



## JUZGADO VEINTISÉIS CIVIL MUNICIPAL

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de marzo dos mil veinte (2020).

### Acción de Tutela No. 2020-00180. Sentencia de Primera Instancia

**Accionante:** Esli Andrea Patiño Adames.

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

Surtido el trámite de rigor, siendo competente esta sede judicial para conocer de la presente acción pública, de acuerdo con los parámetros establecidos por el Decreto 2591 de 1991, en concordancia con los Decretos 1382 de 2000, 1834 de 2015 y 1983 de 2017 procede el Juzgado a decidir la acción de tutela de la referencia.

#### Antecedentes

1. La señora **Esli Andrea Patiño Adames** pretende que, en amparo de sus garantías fundamentales de petición, salud, vida e integridad personal, consagrados en los artículos 23, 49 y 11 de la Constitución Política Nacional, se ordene a **Salud Total E.P.S.** que resuelva de fondo la solicitud presentada ante la Superintendencia Nacional de Salud bajo el número PQRD-20-0168557, petición de la que se dio traslado a la convocada, por ser la autoridad competente para responderlo.

2. Sostuvo, en apoyo de su pretensión, que con ocasión del comunicado que recibió por parte de Salud Total E.P.S., en el que le informó que la solicitud de traslado había sido atendida, se comunicó con Sanitas EPS con el fin de constatar la situación presentada, obteniendo como respuesta que *“Su traslado se efectuó a solicitud de EPS Salud Total, quien confirma que cuenta con radicación de formulario de afiliación y novedades a su nombre con base a cual gestionó el traslado, por lo cual dicha entidad es la llamada a brindar las aclaraciones a que haya lugar”*.

Indicó, que una vez recibió respuesta por parte de Sanitas EPS y al no obtener pronunciamiento alguno de Salud Total EPS, presentó ante la Superintendencia Nacional de Salud una reclamación, entidad que una vez revisó su proceso, le indicó: *“En razón a que Salud Total tiene el deber legal de garantizar su Derecho (o el de su representado) a la salud, en virtud de la Circular Única, su petición ha sido trasladada a esa entidad, con la instrucción de ser atendida y resuelta de manera efectiva y darle respuesta escrita, a la dirección física o electrónica aportada por usted, con la mayor inmediatez posible y en todo caso, sin exceder el término de cinco (5) días hábiles a partir de su recibo”*, sin que a la fecha de presentación de la acción en boga hubiere obtenido respuesta alguna a su pedimento.

3. Admitida la acción el pasado 12 de marzo pasado, se dispuso la notificación de la accionada y la vinculación de la EPS Sanitas, la Superintendencia Nacional de Salud, el Ministerio de Salud, Kabal Construcciones S.A. y la Administradora de los

Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-, con el fin de que rindieran un informe detallado respecto de los hechos narrados en el escrito de tutela.

3.1. Sanitas EPS solicitó su desvinculación del presente asunto, por cuanto no ha vulnerado los derechos fundamentales de la señora Esli Andrea Patiño Adames, pues ha actuado dentro de la normatividad legal vigente que regula su actividad.

3.2. Luego, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES- tras alegar una falta de legitimación por pasiva, solicitó negar el amparo invocado, toda vez que de los hechos descritos y el material probatorio obrante en el diligenciamiento no ha desplegado ningún tipo de conducta que vulnere los derechos fundamentales de la petente.

3.3. A su turno, la empresa Kabal Construcciones S.A.S., indicó que la señora Esli Andrea Patiño no solicitó al personal de recursos humanos el traslado de EPS, sumado a que en su calidad de empleador no pidió, diligenció o firmó formulario alguno dirigido a efectivizar el citado trámite.

3.4. Por su parte, la Superintendencia Nacional de Salud, el Ministerio de Salud y Salud Total E.P.S., dentro del término concedido guardaron silente conducta, pese a que fueron notificadas.

4. Verificado lo anterior, procede el Despacho a entrar a resolver la presente acción constitucional, previas las siguientes,

#### Consideraciones

1. En el presente asunto, corresponde determinar si **Salud Total E.P.S.** desconoce el derecho fundamental de petición de la señora **Esli Andrea Patiño Adames**, al supuestamente abstenerse de dar una respuesta oportuna y de fondo al pedimento que le fue remitido por competencia por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, el pasado 26 de febrero.

