decreto Legislativo 2591 de 1991, que expresan entre otras cosas, el deber que le asiste a los jueces de la república de tramitar las acciones de tutelas presentadas por cualquier persona, con ocasión a la vulneración y/o violación de sus derechos fundamentales. De igual forma, el Decreto 1983 de 2017, fija de una manera más delimitada la competencia de los jueces, manifestando que las acciones de tutelas que se interpongan en contra de una autoridad o institución de orden departamental, distrital o municipal, serán los jueces municipales los competentes para tramitarlas.

#### **Procedencia**

La Corte Constitucional en reiteradas jurisprudencias, ha establecido que la acción de amparo constitucional es un mecanismo de defensa judicial preferente, informal, sumario y expedito. Esto implica que cualquier persona, cuando sus derechos fundamentales se vean vulnerados y afectados por la acción u omisión de una autoridad ya sea pública o privada, pueda hacer uso libremente de este mecanismo constitucional. Se aclara que dicha libertad para presentar una acción de tutela, de ninguna manera es absoluta. La jurisprudencia ha establecido unos requisitos de procedibilidad de la acción, tales como (I) la legitimación por activa (II) la legitimación por pasiva (III) la inmediatez y (IV) la subsidiaridad que deberán cumplirse y aprobarse en cada caso respectivo.

#### **Legitimación por activa**

El artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 10 del Decreto Legislativo 2591 de 1991, establecen y definen que la acción de tutela se puede presentar por (I) la propia persona que sufre el agravio de sus derechos fundamentales, (II) por medio de su representante legal, (III) mediante apoderado judicial o (IV) a través de un agente oficioso. En el caso objeto de estudio, la acción de tutela se presentó por Germán Villa Villanueva, actuando en nombre propio y, por consiguiente, acreditando de esta forma el presente requisito de procedibilidad.

### **La legitimación en la causa por pasiva**

Al respecto, el artículo 86 superior, establece una protección inmediata de los derechos fundamentales cuando estos resulten vulnerados y afectados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular.

Advierte este despacho el cumplimiento de presente requisito, dado que la entidad Coomeva E.P.S., es una entidad de derecho privado, que presuntamente vulneró el derecho fundamental de petición al accionante.

### **La inmediatez**

Respecto de este requisito ha considerado por la Honorable Corte Constitucional, que entre la presentación de la acción de tutela y los hechos que dieron ocasión a la vulneración y/o amenaza de los derechos fundamentales, debe existir un tiempo razonable. Es decir, una vez acaecido el hecho, el ciudadano deberá presentar la acción de tutela en un tiempo prudencial para buscar la protección de sus derechos constitucionales.

En el caso objeto de estudio, entre la presunta omisión de la entidad accionada de no dar respuesta oportuna, clara y de fondo a la petición elevada el 6 de diciembre de 2021, y la presentación de la acción de tutela existe un lapso de tiempo de un poco más de un mes; término, aunque poco razonable para adelantar la acción.

### **La subsidiaridad**

Con relación a este requisito, la Corte constitucional ha establecido en su jurisprudencia, que la acción de tutela procede (I) cuando no se disponga de otro medio de defensa judicial para lograr la protección de los derechos fundamentales afectados, (II) cuando existiendo un mecanismo de defensa judicial ordinario, este no sea suficientemente idóneo para la defensa de los derechos fundamentales que se aleguen, o (III) cuando se requiera evitar un perjuicio irremediable o inminente de acuerdo a cada caso en concreto.

Así mismo, el artículo 6 del Decreto Legislativo 2591 de 1991 y el artículo 86 Superior en su inciso 3º, señalan que la acción de tutela no procederá cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales para lograr la protección de los derechos invocados. En otras palabras, le corresponde al interesado(a), en principio, agotar todos los medios judiciales ordinarios que tenga al alcance para procurar la defensa de sus derechos fundamentales.

Para el caso que nos ocupa, el accionante, presentó la acción constitucional pretendiendo que le sea tutelado el derecho fundamental de petición, con el fin de lograr que la entidad accionada le dé respuesta clara y de fondo a la petición del 6 de diciembre de 2021, en la cual pide el reembolso total del pago de exámenes realizados de forma particular.

