REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.

ACCIÓN DE TUTELA
RADICADO: 11001-41-05-008-2024-10033-00
ACCIONANTE: MIREYA BASTO DELGADO
ACCIONADO: CAPITAL SALUD E.P.S.-S. S.A.S.
VINCULADO: SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E.

SENTENCIA

En Bogotá D.C., a los cuatro (04) días del mes de marzo del año dos mil veinticuatro (2024), procede este Despacho Judicial a resolver la acción de tutela impetrada por **MIREYA BASTO DELGADO**, a través de apoderada judicial, quien solicita el amparo del derecho fundamental de petición, presuntamente vulnerado por **CAPITAL SALUD E.P.S.-S. S.A.S.**

RESEÑA FÁCTICA

Manifiesta la accionante que fue compañera permanente del señor Jorge Olivo Piza Torres.

Que el señor Jorge Olivo Piza Torres falleció el 22 de enero de 2019, en las instalaciones del Complejo Judicial de Paloquemao.

Que, como consecuencia del fallecimiento de su compañero permanente, instauró demanda de responsabilidad civil extracontractual en contra de la Rama Judicial, de la Secretaría Distrital de Salud y del Ministerio Público.

Que el Juzgado Sesenta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá, programó audiencia inicial y que, en esa diligencia requirió a la demandante **MIREYA BASTO DELGADO** para que, acreditase que solicitó la historia clínica ante la EPS del señor Jorge Olivo Piza Torres.

Que, el 29 de noviembre de 2023 elevó una petición ante **CAPITAL SALUD E.P.S.-S. S.A.S.** solicitando la historia clínica del señor Jorge Olivo Piza Torres.

Que, el 7 de diciembre de 2023, la *"**SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E.**"* le notificó del radicado No. SSO-2023-422-004607-4 para ser consultado en un link, sin embargo, asevera que tal respuesta no corresponde a su petición.

Por lo anterior, solicita se ampare su derecho fundamental de petición y, en consecuencia, se ordene a **CAPITAL SALUD E.P.S.-S. S.A.S.** que proceda a dar respuesta a la petición del 29 de noviembre de 2023.

CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

CAPITAL SALUD E.P.S.-S. S.A.S.

La accionada allegó contestación el 28 de febrero de 2024 en la que aceptó que el señor Jorge Olivo Piza Torres (q.e.p.d.) se encontraba afiliado en el régimen subsidiado, en calidad de cabeza de familia.

Que, los correos electrónicos a los cuales se envió la petición no pertenecen a la EPS.

Que, en todo caso, **CAPITAL SALUD E.P.S.-S. S.A.S.** no tiene acceso a las historias clínicas, pues, al tenor del artículo 13 de la Resolución 1995 de 1999, es la IPS la encargada de la custodia de la historia clínica de los pacientes y sólo se accede a ella por orden judicial o por solicitud del paciente o quien éste autorice.

Por lo anterior, afirma que carece de legitimación en la causa por pasiva y, en consecuencia, solicita su desvinculación de la acción constitucional.

SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E.

La vinculada allegó contestación el 29 de febrero de 2024 en la que señala que, revisado el Sistema de Información Hospitalaria, los aplicativos sistematizados y el archivo físico de historias clínicas de la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E.,** no se encontraron registros de atenciones en salud prestadas al señor Jorge Olivo Piza Torres (q.e.p.d.), en tanto *"nunca"* ha solicitado, ni recibido, atención médica en la IPS.

Por lo anterior, afirma que no ha vulnerado derecho fundamental alguno y, por consiguiente, solicita su desvinculación.

CONSIDERACIONES

¿**CAPITAL SALUD E.P.S.-S.** y/o la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E.** vulneraron el derecho fundamental de petición de la señora **MIREYA BASTO DELGADO** al no haber dado respuesta a su petición del 29 de noviembre de 2023?

MARCO NORMATIVO

Conforme el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a facilitar y permitir el control de los actos u omisiones de todas las autoridades públicas y excepcionalmente de los particulares cuando éstos vulneren derechos fundamentales.

Esta acción constitucional puede ser interpuesta por cualquier persona a fin de obtener la pronta y efectiva defensa de los derechos fundamentales cuando ello resulte urgente para evitar un perjuicio irremediable, o cuando no exista otro medio de defensa judicial.

