

144

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL DE VILLAGOMEZ
Villagómez (Cundi.), veinticinco (25) de febrero de dos
mil veintidós (2022)

Acción de Tutela N° 00005-2022

Accionante: Alcalde Municipal de Villagómez Cundinamarca

Accionada: Salud Total S.A. E.P.S.

ASUNTO A DECIDIR

Procede este Juzgado en primera instancia, a decidir la Acción de Tutela interpuesta por el Alcalde del Municipio de Villagómez Cundinamarca contra Salud Total S.A. E.P.S., radicada bajo el número 00005-2022.

Para este pronunciamiento el Despacho se halla dentro del término previsto en el art. 29 del decreto 2591 de 1991 y se hará con las formalidades previstas en el precepto. Igualmente, conforme a lo previsto en el artículo 37 del decreto 2591 de 1991 y el artículo 1 del Decreto 333 de 2021 y por la calidad de la entidad accionada, este Despacho es competente.

DE LA IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES

La entidad accionante es la alcaldía del Municipio de Villagómez Cundinamarca, ubicada en la calle 5 N° 3 – 41 centro Urbano de esta Municipalidad.

La accionada Salud Total EPS-S S.A., identificada con NIT 800130907-4, con domicilio principal en la Carrera 67 A N° 4 G – 50 de Bogotá D.C.

SUSTENTO FÁCTICO

La parte actora solicita se le tutele su derecho fundamental a elevar peticiones y recibir respuesta a estas.

145

Como sustento de dicha solicitud refiere que, con el objeto de radicar la licencia de maternidad de una funcionaria de la alcaldía municipal, radicó diversas solicitudes a la empresa Salud Total EPS-S S.A., sin obtener respuestas de fondo de dicha entidad, por tanto, solicita la protección de los derechos fundamentales a elevar peticiones y recibir respuesta de estas.

TRÁMITE DE LA ACCIÓN

Mediante auto del 14 de febrero de 2022, este Juzgado avocó el conocimiento de la acción de tutela y corrió traslado a la entidad accionada, concediendo un plazo de tres (3) días para ejercer su derecho de defensa.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA

La Gerente de la Sucursal de Bogotá de Salud Total EPS-S S.A., en escritos radicados el 17 y 21 de febrero de 2022, manifiesta que ha dado contestación de fondo a todas las peticiones elevadas por la Alcaldía Municipal de Villagómez dentro del término establecido en la Ley 1755 de 2015. Reitera que no han sido remitidos los documentos por parte del empleador para generar la validación, liquidación y pago de la licencia de maternidad.

Aduce también que, en comunicación con la materna, informó que la licencia ya fue cancelada por el empleador, por tanto, la EPS le solicita la remisión de la totalidad de los documentos, dado que a pesar de recaer la responsabilidad sobre el empleador no los ha remitido (Decreto 019 de 2012); Que actualmente fue generado trámite de pago de licencia de maternidad a favor del empleador.

Solicitando al Despacho, negar por improcedente la acción de tutela instaurada contra Salud Total EPS.

CONSIDERACIONES

La acción de tutela como mecanismo constitucional de protección de los derechos fundamentales, se encuentra prevista en el art. 86 de la C.P. y se concreta en que

146

toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por si misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o por particulares.

En este orden y en desarrollo de esta acción constitucional, el Gobierno Nacional desarrollo sus alcances y procedimientos mediante el decreto 2591 de 1991, reglamentado luego por el Decreto 333 de 2021 que fija las competencias.

Competencia:

Como quiera de que la acción de tutela se desprende que la presunta vulneración del derecho fundamental de petición por parte de la entidad Salud Total S.A. E.P.S., de conformidad con lo previsto en el artículo 37 del decreto 2591 de 1991 conocen de dicha acción, en primera instancia, los jueces o tribunales del lugar donde ocurre la violación o amenaza que motiva la solicitud. Igualmente, el artículo 1º del Decreto 333 de 2021, establece que los Jueces Municipales conocen en primera instancia, de las acciones de tutela que se interpongan contra cualquiera autoridad pública del orden distrital o municipal y contra particulares.