2. En ese contexto, cumple relieves que la jurisprudencia constitucional ha establecido que el derecho fundamental de petición presenta una doble finalidad, en tanto les permite a los interesados elevar peticiones respetuosas ante las autoridades y garantiza que la respuesta proporcionada sea suficiente y adecuada<sup>1</sup>. En ese sentido, el núcleo esencial del derecho de petición se circunscribe a: (i) formular la petición, (ii) que esta se resuelva de manera oportuna, (iii) de fondo, bajo criterios de claridad, precisión, congruencia y consecuencia y (iv) que sea debidamente notificada al peticionario<sup>2</sup>.

Así, bajo la luz de este criterio, una respuesta a un derecho de petición es válida en términos constitucionales solamente cuando es: (i) clara, es decir, comprensible y basada en argumentos que sean fáciles de entender, (ii) precisa, esto es, que

<sup>1</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-508 del 5 de julio de 2007. Referencia: expediente T-1581718. M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>2</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-818 del 1° de noviembre de 2011. Referencia: expediente D-8410 y AC D-8427. M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chajub.

responda en específico a lo que se pide sin incluir información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas, (iii) congruente, de manera que cubra la materia objeto de la petición y esté acorde con lo solicitado y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido<sup>3</sup>. No obstante, resolver la solicitud no necesariamente implica otorgar lo pedido por el interesado, dado que el derecho de formular peticiones y el derecho a lo pedido son dos categorías esencialmente distintas<sup>4</sup>.

En la misma línea, ha resaltado la Corte Constitucional la relevancia especial que tiene el derecho de petición cuando es presentado ante autoridades públicas, en tanto es el mecanismo que permite ejercer el control ciudadano a las actuaciones del Estado y es una de las formas en que comienza el procedimiento administrativo<sup>5</sup>. Asimismo, ha reconocido el carácter fundamental que ostenta este derecho y el importante mecanismo de participación democrática que representa dentro de un Estado Social de Derecho<sup>6</sup>.

De esta forma, toda actuación que inicien los ciudadanos ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo; y mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar el reconocimiento de un derecho o que se resuelva una situación jurídica, que se le preste un servicio, pedir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

3. Igualmente, cumple relieves que la acción de tutela fue establecida en el artículo 86 de la Constitución Política como un procedimiento preferente y sumario para proteger los derechos fundamentales. Este instrumento jurídico es de carácter subsidiario y procura brindar a las personas la posibilidad de acudir a la justicia de manera informal, buscando la protección en forma inmediata y directa, de los derechos constitucionales fundamentales que considere vulnerados en todos aquellos eventos en que el afectado no disponga de otros medios de defensa judicial, o de los recursos que de ellos se derivan.

4. En el asunto sub iudice, se observa que la peticionaria presentó ante la Superintendencia Nacional de Salud la queja radicada bajo el No. PQRD-20-0168557, alegando una indebida prestación de los servicios de salud por parte de Salud Total E.P.S., pedimento que fue atendido por la Superintendencia, quien mediante comunicación adiada 26 de febrero hogaño, le indicó que *“en razón a que SALUD TOTAL tiene del deber legal de garantizar su derecho (o el de su representado) a la Salud, en virtud de la Circular Única, su petición ha sido trasladada a esa entidad, con la instrucción de ser atendida y resuelta de manera efectiva y darle respuesta escrita, a la dirección física o electrónica aportada por usted, con la mayor inmediatez posible y en todo caso, sin exceder el término de cinco (5) días hábiles a partir de su recibo”*.

---

<sup>3</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-951 del 4 de diciembre de 2014. Referencia: Expediente PE-041. M. P.: Martha Victoria Sáchica Méndez.

<sup>4</sup>Ibid., pág. 88.

<sup>5</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-452 del 10 de julio de 1992. Expediente No. T-1429. M.P.: Fabio Morón Díaz.

<sup>6</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-867 del 27 de noviembre de 2013. Referencia: expediente T- 3.977.297. M.P.: Alberto Rojas Ríos.

5. Ahora, en tratándose de solicitudes ante las E.P.S.-S., si bien estas son organizaciones de carácter privado, cierto es que prestan el servicio público de salud (art. 49 C.P.), por lo que los escritos que se presenten ante ellas, suponen el ejercicio del derecho de petición dirigidos contra la administración y, en ese sentido, les es aplicable en toda su extensión la letra del artículo 23 de la Constitución Política de 1991 y la Ley 1755 de 2015.

