

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CINCUENTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL**

Bogotá D. C., veintidós (22) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Referencia 11001 40 03 057 2021 00114 00 Acción de Tutela

Cumplido el trámite de rigor procede el Despacho a proferir el fallo que corresponda dentro de la acción constitucional propuesta por Martha Sofia Murcia Solano contra ARL Colmena, manifestando vulneración al derecho fundamental de petición

ANTECEDENTES

1. La señora Martha Sofía Murcia Solano radicó dos derechos de petición el 20 de octubre de 2020 ante la encartada ARL Colmena, los cuales no han sido contestados de fondo a la fecha de presentación de esta acción tutelar.
2. Pretende a través de esta queja el amparo de la prerrogativa invocada, y se ordene a ARL Colmena que dé respuesta efectiva a los derechos de peticiones radicados bajo los numerales 10144509 y 10144508.
3. Revisado el escrito de tutela, el Despacho admitió la causa el 9 de febrero de la presente anualidad, disponiéndose notificar a la accionada para que ejerciera su derecho de defensa, y contradicción.
4. Como puntos relevantes de la contestación de la queja constitucional por parte de ARL Colmena esta: i) la señora Murcia Solano sufrió una caída desde su silla de trabajo el 19 de septiembre de 2018; ii) por medicina laboral se le diagnóstico epicondilitis lateral (bilateral), y síndrome del túnel carpiano (derecho); iii) la Junta Nacional de Calificación de Invalidez de Bogotá calificó dichas enfermedades como de origen laboral; iv) la paciente cuenta con concepto de mejoría por medica laboral; y v) 12 de febrero de 2021, se remitió la respuesta a los derechos de petición incoados el 20 de octubre de 2020 al correo sofiamurcia28@gmail.com.
5. El 12 de febrero de 2021, la señora Martha Sofia Murcia Solano mediante correo electrónico indicó que recibido respuesta de la ARL Colmena, pero que esta no absuelven sus pedimentos.

CONSIDERACIONES

1. La acción de tutela constituye un mecanismo previsto en la Constitución Política de 1991 cuyo fin primordial es la protección de los derechos fundamentales en caso de amenaza o violación por las autoridades públicas o los particulares, viabilizándose cuando no existe otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable (art. 86 C.P. y Decreto 2591 de 1991).

En cuanto a las condiciones de procedencia del amparo constitucional, se tiene que está supeditada al carácter de residualidad, subsidiariedad, e inmediatez, es decir, que no exista otra vía por medio de la cual se pueda obtener de modo optimo y eficaz la protección aludida (salvo que se invoque como mecanismo transitorio), y que sea interpuesta de forma tempestiva y/o dentro de un término razonable a la ocurrencia de los hechos motivos de la queja.

2. En el sub-examine, se impetró la protección al derecho fundamental de petición de la señora Martha Sofía Murcia Solano por cuanto, según se dijo, ARL Colmena, se ha negado a dar respuesta de fondo a los derechos de petición incoados el 20 de octubre de 2020.

3. Para desatar tal cuestionamiento, considera el Despacho necesario adelantar el estudio del alcance del núcleo esencial del derecho de petición, como una prerrogativa fundamental expresamente consagrada en el artículo 23 de la Carta Política de Colombia. Cabe advertir, que dicho precepto normativo, surge como un mecanismo para obtener una respuesta por parte de una autoridad pública o privada, cuya decisión debe ser de fondo, clara y precisa. Los pronunciamientos tardíos y ambiguos no constituyen una contestación efectiva, ya que lesionan el núcleo esencial de dicho derecho, puesto que no se obtiene una solución a lo peticionado.¹

La Jurisprudencia Constitucional ha identificado, que el núcleo esencial del derecho de petición incluye: a) la posibilidad cierta y efectiva de elevar en términos respetuosos solicitudes ante las autoridades públicas y los particulares; b) el destinatario tiene la obligación de tramitar y resolver las peticiones incoadas dentro de los términos señalados por la Ley; c) la resolución debe ser clara, precisa y consecuente con las peticiones elevadas, no es admisible las respuestas evasivas; d) el contenido de la respuesta puede ser favorable o desfavorable a lo pedido; y e) se debe notificar la contestación dada, en aras de garantizar el derecho fundamental al debido proceso.²

Ahora bien, frente a los términos para resolver los derechos de petición, el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 prevé que las peticiones de orden general deberán resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Exceptuando las peticiones de documentos y de información que deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Términos que fueron modificados dentro del marco de la emergencia económica, social y ecológica desatada por la pandemia del coronavirus del Covid – 19. El artículo 5 del Decreto 491 de 2020, señala que todas las peticiones que se presente durante tiempo que dure la emergencia deberán resolverse dentro de los (30) días siguientes a su recepción. Las que sólo se traten de peticiones de documentos y de información se resolverán dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