DERECHO DE PETICIÓN

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. En desarrollo del Texto Superior, fue expedida la Ley 1755 de 2015 "*Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*", una norma de carácter estatutario, que establece la regulación integral de este derecho fundamental.

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que su contenido esencial comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas[1].

1 Sentencia T-251 de 2008. Citada en las Sentencias T-487 de 2017 y T-077 de 2018.

Conforme la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el ejercicio del derecho de petición en Colombia está regido por las siguientes reglas y elementos de aplicación[2]:

> "*1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.*
>
> *2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.*
>
> *3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser* ***oportuna****, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe* ***resolver de fondo*** *el asunto solicitado. Además de ello, debe ser* ***clara, precisa y congruente*** *con lo solicitado; y (iii) debe* ***ser puesta en conocimiento*** *del peticionario.*
>
> *4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.*
>
> *5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.*
>
> *6) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiere darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.*
>
> *7) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.*
>
> *8) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.*
>
> *9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado*".

Así entonces, la efectividad y el respeto por el derecho de petición, se encuentran subordinados a que la autoridad requerida, o el particular según se trate, emitan una respuesta de fondo, clara, congruente, oportuna y con una notificación eficaz.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el derecho de petición supone un resultado que se manifiesta en la obtención de la pronta resolución de la petición. Sin embargo, se debe aclarar, 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

2 Sentencias T-296 de 1997, T-150 de 1998, SU-166 de 1999, T- 219 de 2001, T-249 de 2001 T-1009 de 2001, T-1160 A de 2001, T-1089 de 2001, SU-975 de 2003, T-455 de 2014.

conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa[3].

En síntesis, la garantía real del derecho de petición radica en cabeza de la administración o del particular una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que esté dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información.

EXTREMOS FÁCTICOS DEL DERECHO DE PETICIÓN

Según la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, las entidades públicas y privadas están obligadas a responder las solicitudes presentadas por los ciudadanos dentro del término establecido en la Ley. El no otorgar dicha respuesta constituye una violación al Derecho Fundamental de Petición y permite acceder a la acción de tutela.

Sin embargo, la prosperidad de la acción de tutela está supeditada a la existencia de dos extremos fácticos que deben estar claramente demostrados: de una parte, la solicitud, con fecha cierta de presentación ante la autoridad a la cual se dirige; y de otra, el transcurso del tiempo señalado en la ley sin que la respuesta se haya comunicado al solicitante.

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencias T-329 de 2011 y T-489 de 2011 señaló:

> *"Ahora bien, la violación de ese derecho puede dar lugar a la iniciación de una acción de tutela para cuya prosperidad se exigen dos extremos fácticos que han de cumplirse con rigor. Primero la existencia con fecha cierta de una solicitud dirigida a una autoridad, y segundo el transcurso del tiempo señalado en la ley sin que se haya dado una respuesta oportuna al solicitante. Así las cosas, para la prosperidad de la acción de tutela por violación del derecho de petición, el accionante debe acreditar dentro del proceso que elevó la correspondiente petición y, que la misma no fue contestada."*

Conforme lo anterior, si bien toda persona tiene derecho a elevar solicitudes respetuosas ante la administración o ante particulares, es requisito indispensable para obtener el fin perseguido con la acción de tutela demostrar, así sea de forma sumaria, que se presentó la petición.

[3] Sentencia T-146 de 2012.

En este mismo sentido, la Sentencia T-997 de 2005 resaltó:

> *"La carga de la prueba en uno y otro momento del análisis corresponde a las partes enfrentadas: debe el solicitante aportar prueba en el sentido de que elevó la petición y de la fecha en la cual lo hizo, y la autoridad, por su parte, debe probar que respondió oportunamente. La prueba de la petición y de su fecha traslada a la entidad demandada la carga procesal de demostrar, para defenderse, que, al contrario de lo afirmado por el actor, la petición sí fue contestada, resolviendo de fondo y oportunamente. Pero si ante el juez no ha sido probada la presentación de la solicitud, mal puede ser condenada la autoridad destinataria de la misma, pues procesalmente no existe el presupuesto del cual se deduzca que, en tal evento, estaba en la obligación constitucional de responder".*

En conclusión, no basta que el accionante afirme que su derecho de petición se vulneró por no obtener respuesta. Es necesario respaldar dicha afirmación con elementos que permitan comprobar lo dicho, de modo que quien dice haber presentado una solicitud y no haber obtenido respuesta deberá presentar copia de la misma, recibida por la autoridad o por el particular, o suministrar alguna información sobre las circunstancias de modo, tiempo y lugar que acompañaron la petición, a fin de que el juez pueda ordenar la verificación.