6. Así las cosas, es evidente que la Superintendencia Nacional de Salud, en uso de sus facultades jurisdiccionales de conformidad con lo establecido en la Ley 1122 de 2007 y con el fin de imprimirle al asunto el trámite previsto en el artículo 148 de la Ley 446 de 1998, remitió a Salud Total E.P.S., la queja radicada por la accionante bajo el número PQRD-20-0168557 el 26 de febrero hogaño, pedimento que debía ser atendido dentro del término perentorio e improrrogable de cinco (5) días hábiles contados a partir del recibo de la citada comunicación, según la documental visible a folios 5 y 6; no obstante, la accionada guardó silencio frente al presente asunto y, por ende, no desmintió haber recibido tal comunicación, son motivos por los que se encuentra plenamente acreditada la situación fáctica denunciada en el libelo introductor, por lo que, con fundamento en ello, se debe proferir la decisión correspondiente, la que no puede ser diferente a la concesión del amparo constitucional deprecado respecto al derecho de petición, en ausencia de prueba sobre una respuesta de fondo, clara, inequívoca y oportuna por parte de la encartada, aunado al hecho que esta no dio respuesta a la acción de tutela, lo que implica la aplicación plena de la presunción de veracidad de que trata el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

Así las cosas, y como observa el Juzgado que **Salud Total E.P.S.** no atendió al requerimiento de la señora **Esli Andrea Patiño Adames**, es motivo por el que en el caso que se estudia se concederá la queja deprecada, pues se sustrajo de su deber constitucional de resolver el pedimento respetuosamente elevado por la interesada, puesto que ello implica, estrictamente, "que la autoridad a la cual se dirige la solicitud, de acuerdo con su competencia, está obligada a pronunciarse de manera detallada sobre todos los asuntos indicados en la petición, excluyendo referencias evasivas o que no guardan relación con el tema planteado. Esto, independientemente de que el sentido de la respuesta sea favorable o no a lo solicitado (...)"<sup>7</sup>.

7. Por otra parte, advierte el Juzgado que no es posible acceder al pedimento orientado a que se ordene a la accionada revertir el proceso de traslado, al tratarse de un asunto que compete dilucidar al interior de la actuación administrativa, en el que la peticionaria cuenta con los mecanismos ordinarios para controvertir ante el funcionario correspondiente las situaciones que denuncia como causantes de la afectación de sus garantías constitucionales, situación que a todos luces implica que el juez natural, previa solicitud, entre a analizar la situación fáctica que rodeó el traslado de E.P.S., lo que de plano cercena cualquier posibilidad de viabilidad del amparo constitucional deprecado en ese sentido.

Memórese que al juez constitucional no se le otorgó competencia para resolver asuntos que, por su naturaleza, le están confiados a otras autoridades, razón que de

---

<sup>7</sup> T-667 de 2011, negrillas fuera de texto. En el mismo sentido: T-735 de 2010, T-479 de 2010, T-508 de 2007, T-1130 de 2008, T-435 de 2007, T-274 de 2007, T-694 de 2006 y T-586 de 2006

suyo excluye que a través del amparo se analicen los supuestos fácticos en que se fincó el reclamo de la accionante, teniendo en cuenta que este pretende que se desate por esta especialísima vía una situación que se presenta ante una situación administrativa, sin siquiera haberse controvertido tal situación ante la autoridad encargada de resolver ese tipo de pedimentos.

8. En consecuencia, el Juzgado concluye que en el asunto bajo estudio el amparo resulta procedente, pero únicamente respecto del derecho de petición, debiéndose denegar los restantes pedimentos invocados.

Con sustento en lo expuesto, el **JUZGADO VEINTISÉIS CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por mandato constitucional y legal,

### RESUELVE

**PRIMERO. AMPARAR** el derecho fundamental de petición de la señora **Esli Andrea Patiño Adames**.

**SEGUNDO.** En consecuencia, **ORDENAR** a **Salud Total E.P.S.**, que, por medio de su representante legal o quien haga sus veces, en el término de cuarenta y ocho (48) horas continuas contadas a partir de recibida la comunicación, proceda a dar respuesta completa y de fondo a la petición que le fue remitida por la Superintendencia Nacional de Salud, el 26 de febrero de 2020, en punto a la queja radicada bajo el No. PQRD-20-0168557 por la señora **Esli Andrea Patiño Adames**, notificándosela, además, en la dirección reportada en la reclamación.

**TERCERO. DENEGAR** las demás pretensiones, por las razones anteriormente expuestas.

**CUARTO. NOTIFICAR** esta decisión a los interesados, por el medio más expedito, conforme lo prevé el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO. ENVIAR** la presente acción, en caso de no ser impugnada, a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y Cúmplase,



**MARÍA JOSÉ ÁVILA PAZ**  
Juez

*MAFER*