Derechos que se consideran vulnerados

El accionante alega la violación del derecho fundamental a elevar peticiones y recibir respuesta de estas, ante lo cual pretende se declare que la entidad accionada ha violado su derecho constitucional de petición, por cuanto, no obtuvo respuestas de fondo a sus solicitudes.

Pruebas que obran en el diligenciamiento

De la parte actora

- 1.- Documentos de acreditación como alcalde.
- 2.- Correo electrónico de asignación de radicación 071721473 por parte de la EPS Salud Total.

149

- 3.- Respuesta de radicación bajo el numero 071721473 por parte de la EPS Salud Total.
- 4.- Pantallazo correo enviado el 26 de agosto de 2021.
- 5.- Pantallazo del correo enviado para la EPS Salud Total donde se envía vinculo de cambio de clave del 27 de agosto de 2021.
- 6.- Pantallazo del envío del derecho de petición del 21 de septiembre de 2021, solicitando atención por el encargado del proceso de radicación incapacidad.
- 7.- Respuesta al radicado 0922216016 por parte de la EPS Salud Total.
- 8.- Pantallazo de la solicitud del 29 de septiembre de 2021.
- 9.- Oficio radicado solicitando el pago de la incapacidad de la licencia de maternidad del 27 de octubre de 2021.
- 10.- Certificado del Banco Agrario cuenta bancaria 3-3105-000114-7 del Municipio de Villagómez.
- 11.- Respuesta de radicación bajo el numero 10272120783 por parte de la EPS Salud Total.
- 12.- Oficio radicado del 2 de diciembre de 2021 radicando los documentos necesarios para lograr el pago de la incapacidad de la licencia de maternidad.
- 13.- Incapacidad médica 37291 del Hospital San Rafael de Pacho.
- 14.- Certificado de nacimiento.
- 15.- Registro Civil de Nacimiento.
- 16.- Epicrisis.

De la entidad accionada

- 1.- Copia del certificado de Cámara de Comercio de Bogotá.
- 2.- Copia de respuesta remitida por Salud Total incluidos en el presente documento.
- 3.- Soporte de correos electrónicos con la respuesta de la accionante incluidos en el presente documento.

De la Inmediatez.

El Artículo 86 de la Constitución Política señala que el objeto de la acción de tutela es la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas, cuando quiera que éstos se vean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los términos establecidos por la ley. Así pues, el mecanismo de amparo pretende atender afectaciones que de

manera urgente necesiten la intervención del juez constitucional.

Requisito este que se cumple, pues se trata del trámite de una licencia de maternidad, que tiene como última respuesta el 13 de diciembre de 2021, estando por ello dentro de un término razonable para acudir ante la presente autoridad.

Legitimación en la causa.

Por activa.

Según lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial preferente y sumario, al que puede acudir cualquier persona, cuando sus derechos fundamentales resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión en que incurra cualquier autoridad pública o un particular -en los casos específicamente previstos por el Legislador- y no exista otro mecanismo de defensa judicial que permita su protección efectiva.

Conservando el sentido de este mandato constitucional, el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991, precisa lo siguiente:

“La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”.

En este orden de ideas, la legitimación en la causa por activa para presentar esta acción de tutela se encuentra acreditada en cabeza del señor Alcalde de Villagómez, quien actúa en calidad de representante legal de la entidad territorial, solicitando la protección del derecho fundamental a elevar peticiones y obtener respuesta a estas, que aduce como vulnerado por la plurimencionada E.P.S.

Carrera 3 N° 3 – 22
jprmpalvillagomez@cendoj.ramajudicial.gov.co

149

Por pasiva.

La legitimación pasiva en sede de tutela se refiere a la aptitud legal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, cuando esta resulte demostrada; trátase de una autoridad pública o de un particular, según el artículo 86 Superior.