Con relación a la petición principal que hace el accionante, en cuanto a la defensa de su derecho de petición, este despacho determinará su presunta vulneración en el acápite de las consideraciones de este proveído. Por lo pronto, el despacho encuentra cumplido el presente requisito, toda vez que la jurisprudencia de nuestro ordenamiento jurídico colombiano ha estipulado y ha determinado que el mecanismo idóneo para buscar la protección del derecho de petición, es en efecto, la acción de tutela.

En conclusión, superado el análisis de procedibilidad respecto de la presunta vulneración del derecho de petición de Germán Villa Villanueva, por parte de la entidad Coomeva E.P.S., a continuación, se procederá a analizar y a resolver el problema jurídico que se advierte.

## **VI. PROBLEMA JURÍDICO**

Le corresponde a este despacho judicial determinar si la entidad COOMEVAE.P.S., vulneró el derecho de petición de GERMÁN VILLA VILLANUEVA, al no darle respuesta clara y de fondo a su petición presentada el día 6 de diciembre de 2021.

## **VII. CONSIDERACIONES**

### **1. Del derecho fundamental de petición.**

Para empezar, la Constitución Política le ha concedido al derecho de petición el carácter de ser un derecho fundamental. En su artículo 23 superior, señala que:

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

De igual manera, la ley estatutaria 1755 de 2015, señala que el derecho de petición es una solicitud que cualquier persona puede realizar respetuosamente, de manera verbal o escrita, ante una autoridad, institución o empresa de naturaleza pública o privada.

A su vez, la Corte Constitucional en su jurisprudencia ha señalado que el derecho de petición presenta una doble función. La de permitirle al interesado elevar peticiones respetuosas ante autoridades, y la de garantizar una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo pedido.

En virtud de la naturaleza jurídica de la entidad accionada en la presente acción de tutela, cabe resaltar que la ley estatutaria 1755 de 2015 en su artículo 32 y 33, establece que toda persona puede ejercer su derecho de petición ante organizaciones privadas, enfatizando en que todo el articulado, que en principio se dirige a entidades de derecho público, le será aplicado en la misma forma y medida a las entidades de derecho privado.

Teniendo claridad de lo anterior, un primer elemento a tener en cuenta dentro del derecho de petición, es lo que tiene que ver con las solicitudes que se pueden realizar por medio de la petición. Para esto, el artículo 13 de la referida ley estatutaria establece que por medio de este derecho de petición se pueden solicitar:

*“el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.”*

Como segundo elemento y dada la libertad de configuración legislativa, el derecho de petición se clasifica en: derecho de petición de información, derecho de petición de documentos y derecho de petición de consulta. Según el artículo 14 de la mencionada ley, el derecho de petición de información debe ser resuelto dentro de los quince (15) siguientes a su recepción; el derecho de petición de documentos debe de ser resuelto dentro de los diez (10) siguientes a su recepción,

y el derecho de petición de consulta debe de ser resuelto dentro de los treinta (30) siguientes a su recepción.

Una vez realizada la petición y transcurridos los días anteriormente señalados, la Corte Constitucional en su jurisprudencia ha señalado que la respuesta que se reciba de parte de la autoridad, **(I) debe de ser oportuna, (II) debe resolver de fondo la petición, (III) debe de ser clara, precisa y congruente con lo solicitado y** por último y no menos importante, (IV) debe ser puesta en conocimiento al peticionario. Si la respuesta dada por la autoridad no cumple con alguno de estos requisitos, que de por cierto no son excluyentes, quien formule la petición podrá acudir ante un juez de tutela de una manera directa para que le sea protegido en el menor tiempo posible, su derecho de petición.

Al respecto, en la sentencia T-084/15, la Corte Constitucional expresa:

*“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”.*

Seguidamente advierte 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, resulta pertinente y procedente acudir a la acción de tutela cuando el derecho de petición resulte vulnerado.

Ahora, ante la emergencia que se vive en la actualidad, por la pandemia mundial del COVID 19, el Estado adoptó medidas de urgencia para garantizar la atención y prestación de los servicios por parte de las entidades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas, en especial en la ampliación de términos y, así dispuso en el artículo 5 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, que dice:

**“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.*

## **CASO CONCRETO**

El accionante le solicitó a la entidad prestadora de salud COOMEVA E.P.S., por medio de una petición, que le reembolsara la suma de UN MILLON SEISCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS PESOS (\$1'683.800) por concepto de exámenes realizados de forma particular, tales como: TOMOGRAFÍA AXIAL COMPUTARIZADA DE TORAX, ESPIROMETRÍA CURVA Y FLUJO PRE Y POS, POLISOMNOGRAFÍA, TITULACIÓN CPAP y DIFUSIÓN DE MONOXIDO DE CARBONO. La petición fue elevada el día 6 de diciembre de 2021, según lo que se logra evidenciar en el acervo probatorio que se allegó con el escrito de demanda, donde aparece el sello de recibido y los anexos de la misma.

