

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO SESENTA Y CUATRO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá, D. C., diecisiete (17) de enero de dos mil veinticuatro (2024).

Acción De Tutela N° 11001400642023-01919-00 de Doris María Carpintero  
Meneses contra Famisanar E.P.S.

ASUNTO

Surtido el trámite de rigor, procede el Despacho a resolver la acción de la referencia, instaurada por la presunta violación de los derechos fundamentales de la señora Doris María Carpintero Meneses, por parte de la accionada.

I. ANTECEDENTES

La petición y los hechos

Refiere la accionante que tiene 75 años y sufre glaucoma, por lo que el día 10 de marzo de 2023, el médico tratante la remitió a consulta especializada por glaucomatologo, en la EPS Famisanar, sin embargo a la fecha no le han generado cita, por cuanto argumentan no tener agenda, a pesar de que medicina general en octubre del 2023, le diera una orden de remisión a especialistas y otros profesionales – prioritaria, sin embargo, no le han generado la cita, por lo que el 26 de octubre elevo derecho de petición, empero tampoco ha obtenido respuesta.

II. DERECHOS VIOLADOS Y PETICIÓN

Indicó la promotora del amparo, que la conducta de la accionada, vulnera el derecho fundamental a la salud, cómo consecuencia, solicita ORDENAR a la ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD EPS FAMISANAR, el agendamiento de la cita con el especialista en glaucoma – glaucomatologo-.

III. ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante proveído calendado dieciocho (18) de diciembre de dos mil veintitrés (2023) se admitió la acción de la referencia, solicitando a la accionada que en el improrrogable término de un (1) día, contado a partir del recibo de la comunicación, se pronuncie sobre los hechos en lo que se soporta la presente acción y anexe la documentación pertinente, para la pronta y adecuada resolución de la tutela; igualmente se vinculó al Centro de atención en salud Cafam calle 51, y a la IPS la FUNDACIÓN OFTALMOLOGICA NACIONAL FUNDONAL I.P.S., para que se manifieste acerca de los hechos relatados en la presente acción Constitucional..

En atención al requerimiento del juzgado:

- **FAMISANAR EPS** a través del Gerente técnico de salud regional, señalo que en relación con la cita con especialista -**GLAUCOMATOLOGO** y de la petición radicada 26 de octubre de 2023, el área encargada de la EPS procedió a autorizar cita con especialista y a requerir prioridad de agenda con IPS **FUNDONAL**, quien informo que no cuentan con agenda disponible con dicha especialidad, encontrándose sujetos a disponibilidad de agenda, empero reitera que la solicitud de cita ya se encuentra plenamente autorizada y priorizada.

- **CENTRO DE ATENCIÓN EN SALUD CAFAM CALLE 51**, a través de Abogado de la Sección de Litigios, Consultas y Cumplimiento Normativo de la Subdirección Jurídica de la Caja de Compensación Familiar Cafam, señalo que, respecto al derecho de petición, este fue radicado en los canales de atención de **FAMISANAR E.P.S.**, entidad totalmente diferente con la Caja de Compensación Familiar Cafam, y en lo relacionado con la cita con especialista, informa que el sistema de seguridad social en salud cuenta dentro de su organización institucional con un subsector privado conformado por Entidades Promotoras de Salud E.P.S., Instituciones Prestadoras de Servicio I.P.S., Aseguradoras de Riesgos Laborales (A.R.L.) y Fondo de Pensiones y Cesantías, aclarando con esto que Cafam solamente brinda servicios de salud que se encuentren autorizados y direccionados por parte del Asegurador, razón por la cual, la autorización emitida por parte de **FAMISANAR E.P.S.** de cita con especialista para el tratamiento del glaucoma la direcciono a la I.P.S. **FUNDONAL**.

Por lo anterior considera que no han vulnerado derecho fundamental alguno del accionante.

- **La IPS la FUNDACIÓN OFTALMOLOGICA NACIONAL FUNDONAL I.P.S.**, a través de su representante legal manifestó que la fundación no es que este negando la prestación del servicio, sino que debe asignar las consultas en las supra especialidades requeridas, atendiendo el orden de llegada o lo que es igual, la fecha en que el Paciente presentó la solicitud, de tal forma que se garantice el derecho a la igualdad de todos los usuarios.