En este caso, la acción es presentada contra la EPS Salud Total, por el presunto desconocimiento del derecho fundamental a elevar peticiones y recibir respuesta a estas.

El Juzgado constata el cumplimiento del requisito de legitimación en la causa por pasiva, por tratarse de una entidad de carácter privado que cumple con funciones públicas, cuya acción u omisión presuntamente vulnera un derecho constitucional fundamental y, en consecuencia, pueden ser demandadas a través de acción de tutela, en los términos del artículo 86 Superior y el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991.

Debe indicarse, igualmente, que esta acción constitucional no se dirige a determinar la responsabilidad de la entidad accionada, pues su objeto no es otro que el amparo de los derechos fundamentales, siempre que se compruebe su afectación o su amenaza. Por lo tanto, cualquier pretensión que se salga de este contexto, el accionante deberá acudir a los procesos ordinarios correspondientes.

Subsidiariedad.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 y la reiterada jurisprudencia constitucional sobre la materia, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario. Por lo anterior, solo procede como mecanismo de protección definitivo (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial; o (ii) cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales invocados, a la luz de las circunstancias del caso concreto.

Carrera 3 N° 3 – 22

jprmpalvillagomez@cendoj.ramajudicial.gov.co

Además, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable en un derecho fundamental.

Como se ha explicado, la acción de tutela sólo podrá convertirse en un mecanismo alternativo y sustitutivo de los diversos procedimientos judiciales ordinarios, cuando se advierta la ocurrencia o amenaza de un perjuicio irremediable, que requiera de la adopción de medidas inmediatas para restablecer los derechos vulnerados o amenazados. La estructuración del perjuicio irremediable está determinada por el cumplimiento concurrente de varios elementos como son: i) la inminencia del daño, que exige medidas inmediatas, ii) la urgencia que tiene el sujeto de derecho por mitigar el perjuicio inminente y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales, máxime cuando involucra sujetos de especial protección constitucional.

Precisado lo anterior, corresponde a este Juzgado presentar el caso y plantear el problema jurídico.

La determinación del derecho tutelado

En este acápite, como el accionante alega la violación del derecho fundamental de petición, nos referiremos, en principio en qué consiste y si en realidad, en algún momento ha sido vulnerado por la entidad accionada.

Así planteadas las cosas, previo recuento constitucional y legal del derecho de petición, se examinará, en primer lugar, si este efectivamente se transgredió, si es viable y procedente el trámite de la querella referida y si hay lugar o no al amparo constitucional, claro está, tomando como derroteros el recaudo probatorio que se pudo acopiar.

Problema jurídico planteado.

Conforme a los hechos que sustentan la acción de tutela y a la argumentación y documentación aducida por los accionados, surge un problema jurídico que requiere análisis y solución.

¿En el trámite del pago de la licencia de maternidad, se le violó el derecho fundamental de petición a la Alcaldía Municipal de Villagómez por parte de le E.P.S. Salud Total ?

El derecho de petición

Se halla contemplado en el artículo 23 de la C.P. y dispone: ***“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”***.

Este derecho tiene el rango de derecho fundamental, en tanto así lo dispuso la carta superior en su título II y Capítulo I, además, es de aplicación inmediata, pues el art. 85 de la C.P. lo ordena cuando establece la aplicación inmediata de los derechos consagrados en los artículos (...), entre estos el 23. Indica lo anterior, que para la protección, garantía y exigibilidad de este derecho no se requiere de desarrollo legal, siendo la vía de tutela la expedita para su protección.