La entidad accionada se pronunció ante la notificación de la presente constitucional y alegó la imposibilidad de efectuar el reembolso de la totalidad del dinero reclamado por el accionante, porque la solicitud es extemporánea, pues transcurrieron más de 15 días desde la fecha de la atención, hasta la radicación en la EPS, que no se adjuntó el original de las facturas sino comprobantes de ingreso y recibos de caja y que fue generada la orden 66310 el 18 de agosto de 2021, para el pago de la polisomnografía.

A partir de lo expuesto, se advierte que las pretensiones de la acción de tutela se fundamentan en la falta de respuesta de una solicitud y que, aunque frente al despacho en la contestación la accionada explicó los motivos por los cuales no realizará la totalidad del reembolso solicitado, no demostró haber dado respuesta a la petición del afiliado, pues éste hizo una solicitud de forma escrita y es así mismo como debe ser contestada, tal y como lo advierte la norma, lo que para el caso no ha ocurrido.

Así las cosas, la entidad Coomeva E.P.S. debió responder la petición presentada por Germán Villa Villanueva, dentro del término de 30 días contados a partir de su recepción (6 de diciembre de 2021), tal y como lo establece el artículo el artículo 5 del Decreto 491 de 2020, lo que no ha realizado, sin embargo, ha de anotarse que al momento de presentación de la demanda de tutela el término para responder no estaba vencido pero el mismo si se halla vencido al momento de proferirse el presente fallo.

Ahora, con ocasión al incumplimiento por parte de la entidad accionada, la Corte Constitucional como ya se advirtió en párrafos precedentes, señala que, ante la vulneración del derecho de petición, ya sea por no contestarlo, o ya sea por contestarlo de una forma ambigua y no de fondo, es procedente acudir a la acción de tutela. Por esta razón, el despacho tutelar el derecho invocado, ordenando a la accionada que emita una respuesta de fondo a la petición recibida el 6 de diciembre anterior, dentro de las 48 horas siguientes a este fallo.

### **2.1 Conclusión**

Teniendo en cuenta el escrito de tutela, las pruebas aportadas por la parte accionante y la respuesta aportada por la entidad accionada, esta funcionaria judicial concluye que al momento del fallo si se encuentra vulnerado el derecho invocado por el accionante, por lo cual deberá tutelarse el derecho invocado y

ordenar a la entidad accionada que, dentro del término máximo de 48 horas proceda a resolver de fondo y de forma clara y congruente lo solicitado en la petición presentada por el accionante el 6 de diciembre de 2021.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DÉCIMO MUNICIPAL DE MANIZALES (CALDAS)**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

**VIII. RESUELVE:**

**PRIMERO: TUTELAR** el derecho de **PETICIÓN** dentro de la presente acción de tutela promovida por **GERMÁN VILLA VILLANUEVA**, con cédula Nro. 2.835.150, en contra de **COOMEVA E.P.S.**, por las razones que fundamentan este fallo.

**SEGUNDO: ORDENAR** a **COOMEVA E.P.S.**, por medio de su representante legal, que, en el plazo máximo de 48 horas, siguientes a la notificación de este fallo, proceda a resolver de fondo, de forma clara y congruente lo solicitado por el peticionario **GERMÁN VILLA VILLANUEVA**.

**TERCERO: NOTIFICAR** a las partes por el medio más expedito y eficaz, con la advertencia de que este fallo podrá ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

**CUARTO: ENVIAR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión, en caso de no ser impugnado.

**NOTIFÍQUESE,**

**DIANA MARIA LÓPEZ AGUIRRE**  
**JUEZ**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

La providencia anterior se notifica en el Estado Nro. 009 el 21 de enero de 2022  
Francisco Carrasco Velásquez - secretario

**Firmado Por:**

**Diana María Lopez Aguirre**  
**Juez**  
**Juzgado Municipal**  
**Civil 010**  
**Manizales - Caldas**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **a136d1afbc4ba9c7859cd5131c01c7536376f807aabc6427fe56b7675d4b8010**  
Documento generado en 20/01/2022 10:50:56 AM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**