De igual forma, la Corte Constitucional en varios pronunciamientos ha precisado que los elementos estructurales del derecho de petición, se limitan a establecer que: (i) toda persona natural y/o jurídica podrá presentar peticiones respetuosas de interés general o particular, (ii) la solicitud podrá realizarse de forma verbal o escrita, y (iii) no se requiere invocar una técnica específica para incoarlo.³

Igualmente, la jurisprudencia constitucional en sentencia T-470 de 2019, señaló:

1 Artículo 23. 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.

2 Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 11001030600020150000200 (2243), ene. 28/15, C. P. Álvaro Namén Vargas

3 "...Elementos que conforman el derecho fundamental de petición (...) Esta Corporación se ha pronunciado sobre los elementos estructurales que componen el derecho de petición. Particularmente, en la sentencia C-818 de 2011, reiterada por la C-951 de 2014, se refirió a los siguientes elementos: (...) Toda persona tiene derecho a presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general (...) Tanto las personas naturales como las jurídicas son titulares del derecho fundamental de petición (...) La petición puede ser verbal o escrita (...) La Corte ha señalado que el artículo 23 de la Norma Superior no hace ninguna diferenciación entre las peticiones presentadas de forma verbal y las escritas, en esa medida los dos tipos de solicitudes se encuentran amparadas por el derecho fundamental de petición (...) Las peticiones deben ser formuladas de manera respetuosa (...) Este Tribunal ha establecido que las solicitudes solo tienen el amparo constitucional cuando son presentadas en términos respetuosos. Particularmente la sentencia T-353 de 2000, resaltó el deber de respeto a la autoridad ante la cual se presenta la petición, pues de lo contrario la obligación de responder no nace a la vida jurídica. En este sentido, de forma excepcional es posible rechazar una solicitud que se considere irrespetuosa, sin embargo, esta interpretación es restrictiva, en consideración a que no toda petición puede tacharse de esa manera para sustraerse de la obligación de dar una respuesta de fondo (...) La informalidad de la petición (...) La Corte ha insistido en diferentes oportunidades que el derecho de petición se ejerce a pesar de que las personas no lo digan de forma expresa. En este sentido, si una autoridad exige que se diga específicamente que se presenta una solicitud de petición en ejercicio de este derecho, impone al ciudadano una carga que no se encuentra prevista en la ley ni en la Constitución Política...". Sentencia 238 de 2018.

“...El derecho fundamental de petición supone la prerrogativa a obtener una resolución pronta, completa y de fondo. La resolución de fondo supone una resolución suficiente, efectiva y congruente con lo pedido. La Corte Constitucional ha explicado que:

i) una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario; (ii) es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea; y (iii) es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución verse sobre lo pedido y no sobre un tema semejante, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta.

De ahí que esa garantía imponga a las autoridades la obligación de adelantar un proceso analítico, dentro del cual: i) se identifique la solicitud, ii) se verifiquen los hechos, iii) se exponga el marco jurídico que regula el tema, iv) se usen los medios al alcance que sean necesarios para resolver de fondo, iv) se pronuncie sobre cada uno de los aspectos pedido y vi) se exponga una argumentación con la que el peticionario pueda comprender completamente el sentido de la respuesta emitida. Así, no basta un pronunciamiento sobre el objeto de la petición cuando en él “no se decide directamente sobre el tema objeto de su inquietud, sea en interés público o privado, dejando [a la persona] en el mismo estado de desorientación inicial...”

4. En el caso concreto, la accionante Martha Sofía Murcia Solano dijo, que el 20 de octubre de los corrientes, radicó ante la ARL Colmena dos derechos de petición, bajo los numerales 10144509 y 10144508, consistente en “....1. Reintegro de costo de transporte asumidos inicialmente a título personal de transportes correspondientes al cumplimiento de 40 sesiones de fisioterapias autorizadas por ustedes previamente entre el 16 de marzo 2020 y el 07 de septiembre 2020. Adjunto soportes de asistencia a dichas terapias en la sede de CEMEQ Cra. 20 # 45ª-08 con la Doctora Nohora Bautista. Así mismo adjunto soportes que relacionan las direcciones de origen y destino teniendo en cuenta el cumplimiento de las citas y el retorno a mi lugar de residencia. El valor total de reintegro es por quinientos sesenta mil pesos mcte (\$560.000.00.00) (...) 2. Así mismo solicito su atención con la asignación de un servicio de transporte particular para el cumplimiento de terapias y citas médicas futuras durante el tiempo de transporte de las enfermedades descritas al inicio de presente documento (...) la presente solitud la realizo bajo orientación de los servicios medios y es posible contra con los conceptos del médico tratante DR. Alfredo Sogamoso del Instituto IRME y por parte de la Dr. Nohora Bautista Fisioterapeuta de CEMEQ...”. De igual forma, indicó que, “...solicito su amable colaboración con él envió de mi correo electrónico de la copia de la historiaría clínica de la terapia alternativa adelantada con la doctora Luz Dary Sarmiento desde el 21 de enero de 2020...”