Tiene el derecho de petición un gran desarrollo jurisprudencial, entre los múltiples pronunciamientos de la Corte Constitucional se halla la sentencia T- 301 de junio 18 de 1998, Mag. Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero, en la cual se consideró:

“...El derecho de petición, es una garantía constitucional que le permite a los ciudadanos formular solicitudes respetuosas a las autoridades y obtener consecuentemente una respuesta pronta, oportuna y completa sobre el particular, la cual debe necesariamente “ser llevada al conocimiento del solicitante”, para que se garantice eficazmente este derecho. Desde este

Carrera 3 N° 3 – 22

jprmpalvillagomez@cendoj.ramajudicial.gov.co

152

punto de vista, el derecho de petición involucra " no solo la posibilidad de acudir ante la administración, sino que supone, además, un resultado de ésta, que se manifiesta en la obtención de una pronta resolución. Sin este último elemento, el derecho de petición no se realiza, pues es esencial al mismo".

Este derecho tiene un desarrollo legal, esto es, se halla reglamentado en materia de términos para responderlo. El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A.) en su artículo 14, modificado por el artículo 1 de la ley 1755 de 2015, establece que las peticiones se resolverán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo.

Establecidos los diversos elementos que conforman el derecho de petición, esto es, la solicitud, la respuesta oportuna dentro del término legal y la comunicación al peticionario de la respuesta dada por la administración, analizaremos si en el caso concreto se ha vulnerado este derecho o se ha visto amenazado.

Conforme a los documentos allegados por el accionante junto con la tutela, se demuestra que ha realizado diversas solicitudes a la EPS relacionada en el plenario.

Para una mayor ilustración de lo que aquí se debate y la esencia de lo entonces peticionado por el accionante se contrae a lo siguiente:

"Ordenar a la EPS Salud Total a dar respuesta de fondo a las solicitudes elevadas, con el fin de obtener el pago correspondiente a la incapacidad médica por licencia de maternidad de una funcionaria de la administración municipal".

Con relación a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A.), modificado por la ley 1755 de 2015, el término para dar contestación a las peticiones realizadas por los ciudadanos es de 15 días hábiles.

Una cosa es la respuesta y otra es la comunicación al peticionario, en tanto la legislación ordena que no solamente se debe responder en el término ordenado en la ley en forma oportuna y completa, sino que debe propender porque la respuesta le llegue al peticionario a la dirección que anuncie en su petición.

153

En su contestación la Gerente de la Sucursal de Bogotá de Salud Total EPS-S.A., manifiesta que ha dado contestación de fondo a todas las peticiones elevadas por la Alcaldía Municipal de Villagómez dentro del término establecido en la Ley 1755 de 2015, allegando los pantallazos de la plataforma y correos electrónicos. Reitera que no han sido remitidos los documentos por parte del empleador para generar la validación, liquidación y pago de la licencia de maternidad.

Aduce también que, en comunicación con la materna, informó que la licencia ya fue cancelada por el empleador, por tanto, la EPS le solicita la remisión de la totalidad de los documentos, dado que a pesar de recaer la responsabilidad sobre el empleador no los ha remitido (Decreto 019 de 2012); Que actualmente, fue generado trámite de pago de licencia de maternidad a favor del empleador.

No sobra advertir que la tutela es un mecanismo constitucional para la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, pero como herramienta rápida y eficaz tiene sus limitaciones, las cuales son la transitoriedad y subsidiaridad, provisionalidad y urgencia a fin de evitar perjuicios irremediables cuando existen otras vías jurisdiccionales.

Esto es, que cuando existen vulneraciones o amenazas de violaciones de los derechos fundamentales de los ciudadanos y existen vías ordinarias para su resolución, es a esas vías a las cuales los ciudadanos deben concurrir para la solución de sus conflictos, no siendo el camino de la tutela el procedente para obtener la satisfacción de sus derechos.

Al observar lo expuesto por el Representante Legal de la alcaldía municipal y las respuestas enviadas, se encuentra que todas fueron contestadas dentro del término previsto en la ley para ello; sin embargo, también se encuentra en el plenario, la dificultad de acceder a la plataforma dispuesta por la EPS ya referida, la cual a pesar de haberse informado oportuna y eficazmente, la forma y los requisitos para acceder y subir la información, el empleador no logro acceder a dicha plataforma.