CASO CONCRETO

Partiendo de las consideraciones expuestas y de la documental allegada, observa el Despacho que, la señora **MIREYA BASTO DELGADO**, por intermedio de su apoderada judicial, la Dra. **DIANA MARCELA ARANDA ARIZA**, elaboró una petición dirigida a **CAPITAL SALUD E.P.S.-S. S.A.S.** en la que solicitó lo siguiente[4]:

> *"Solicito me sea entregado la HISTORIA CLÍNICA del señor JORGE OLIVO PIZA TORRES (Q.E.P.D.) identificado con cédula de ciudadanía número 79.819.630, quien se encontraba afiliado a la misma desde el 25 de junio de 2003.*
>
> *Lo anterior con el fin de ser aportada como prueba dentro del proceso que se adelanta ante el Juzgado 64 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. bajo el radicado 110013343064-2020-00151-00."*

La accionante, en su escrito tutelar manifestó que, la petición fue radicada ante **CAPITAL SALUD E.P.S.-S. S.A.S.** Sin embargo, tal circunstancia no está probada en el plenario, por cuanto el único correo electrónico que fue aportado como prueba, del 29 de noviembre de 2023 y cuyo asunto prevé: *"DERECHO DE PETICIÓN HISTORIA CLÍNICA - CAPITAL SALUD EPS SAS"*, está dirigido al correo electrónico: contactenos@subredsuroccidente.gov.co[5] que no pertenece a **CAPITAL SALUD E.P.S.-S. S.A.S.**, situación que fue confirmada por la accionada en la contestación a la acción de tutela.

[4] Páginas 9 y 10 del archivo pdf 01AcciónTutela
[5] Página 12 *ibidem*.

Así las cosas, aplicando la jurisprudencia citada en el marco normativo de esta providencia, cuando se persigue el amparo del derecho fundamental de petición corresponde a la parte actora acreditar la existencia de los dos extremos fácticos necesarios para encontrar configurada la vulneración de dicha garantía *iusfundamental*: de una parte, la solicitud con fecha cierta de prestación ante la persona natural o jurídica a la cual se dirige; y de otra, el transcurso del tiempo señalado en la ley sin que la respuesta se haya brindado.

En ese orden, teniendo en consideración que la carga de la prueba en estos casos recae en cabeza de la accionante, se tendrá, para efectos de esta acción de tutela, que la señora **MIRYEA BASTO DELGADO** no radicó la petición ante **CAPITAL SALUD E.P.S.-S. S.A.S.;** y, en consecuencia, no es posible ordenar a la accionada brindar respuesta a una petición cuya radicación no está probada, pues procesalmente no existe el presupuesto del cual se deduzca que estaba en la obligación constitucional de responder, ni en qué término.

Bajos los anteriores derroteros, es dable concluir que, en lo que respecta a la accionada **CAPITAL SALUD E.P.S.-S. S.A.S.** no se encuentran acreditados los dos extremos fácticos necesarios para configura la violación al derecho fundamental de petición y, por tanto, habrá de negarse el amparo.

Por otra parte, tal y como se indicó en líneas atrás, el correo electrónico en donde se radicó la petición fue: contactenos@subredsuroccidente.gov.co que corresponde al utilizado por la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E.**, pues así se puede confirmar en su página web[6]. Por lo tanto, resulta indiscutible que es ésta entidad quien tenía el deber de brindar una respuesta.

Frente a ello, la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E.** en la contestación a la acción de tutela no controvirtió haber recibido la petición de la accionante, sino que, por el contrario, puso en conocimiento el informe rendido por el médico auditor, en el que explica lo siguiente:

> *"Dando alcance a la acción de tutela del asunto en referencia, como respuesta a su solicitud le informo que, una vez revisado el Sistema de Información Hospitalaria, en los aplicativos sistematizados y en el archivo físico de historias clínicas de la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E.[1] NO se encontraron registros de atenciones en salud prestadas al señor JORGE OLIVO PIZA TORRES (Q.E.P.D.), identificado con la cédula de ciudadanía número 79.819.630. Lo anterior significa que, el mencionado usuario, NUNCA ha solicitado, ni recibido atención médica en la SUBRED SUR OCCIDENTE E.S.E. De otro lado, la SUBRED SUR OCCIDENTE se permite informar que, el Certificado de Defunción número 72004212-0, NO fue expedido en esta IPS."*

[6] https://subredsuroccidente.gov.co/atencion-y-servicio-a-la-ciudadania/

Con base en lo anterior, el Despacho procede a analizar si el informe cumple los requisitos señalados por la jurisprudencia constitucional para considerar satisfecho el derecho de petición.