A su turno, la ARL Colmena, en virtud de la queja constitucional incoada en su contra, procedió a responder los derechos de peticiones referidos en líneas precedentes, señalado que:

“...En razón de su solicitud de la referencia radicada en esta Compañía el día 20 de octubre de 2020, en el cual solicita el pago de viáticos por transporte correspondiente a cumplimiento de 40 sesiones de fisioterapia autorizada por Colmena, entre 16 de marzo a 07 de septiembre de 2020, una vez verificado nuestro sistema de información, respetuosamente nos permitimos indicarle lo siguiente:

De acuerdo a la normatividad vigente Colmena Seguros le autoriza el subsidio de transporte para asistencia de citas, fisioterapias y demás conforme lo

descrito por ley, dado que los recursos de las Administradoras de Riesgos laborales corresponden a dineros públicos, estas tarifas se validan de acuerdo a la política de desplazamiento definida dentro del sistema de gestión de calidad de la Compañía en caso de:

“...1. Vivir a más de (1) una hora del sitio de la valoración clínica o tratamiento, se reconoce transporte en bus urbano; sólo sobre cita cumplida.

2. Transporte especial para los trabajadores que no puedan desplazarse en transporte público durante la atención del evento agudo por inmovilización de miembros ya sea superiores e inferiores que limite su movilidad, estados post operatorios, durante su periodo de incapacidad temporal para apoyo del proceso de rehabilitación funcional.

Teniendo en cuenta que usted no cumple con ninguna de las dos, no es procedente autorizar el traslado especial solicitado. Sin embargo, en vista que las consultas son para formulación periódica, usted puede realizarlas por telemedicina, información brindada también por medio de nuestra línea efectiva.

Lo anterior, se evidencia en las Historias clínicas que usted nos comparte como parte de prueba de su solicitud de traslados en transporte especial, ya que dentro de estas se observa la anotación: “trabajadora indica que no tolera transporte público” sin embargo, esto no indica que usted no pueda hacer uso de este por su estado de salud.

Por todo lo anterior, Colmena Seguros ha realizado el pago de los gastos de traslado en transporte público pero no es procedente rembolsar la totalidad de los valores solicitados ya que estos se ocasionaron por uso de transporte especial, para el que usted no cumple con los requisitos de autorización ni prescripción médica....”.

De igual forma precisó que, “...en razón de su solicitud de la referencia radicada en esta Compañía el día 20 de octubre de 2020, en el cual solicita copia de la historia clínica de la terapia alternativa adelantada con la doctora Luz Dary Sarmiento, una vez verificado nuestro sistema de información, respetuosamente nos permitimos indicarle lo siguiente:

De acuerdo a lo establecido en la Resolución 1995 de julio del 1999 “por la cual se establecen las normas para el manejo de la historia clínica”, no es posible para esta Administradora entregar el documento solicitado, puesto que en el artículo 13 de la referida se instituye lo siguiente:

ARTÍCULO 13.- CUSTODIA DE LA HISTORIA CLÍNICA. *La custodia de la historia clínica estará a cargo del prestador de servicios de salud que la generó en el curso de la atención, cumpliendo los procedimientos de archivo señalados en la presente resolución, sin perjuicio de los señalados en otras normas legales vigentes. El prestador podrá entregar copia de la historia clínica al usuario o a su representante legal cuando este lo solicite, para los efectos previstos en las disposiciones legales vigentes.*

Siendo así, la función de custodia de las historias clínicas se encuentra a cargo de las Instituciones Prestadoras de servicios de salud – IPS o consultorio del médico en donde se haya prestado el servicio, por lo cual, Colmena Seguros como Administradora de Riesgos laborales, no tiene acceso al documento requerido.

En ese sentido, es necesario que dirija su petición a la Institución Prestadora de salud – IPS donde se realizó la consulta o al galeno tratante Luz Dary Sarmiento, para que le sea entregada copia del documento...”