Como quiera que la accionada acreditó ante el Juez Constitucional el cumplimiento del deber que satisface plenamente el derecho presuntamente vulnerado, esto es, la contestación a las peticiones de la administración municipal, queda en discusión

154

el acceso a dicha plataforma, que tal vez, por razones técnicas o por desconocimiento del empleador al momento de utilizarla, por tanto, será objeto de recomendación en la parte resolutive de esta acción.

Aunado a lo anterior, la Secretaría de Gobierno informa que la EPS Salud Total realizó la devolución de los dineros consignados a la funcionaria durante el tiempo que estuvo en licencia de maternidad, juntando pantallazo de la internet banca virtual.

A este respecto, existe la figura del hecho superado, doctrina que la Corte Constitucional ha decantado suficientemente en diversas sentencias que se han convertido en la corriente de pensamiento a seguir, respetando siempre el precedente jurisprudencial.

En la sentencia T- 669 de 2007, Mag. Pon. Dra. Clara Inés Vargas Hernández se consideró:

“Si la finalidad de la acción de tutela es garantizar la protección del derecho fundamental de quien acude al amparo constitucional, y si dicha finalidad se extingue en el momento en que la vulneración o amenaza cesa por cualquier causa, no es posible ya emitir un pronunciamiento de fondo por carencia de objeto. Al respecto anotó esta misma sala de revisión en la sentencia T – 542 de 2006, M.P. Clara Inés Vargas Hernández:

“... Ahora bien, la Corte ha advertido que si antes o durante el trámite del amparo se efectuara la respuesta conforme a los requisitos previstos por la jurisprudencia, la acción carecería de objeto pues no tendría valor un pronunciamiento u orden que para la protección de un derecho fundamental hiciera el juez. Al respecto, en la sentencia T-988 de 2002 explico:

“El objeto de la acción de tutela, conforme al artículo 86 de la Constitución política de Colombia, al decreto 2591 de 1991 y a la doctrina constitucional, es la protección efectiva y cierta del derecho constitucional fundamental, presuntamente vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una

autoridad pública o de un particular en los casos expresamente señalados por la ley.

“En virtud de lo anterior, la eficacia de la acción de tutela radica en el deber que tiene el Juez, en caso de encontrar amenazado o vulnerado un derecho alegado, de impartir una orden de inmediato cumplimiento orientada a la defensa actual y cierta del derecho que se aduce.

“No obstante lo anterior, si la situación de hecho que origina la violación o la amenaza ya ha sido superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derechos conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde eficacia y por lo tanto razón de ser”.

Tal como lo ha reiterado la Corporación, cuando ha cesado la vulneración del derecho fundamental, la acción de tutela pierde eficacia pues el juez de conocimiento ya no tendría que emitir orden alguna para proteger el derecho invocado”.

Así las cosas, estima el Despacho que habiendo sido resueltas todas las peticiones elevadas por la administración municipal y realizada la devolución por parte de la EPS Salud Total de los dineros consignados por la licencia de maternidad referida, se ha satisfecho plenamente el derecho al accionante.

Por lo anteriormente expuesto el Juzgado Promiscuo Municipal de Villagómez, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley;

RESUELVE:

Primero. - No tutelar el derecho fundamental de petición, por presentarse la figura del hecho superado y conforme a las consideraciones vertidas en esta providencia.

Segundo. - Prevenir a Salud Total EPS-S S.A., para que se ilustre de forma oportuna y eficaz a los empleadores, empleados e independientes, en el acceso y suministro de la información a la plataforma dispuesta para tramitar incapacidades médicas por licencias de maternidad u otras.

156

Tercero. - Notifíquese esta decisión a las partes por el medio más expedito, advirtiéndole que contra la presente decisión procede el recurso de impugnación dentro de los tres días siguientes al correspondiente acto de comunicación.

Cuarto. - De no ser impugnada esta sentencia, envíese a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase.

El Juez,



JORGE IGNACIO BERNAL ACOSTA.