



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Asunto: Acción de tutela No. 2022-00489-01
Proveniente del Juzgado 4° Civil Municipal de Bogotá.
Sentencia Segunda Instancia

Fecha: Junio Veintinueve (29) de dos mil veintidós (2022).

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto Nacional 2591 de 1991 se emite sentencia de segundo grado en la actuación de la referencia.

1.- Identificación del solicitante: (Art. 29 Num. 1 D. 2591/91):

- **ANDRÉS ADOLFO VILLAMIZAR GÓMEZ**, identificado con C.C No.1.019.033.502, quién actúa a través de apoderado judicial.

2.- Identificación de quien provenga la amenaza o vulneración: (Art. 29 Num. 2 D. 2591/91):

- a) La actuación es dirigida por la tutelante en contra de:
 - **FIDUCIARIA CENTRAL –FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL.**

3.- Determinación del derecho tutelado: (Art. 29 Num. 3 D. 2591/91):

El accionante indica que se trata del derecho fundamental de petición.

4.- Síntesis de la demanda:

- a) *Hechos:* El accionante manifestó que:
 - Que el 08 de abril de 2022 radicó derecho de petición ante la accionada, a través de la cual solicitaba, entre otros aspectos lo siguiente:
 - ¿Qué protocolos de atención en salud al interior del COBOG y en particular la Estructura ERON donde actualmente se encuentra recluso mi representado se presentan en caso de interrupción transitoria o permanente del servicio de energía para el uso del Equipo CPAP para el tratamiento de la APNEA DEL SUEÑO?
 - Se sirvan indicar si la CRUZ ROJA siendo operador intramural en salud se encuentra HABILITADA LEGALMENTE por parte del Ministerio de Salud o Secretaría Distrital de Salud para prestar su servicio en salud de la Cárcel la Picota, en caso afirmativo mediante que acto administrativo se otorgó la habilitación y por cuánto tiempo, para lo cual se solicita se expida copia



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

integra de la documentación que así lo soporta.

- En atención a la respuesta del pasado 24 de marzo de 2022 oficio 8310-DIRAT-SUBAS emitida por INPEC, me permito solicitar a la dependencia competente CRUZ ROJA y/o FIDUCIARIA CENTRAL se sirvan indicar ¿cuántos médicos, enfermeros y auxiliares de enfermería disponen de manera diurna y nocturna el COBOG LA PICOTA para atención en salud de la población privada de la libertad (PPL)? ¿Y adicionalmente cuantos de estos profesionales se encuentran prestando sus servicios de salud en la ESTRUCTURA ERON COBOG y el horario asignado?
- Finaliza indicando que, al momento de interponer la presente acción de tutela la entidad demandada no había dado respuesta a su petición, en quebranto de su garantía constitucional.
- b) *Petición:*
 - Tutelar el derecho deprecado.
 - Ordenar a la entidad demandada de contestación a su derecho de petición.

5- Informes:

- a) **FIDUCIARIA CENTRAL –FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL**, al atender este requerimiento, precisó que el derecho de petición elevado por el actor el 08 de abril de 2022, había sido resuelto a su totalidad el 23 de mayo de 2022 mediante el oficio MI-AI-DM-OE-1241, en el cual se le indicaba que la información que requería no podría suministrada por la entidad, por un lado, porque no hacía parte como entidad prestadora de salud en la relación contractual que refería en su escrito, y por el otro porque parte de la información que se exigía contaba con reserva legal. Dispuso:

(...)

Entre tanto, **FIDUCIARIA CENTRAL S.A.** es una sociedad de servicios financieros que tiene por objeto social la celebración y ejecución de todos los actos, contratos y operaciones propias de la actitud fiduciaria con sujeción a los requisitos, restricciones y limitaciones impuestas por las leyes aplicables a las entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, por lo que la USPEC le adjudicó el contrato N°. 200 de 2021 de fiducia mercantil, que tiene por objeto la administración de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad **desde el 1 de julio de 2021**.



Siendo así, es claro que la entidad financiera no funge en este negocio fiduciario como aseguradora en salud, debido a que no tiene la competencia para administrar la gestión del riesgo en salud, la articulación de los servicios que garantice el acceso efectivo, la garantía



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

de la calidad en la prestación de los servicios de salud, ni la representación del usuario ante el prestador y los demás actores, pues no tiene la capacidad jurídica para asumir como propia la obligación de garantizar la prestación efectiva de los servicios de salud, que por ley está reservada a los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

De acuerdo con lo estipulado en el artículo 1226 del Código de Comercio, con la suscripción del contrato de fiducia mercantil fue constituido el patrimonio autónomo **FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL**, el cual es el receptor de los derechos y obligaciones legales y convencionalmente derivados de los actos y contratos celebrados en cumplimiento de la fiducia¹, conformado con las sumas entregadas por concepto de administración, las cuales deben destinarse a la celebración de contratos derivados y pagos necesarios para la prestación de los servicios de salud a la población privada de la libertad a cargo del INPEC.