**Añade que** conscientes del incremento en la demanda de servicios y para facilitar la programación de las citas médicas, la Fundación dispuso de una plataforma que funciona en la página web [www.fundonal.org](http://www.fundonal.org) en la que aparece como primera pantalla “Agenda tus citas fácil y rápido”, en la cual se explica de manera básica el proceso, a través de la cual los usuarios o pacientes pueden solicitar las citas directamente en cualquier horario durante las veinticuatro horas, los siete días de la semana, y para cuyo funcionamiento no se requiere ningún programa especial; sin embargo y con el objeto de atender la solicitud contenida en la presente tutela, la Fundación le programó la cita a la Paciente **CONSULTA ESPECIALIZADA EN GLAUCOMATOLOGIA** para el 17 de enero de 2024 a las 11:00 a.m., fecha en la cual fue posible disponer de cita en esta especialidad, cita confirmada con la paciente Doris María Carpintero; adjuntando el recordatorio de la cita

#### IV. CONSIDERACIONES

##### LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela, prevista por el artículo 86 de la Constitución Política es un mecanismo procesal específico y directo, cuyo objeto consiste en la efectiva protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales en una determinada situación jurídica, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión

de una autoridad pública, o de un particular en las situaciones y bajo las condiciones determinadas específicamente en el Decreto 2591 de 1991. La finalidad última de esta acción constitucional es lograr que el Estado, a través de un pronunciamiento judicial, restablezca el derecho fundamental conculcado o impida que la amenaza que sobre él se cierne se configure.

Dentro de las características esenciales de esta acción se encuentran la subsidiariedad y la inmediatez, la primera, refiere a que tan solo resulta procedente instaurarla en subsidio o a falta de instrumento constitucional o legal diferente, susceptible de ser alegado ante los Jueces; esto es, cuando el afectado no disponga de otro medio judicial para su defensa, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable; la segunda a que la acción de tutela debe tratarse como mecanismo de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de la violación o amenaza.

Ahora bien, de los hechos expuestos en el escrito de tutela, se desprende que debido a la negativa por parte de la EPS Famisanar y de la IPS la FUNDACIÓN OFTALMOLOGICA NACIONAL FUNDONAL I.P.S. a proceder con el agendamiento de la cita médica con especialista EN glaucoma, la accionante considera que se le están vulnerando sus derechos fundamentales a la salud, igualmente se le está vulnerando el derecho fundamental de petición como quiera que a la fecha tampoco le han dado respuesta al escrito petitorio elevado el 26 de octubre de 2023, por parte de la accionante ante la accionada EPS Famisanar:

Con respecto a la salud, la Constitución Política en su artículo 49 dispone:

"ARTICULO 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

(...)

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad." (Resaltado y subrayado fuera del texto original).

El derecho a la salud se ha definido en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como "la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente

una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser. Implica, por tanto, una acción de conservación y otra de restablecimiento... <sup>1</sup>.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha manifestado que toda persona tiene derecho a acceder a los servicios de salud que requiera, con calidad, eficacia y oportunidad, cuando se encuentre comprometida gravemente su vida, su integridad personal o su dignidad. La obligación de garantizar este derecho fue radicada por el legislador nacional en cabeza de las EPS tanto en el régimen contributivo como en el régimen subsidiado, pues dichas entidades son las que asumen las funciones indelegables del aseguramiento en salud (Ley 1122 de 2007, artículo 14), entre las cuales se incluyen, (i) la articulación de los servicios que garantice el acceso efectivo, (ii) la garantía de la calidad en la prestación de los servicios de salud y (iii) la representación del afiliado ante el prestador y los demás actores sin perjuicio de la autonomía del usuario<sup>2</sup>

Ahora bien, con la expedición de la Ley 1751 del 16 de febrero de 2015, se reguló el derecho fundamental a la salud estableciendo la naturaleza y contenido del mismo, la definición de integralidad y los derechos de los usuarios del sistema de salud, lo siguiente:

"Artículo 2. Naturaleza y contenido del derecho fundamental a la salud. El derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo. Comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. El Estado adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas. De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, su prestación como servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado.

(...)

Artículo 8°. La integralidad. Los servicios y tecnologías de salud deberán ser suministrados de manera completa para prevenir, paliar o curar la enfermedad, con independencia del origen de la enfermedad o condición de salud, del sistema de provisión, cubrimiento o financiación definido por el legislador. No podrá fragmentarse la responsabilidad en la prestación de un servicio de salud específico en desmedro de la salud del usuario. En los casos en los que exista duda sobre el alcance de un servicio o tecnología de salud cubierto por el Estado, se entenderá que este comprende todos los elementos esenciales para lograr su objetivo médico respecto de la necesidad específica de salud diagnosticada.

Artículo 10. Derechos y deberes de las personas, relacionados con la prestación del servicio de salud. Las personas tienen los siguientes derechos relacionados con la prestación del servicio de salud:

- a) A acceder a los servicios y tecnologías de salud, que le garanticen una atención integral, oportuna y de alta calidad;
- (...)
- e) A recibir prestaciones de salud en las condiciones y términos consagrados en la ley;
- p) A que no se le trasladen las cargas administrativas y burocráticas que les corresponde asumir a los encargados o intervinientes en la prestación del servicio..."