Respecto de la **oportunidad** de la respuesta, se tiene que, aunque no se generó dentro del término de 15 días hábiles previsto en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, sí fue emitida en el transcurso de esta acción de tutela.

En cuanto al requisito relativo a resolver de **fondo** y de manera **congruente** y **completa** lo solicitado, se tiene lo siguiente:

De conformidad con la petición transcrita, la única solicitud formulada por la señora **MIREYA BASTO DELGADO** está encaminada a que le sea entregada la historia clínica del señor Jorge Olivo Piza Torres (q.e.p.d.); y frente a ello, la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E.** respondió que no cuenta con la respectiva documentación habida cuenta que en ningún momento prestó atención médica al señor Jorge Olivo Piza Torres (q.e.p.d.).

En este punto es menester recordar, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, que el derecho fundamental de petición se satisface con una respuesta oportuna, concreta, clara y congruente, con independencia de que su contenido sea positivo o negativo[7]. Por lo tanto, el hecho de que la respuesta no colme el interés del peticionario no afecta el derecho fundamental de petición, pues su núcleo esencial no se contrae a que se otorgue una respuesta que acoja los pedimentos formulados. Si la respuesta no accede a ellos, es un asunto ajeno a la acción de tutela que deberá resolverse a través de los mecanismos ordinarios.

En ese orden de ideas, sería del caso declarar un *hecho superado*, si no fuese porque la información aludida fue allegada a este Juzgado y no a la peticionaria **MIREYA BASTO DELGADO** quien es la realmente interesada.

Por lo tanto, como quiera que no obra constancia de la **notificación** de la respuesta a la actora, bien sea por correo electrónico ora por correo certificado, a las direcciones físicas o electrónicas autorizadas para tales fines, resulta evidente la vulneración al derecho fundamental de petición.

[7] Sentencia T-077 de 2018, T-487 de 2017, T-455 de 2014, entre otras.

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia T-230 de 2020 dispuso que: *"[p]ara que el competente de respuesta de la petición se materialice, es imperativo que el solicitante conozca el contenido de la contestación realizada. Para ello, la autoridad deberá realizar la efectiva notificación de su decisión, de conformidad con los estándares contenidos en el CPACA.".*

Por lo anterior, se concederá el amparo al derecho fundamental de petición de la señora **MIREYA BASTO DELGADO** y, en consecuencia, se ordenará a la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E.** que ponga en conocimiento de la accionante la información que fue remitida en la contestación de esta acción de tutela, asegurándose de notificarla en debida forma, bien sea a las direcciones electrónicas o a la dirección física.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.,** administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley:

RESUELVE

PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental de petición de la señora **MIREYA BASTO DELGADO** respecto de la petición elevada ante la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E.** el 29 de noviembre de 2023, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E.** que en el término de TRES (3) DÍAS siguientes a la notificación de esta providencia, ponga en conocimiento de la señora **MIREYA BASTO DELGADO** la información que fue remitida en la contestación de esta acción de tutela, asegurándose de notificarla en debida forma, bien sea a las direcciones electrónicas o a la dirección física.

TERCERO: NEGAR el amparo del derecho fundamental de petición invocado por la señora **MIREYA BASTO DELGADO** en contra de **CAPITAL SALUD E.P.S.-S. S.A.S.**, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

CUARTO: Notifíquese a las partes por el medio más eficaz y expedito, advirtiéndoles que cuentan con el término de tres (3) días hábiles para impugnar esta providencia, contados a partir del día siguiente de su notificación.

La impugnación deberá ser remitida al email: j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

QUINTO: En caso de que la sentencia no sea impugnada, por Secretaría remítase el expediente a la Corte Constitucional para que surta el trámite eventual de revisión. Una vez sea devuelta de la Corte Constitucional, tras haber sido excluida de revisión, archívese.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES
JUEZ