(...)

corresponde a datos, que se encuentran bajo reserva legal, en consecuencia, este Fideicomiso no está autorizado para entregar información sensible o confidencial a terceros sin medio de autorización formal por parte del fideicomitente, en virtud de la cláusula vigésima octava, del contrato nombrado anteriormente, la cual se ilustra a continuación:

VIGÉSIMA OCTAVA - CONFIDENCIALIDAD: Adicionalmente y considerando el alcance de las actividades a desarrollar en la ejecución del contrato, al carácter público de interés nacional que este reviste, a su esencia asociada a la seguridad, se deberán prever otras consideraciones para la ejecución del mismo.

Los diferentes documentos resultantes de la ejecución de la relación contractual tales como: conceptos y cualquier otro documento que resultare, serán de carácter netamente confidencial y de uso único y exclusivo para los fines establecidos so pena de las acciones que ello genere en contra de la parte que incumpla la confidencialidad. Esta obligación es indefinida en el tiempo, incluso con posterioridad a la terminación del contrato suscrito. Las partes se abstendrán de usar dicha información para su propio beneficio o en beneficio de un tercero, en cualquier tiempo y lugar, incluso con posterioridad a la terminación de lo convenido, salvo que medie expresa autorización escrita.

Al respecto las partes están obligadas a: 1). Utilizar la información confidencial con el propósito exclusivo de que ésta sirva como herramienta para la ejecución del Contrato. 2). No permitir el acceso a la información confidencial ni divulgar de manera parcial o total su contenido a ningún tercero, sin el consentimiento escrito y previo. 3). Mantener la información confidencial segura; usarla solamente para los propósitos relacionados en el Contrato. 4). Abstenerse de publicar la información confidencial que desarrolle, conozca, reciba o intercambie. 5). Proteger la información confidencial, sea verbal, escrita o que por cualquier otro medio reciba o produzca, restringiendo totalmente su uso a terceros ajenos al Contrato. 6). Responder civil y penalmente por el mal uso que llegare a darle a la información confidencial. 7). Custodiar la información confidencial con el cuidado y diligencia debido, respondiendo hasta por culpa leve en el manejo de la misma.

Por lo anterior, solicitó negar las pretensiones de la demanda.

6.- Decisión impugnada:

Se resolvió la primera instancia de la siguiente manera:

Citada la accionada, el *A-quo* profirió sentencia el 26 de mayo de 2022, negando la salvaguarda invocada por la demandante, al considerar que el derecho de petición formulado contra FIDUCIARIA CENTRAL –FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL había sido resuelto a plenitud el 23 de mayo de 2022. A criterio del Juzgado de primera instancia se estaba en presencia de un hecho superado. De manera particular indicó:



Lo anterior, por cuanto la Fiduciaria Central - Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, procedió a emitir contestación al derecho de petición presentado por la actora, por medio del oficio MI-AI-DM-OE-1241 de 23 de mayo de 2022, procedieron a dar respuesta escrita vía correo electrónico, donde le suministran información en relación a la petición y le indican los motivos de orden legal por los cuales no era procedente referirse al contrato de fideicomiso, lo cual le fue notificado al correo electrónico proporcionado por la parte actora, todo lo cual se puede corroborar con la revisión de la documental obrante en el plenario, donde se evidencia que efectivamente, la accionada se ocupó del fondo de la solicitud del señor Andrés Adolfo Villamizar Gómez, refiriéndose a los aspectos de su escrito petitorio.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

7.- Impugnación: (Art. 29 Num. 3 D. 2591/91):

Inconforme con la decisión, el accionante impugnó la decisión impartida argumentando que, la respuesta ofrecida por la entidad accionada era incompleta dado que, de sus 9 preguntas, ocho habían sido omitidas aduciendo reserva legal; criterio no aplicable al presente caso. Manifestó al respecto:

Lo anterior habida cuenta que la petición de información que se radico ante la entidad accionada tiene como fin tener el conocimiento acerca de la prestación del servicio de salud que se presta en el COBOG Cárcel la Picota a ANDRES ADOLFO VILLAMIZAR GOMEZ en atención a sus patologías de salud y la compatibilidad de su cuadro clínico con la enfermedad grave que presenta al interior del centro carcelario.