Respuestas que fueron remitidas a la dirección electrónica señalada en la queja constitucional, el 12 de febrero de 2021. Las cuales se comunicó con posterioridad al lapso de tiempo que tiene la encartada para dar contestación al petitorio, de acuerdo a lo previsto en la Ley 1755 de 2015,⁴ y en el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 dictado por el Gobierno Nacional dentro del marco de la emergencia económica, social y ecológica,⁵ aunado a la naturaleza el requerimiento, corresponde a los treinta (30) días siguientes a la recepción del competente, es decir, que al momento de la interposición de esta tutela, que fue el día 9 de febrero de 2021 (ver Acta Individual de Reparto), ya se había vencido el lapso para dar respuesta, el cual acaeció el 3 de diciembre de 2020.

Con independencia a lo anterior, se advierte que pese a que dicha respuesta fue emitida con posterioridad al término legal establecido por el legislador, lo cierto es que aquella se brindó y fue comunicada en la actora. Empero, al criterio de aquella, la encartada no absuelve los pedimentos invocados, en la medida que a) la Administradora de Riesgos Profesionales es la que debe entregar el historial médico por ser la prestadora del servicio, y porque el galeno tratante adscrito a la IPS asignada no dispuso el mismo, y b) porque no se tuvo en cuenta todas las recomendaciones médicas, donde se observa que es indispensable el servicio de transporte en virtud de las patologías que padece.

En torno a lo anterior, y atendiendo la jurisprudencia en cita, es menester iterar que la respuesta a un derecho de petición se estima efectiva y suficiente cuando aquella soluciona de forma material el caso que se plantea, con independencia a que sea negativa o positivamente, y congruente cuando exista coherencia entre lo petitionado y lo resuelto. De tal manera que la solución a lo requerido debe versar sobre la pregunta en concreto y no sobre otro tema. El pronunciamiento del receptor debe ser claro y preciso, donde se destaque los aciertos o desaciertos de lo petitionado.

Bajo dicho contexto, observa el Despacho que la respuesta dada por la ARL Colmena es clara, precisa, y fondo, en la medida que procedió a citar la normatividad por la cual se establece el manejo de la historia clínica, indico las razones por las cuales no está dentro de su competencia entregarla la misma, y adicionalmente señaló cuál es la entidad encargada de dispensarla. Luego no se evidencia que la respuesta sea evasiva, ya que la entidad cuestionada no está en la obligada acceder a los pedimentos incoados, sino a dar una respuesta de fondo. De igual forma, también se advierte que los demás pedimentos fueron absueltos, puesto que la aseguradora indicó porque no se le reconocerá el reintegro de los gastos de movilidad solicitados, y el suministro de transporte requerido.

Recuérdese que la vulneración al derecho de petición se evidencia cuando la respuesta es evasiva, dilatoria, e incongruente, y no cuando es negativa, ya que *"...el derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario,*

4 "...Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente..."

5 Estado de Emergencia prorrogado hasta el día 28 de febrero de 2021, de acuerdo a la Resolución 2230 de 2020 proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social. Consulta efectuada de la página web del citado Ministerio.

<https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Emergencia-sanitaria-por-covid-19-se-extiende-hasta-febrero-28-de-2021.aspx>

https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Resoluci%C3%B3n%20No.%202230%20de%202020.pdf

aunque la respuesta sea negativa...”.⁶ Por lo tanto, si hubo vulneración o amenaza a los derechos incoados, este cesó al momento de contestarse el requerimiento presentado por la actora, en consecuencia no hay objeto jurídico sobre el cual fallar y la decisión que se adopte resultará inocua. De esta manera, se configura el hecho superado, pues la aludida pretensión se encuentra satisfecha y los derechos a salvo.⁷

En conclusión, se despachará adversamente el resguardo invocado.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CINCUENTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley;

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR el amparo invocado por la señora **Martha Sofia Murcia Solano**, por las consideraciones anteriormente expuestas.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta determinación a las partes y las entidades vinculadas por el medio más expedito.

REMITIR: REMITIR oportunamente las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si el fallo no fuere impugnado.

NOTIFÍQUESE,

Firmado Por:

MARLENE ARANDA CASTILLO
JUEZ MUNICIPAL
JUZGADO 057 CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.

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:

f6afc41ef97f714f24fdb82063f9cc8d15607637d4088987889c859b2cadaa4
Documento generado en 22/02/2021 06:38:39 PM

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

⁶ Sentencia T-146 de 2012

⁷ Sentencia T-041 de 2016