Por tal razón, la entidad accionada no puede limitar el derecho de acceso a la información al señalar que se trata de una información reservada “sensible o confidencial a terceros”, por tal razón no le asiste razón al Aquo en indicar que se resolvió de fondo la petición, sin tener en cuenta que el accionado no puede limitar el acceso a información que tiene derecho a conocer una persona privada de su libertad, aun cuando se manifestó una cláusula de confidencialidad como lo arguye la Dirección Médica del FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL para restringir el acceso al conocimiento de temas que tienen que ver directamente con la atención oportuna y prestación efectiva del servicio de salud al interior de este Complejo Penitenciario y Carcelario donde se albergan seres humanos a quienes se les restringieron sus derechos a la libertad, mas no sus derechos a la dignidad humana.

8.-Problema jurídico:

¿Existe vulneración del derecho deprecado por cuenta de la accionada?

9.- Consideraciones probatorias y jurídicas:

a.- Fundamentos de derecho:

En relación con el derecho de petición, se tiene que el mismo está catalogado como fundamental de aplicación inmediata, según el artículo 85 de la Constitución Política y está definido en el artículo 23 ibídem como el que tiene toda persona a presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

Es así, que mediante precedente jurisprudencial, la Corte Constitucional ha fijado características especiales, que buscan la resolución y protección inmediata de este derecho fundamental, donde ha considerado que el núcleo esencial de este derecho reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; En este sentido, esa Corporación ha manifestado en varios pronunciamientos como la sentencia T- 377 de 2000 reiterada por la sentencia T- 161 de 2011, T-146 de 2012, y más recientemente la T-149 de 2013 y más recientemente en pronunciamiento en sentencia T- 139 de 2017 MP Gloria Stella Ortiz Delgado, que indicó:

“...19.- De conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política “[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales."

La Corte ha señalado, en reiteradas oportunidades, que el derecho fundamental de petición es esencial para la consecución de los fines del Estado tales como el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, y la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas.[34]

20. Asimismo, esta Corporación ha indicado que el derecho de petición se satisface cuando concurren los siguientes elementos que constituyen su núcleo esencial[35]: (i) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la prontitud y oportunidad de la respuesta, es decir, que se produzca dentro de un plazo razonable, que debe ser lo más corto posible[36]; (iii) la emisión de una respuesta clara, precisa y de fondo, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y (iv) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, al margen de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido[37]..."

b.- El derecho de acceso a información y documentos privados (reserva de información).

“La regla general señala el derecho de acceso a los documentos públicos, salvo los casos de reserva expresamente contenidos en la ley. Sin embargo las reglas establecidas para el acceso a la información y los documentos públicos no son aplicables en el caso de los documentos e informaciones privadas, pues como lo ha señalado la Corte, las relaciones entre particulares se desarrollan bajo el postulado de la libertad y la autonomía de la voluntad privada y, por tanto, no deben existir desequilibrios ni cargas adicionales para las personas.

La Corte ha estudiado el tema de la reserva de documentos e informaciones de particulares, y para el efecto ha dispuesto una tipología de las clases de información, que permite demarcar los ámbitos de reserva, de acuerdo con los contenidos de esa información. Considera la Corporación que esa tipología es útil por dos razones: “la primera, porque contribuye a la delimitación entre la información que se puede publicar en desarrollo del derecho constitucional a la información, y aquella que constitucionalmente está prohibido publicar como consecuencia de los derechos a la intimidad y al habeas data. La segunda, porque contribuye a la delimitación e identificación tanto de las personas como de las autoridades que se encuentran legitimadas para acceder o divulgar dicha información

Dentro de esta perspectiva ha dicho la Corte de manera reiterada, que desde el punto de vista cualitativo y en función de su publicidad y de la posibilidad legal de obtener acceso a la misma, la información corresponde a cuatro grandes tipos: la



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

información pública o de dominio público, la información semi-privada, la información privada y la información reservada o secreta.

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''¹.

c.- Caso concreto:

Una vez auscultado los presupuestos en el expediente, este Despacho advierte que confirmará la determinación fijada por el *A-quo*, a razón de los siguientes miramientos.

En primer lugar, cabe advertir que, la acción de tutela está diseñada para ser un mecanismo subsidiario que busca la protección de los derechos fundamentales en escenarios donde su vulneración sea eminente, y no exista otro medio o recurso con el cual atender dicha circunstancia.

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-487 de 2017. Magistrado Ponente, Dra; ALBERTO ROJAS RÍOS



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

De esta forma, la acción de tutela no se puede entender como un instrumento que busque obtener información que se ampare bajo la figura de reserva legal, si para tal condición existe un instrumento jurídico idóneo que permite discutir dicho asunto. Entiéndase en este caso, el recurso de insistencia, regulado en el artículo 26 de la Ley 1437 de 2011 (modificado por artículo 1 de la Ley 1755 de 2015); pauta legal que NO fue agotada, por lo que, no podría hablarse de haberse agotado el requisito de subsidiaridad. -normatividad aplicable dado que la accionada es una “sociedad anónima, de economía mixta del orden departamental”-.

Ahora bien, si la demandante estima que no le asiste razón a la demandada, y su razón para negar la información que exige no se cobija bajo tal amparo deberá hacer uso de la normativa reseñada, y no así, de este mecanismo constitucional. Dicha norma expresa:

“Artículo 26. Insistencia del solicitante en caso de reserva

Si la persona interesada insistiere en su petición de información o de documentos ante la autoridad que invoca la reserva, corresponderá al Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, si se trata de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá, o al juez administrativo si se trata de autoridades distritales y municipales decidir en única instancia si se niega o se acepta, total o parcialmente la petición formulada.

Para ello, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al tribunal o al juez administrativo, el cual decidirá dentro de los diez (10) días siguientes. Este término se interrumpirá en los siguientes casos:

(...).”

Así las cosas, en gracia de discusión y se estuviera ante un uso indebido de la figura de reserva legal, el actor no ha agotado el trámite regular para plantear dicho planteamiento, incumplimiento por lo tanto la actual acción de tutela del requisito de subsidiaridad. Aspecto que, lleva a confirmar la decisión tomada en primera instancia.

A esto, no puede olvidarse que, una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición pronunciándose de fondo sobre los requerimientos del solicitante, sin que la misma deba ser afirmativa o negativa, comoquiera que no sea viable al juez constitucional, indicar o hacer manifestación alguna sobre el sentido de las decisiones que tome la entidad accionada.

Siendo lo fundamental sustentar las peticiones en sentido estricto, por lo que en el presente asunto resulta acreditado que su petición fue resuelta de manera clara, precisa y de fondo, y se acreditó la entrega de la respuesta, cumpliéndose de esta manera con los componentes del núcleo esencial del derecho de petición, contemplados en la sentencia T-487 de 2017. Sobre este aspecto particular se ha referido la Corte Constitucional, mediante sentencia C-951 de 2014:



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

“Ahora bien, en materia de respuesta de fondo a las solicitudes, la Corte ha advertido que la resolución de la solicitud no implica otorgar lo pedido por el interesado. Lo anterior, en razón de que existe una diferencia entre el derecho de petición y el derecho a lo pedido, que consiste en que: “el derecho de petición se ejerce y agota en la solicitud y la respuesta. No se decide propiamente sobre él [materia de la petición], en cambio si se decide por ejemplo sobre el reconocimiento o no del derecho subjetivo invocado ante la administración para la adjudicación de un baldío, el registro de una marca, o el pago de una obligación a cargo de la administración”[145]. Así, el derecho a lo pedido implica el reconocimiento de un derecho o un acto a favor del interesado, es decir el objeto y contenido de la solicitud, la pretensión sustantiva. Por ello, responder el derecho de petición no implica otorgar la materia de la solicitud”.

Conforme lo expuesto, y no encontrándose vulnerado el derecho de petición de la accionante por parte de la accionada, cumpliéndose con el debido proceso en el trámite surtido respecto de éste, que se constituye en la base del presente asunto conforme los hechos y pretensiones del escrito de la acción de tutela, no se advierte la vulneración de los derechos indicados por la accionante. Máxime si se tiene en cuenta que no se cumplen con los parámetros establecidos de éste, pues del *iter probatorio* no se extrae la presencia de un acto lesivo a sus prerrogativas constitucionales.

En conclusión, se confirmará la orden impartida por el Juez de primera instancia al encontrarse el fallo cuestionado ajustado a los parámetros constitucionales y jurisprudenciales que rigen la materia.

En consecuencia, el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión impugnada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

TERCERO: NOTIFICAR la decisión por el medio más expedito.

Notifíquese,

CESAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO
JUEZ

RQ