---

<sup>1</sup> Sentencia T-597 de 1993. M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>2</sup> Sentencia T - 012 de 2011 M. P. María Victoria Calle Correa

## LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO

La acción de tutela fue concebida para la protección de los derechos constitucionales fundamentales de las personas ante la vulneración o amenaza de los mismos. Pero, si durante el trámite de la misma los motivos que generan esa vulneración o amenaza, cesan o desaparecen por cualquier causa, la tutela pierde su razón de ser ya que no existe ningún objeto jurídico sobre el cual pronunciarse. Cuando se presenta esta situación, se está ante el fenómeno de carencia actual de objeto, el cual, a su vez, se concreta a través de dos eventos: el hecho superado y el daño consumado.

Sobre el evento del hecho superado se pronunció el máximo tribunal constitucional en sentencia de unificación SU – 740 de 2007 indicando que:

“Si lo pretendido con la acción de tutela era una orden de actuar o dejar de hacerlo y, previamente al pronunciamiento del juez de tutela, sucede lo requerido, es claro que se está frente a un hecho superado, porque desaparece la vulneración o amenaza de vulneración de los derechos constitucionales fundamentales o, lo que es lo mismo, porque se satisface lo pedido en la tutela, siempre y cuando, se repite, suceda antes de proferirse el fallo, con lo cual ‘la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío’.”

De cara al caso en concreto y en lo atinente a la salud, tenemos que de acuerdo a lo informado y los documentos allegados con el escrito de tutela, es necesario precisar de entrada que la responsabilidad de la atención en salud requerida por la accionante, está en cabeza de la EPS Famisanar, con quien la accionante tiene un vínculo aseguraticio en el régimen de seguridad social en salud

Igualmente se desprende de la historia clínica allegada, que la señora DORIS MARIA CARPITERO MENESES, de 74 años de edad, tiene un diagnóstico de CATARATA NUCLEAR Y GLAUCOMA, en virtud de lo cual se le ordenó valoración por ESPECIALISTA EN GLAUCOMA- GLAUCOLOGO -, siendo autorizado el servicio por la EPS Famisanar, a través de la autorización de servicio prioritario No. 5500746458, requiriendo el agendamiento de dicha cita con la IPS FUNDONAL, quien inicialmente le informo a la EPS que no contaba con agenda disponible con dicha especialidad, encontrándose sujetos a disponibilidad de agenda; sin embargo y con posterioridad con ocasión al requerimiento de este despacho la Fundación no informo que le programó la cita a la Paciente CONSULTA ESPECIALIZADA EN GLAUCOMATOLOGIA para el 17 de enero de 2024 a las 11:00 a.m., fecha en la cual fue posible disponer de cita en esta especialidad, cita confirmada con la paciente Doris María Carpintero. Para mayor ilustración, se adjunta el recordatorio de la cita.

Luego, si bien es cierto, al momento de interponer la acción de amparo, la accionante no contaba con la cita con el especialista en Glaucoma, tenemos que en el interregno entre la presentación de la acción constitucional y el fallo de instancia, la Fundación –FUNDONAL– le agendo dicha cita, por lo que se tiene que, se satisfizo la solicitud de vulneración al derecho a la salud alegada por la accionante, durante el trámite de la acción constitucional, configurándose el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, respecto al derecho a la salud, considerando por ello, esta sede judicial, que habrá de negar el amparo constitucional deprecado en este aspecto.

De otro lado y referente al derecho fundamental de petición, que fuera elevado el 26 de octubre de 2023, tenemos que el artículo 23 de la Carta Política consagra el derecho de petición y de su contenido emerge que éste encierra dos elementos de su esencia, así: Una pronta respuesta por parte de la autoridad y una decisión material, de fondo, sustantiva y en todo caso clara y precisa. Una respuesta tardía, así como una vaga, lesiona el núcleo esencial de este derecho, al punto que no constituye solución al derecho de petición.

Por supuesto que la respuesta que la persona reclama no necesariamente debe ser positiva, pues lo que la Carta Política exige es una decisión oportuna, de fondo, clara y precisa, más no una respuesta favorable al solicitante, pues ello significaría nada menos que confundir el continente con el contenido: La respuesta a una petición con una decisión favorable.

Por lo anterior conforme a reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de protección del derecho de petición deben estudiarse los siguientes puntos:

“...la respuesta esperada a la petición “debe cumplir con estos requisitos: 1. Oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición”.

Por tanto, el núcleo esencial de este derecho fundamental, reside en la resolución pronta y oportuna de la situación presentada por el petente y se satisface cuando *“se emiten y reciben respuestas que abarcan en forma sustancial y resuelven, en lo procedente, la materia objeto de solicitud, independientemente del sentido”*. Así se ha señalado que *“es evidente que el contenido del derecho de petición no involucra el sentido de la respuesta, como quiera que aquel “es diferente de lo pedido”*.

De modo que, si bien la respuesta no siempre ha de ser favorable a los intereses del peticionario, lo mínimo que puede esperar el petente es la manifestación, según criterio de la entidad, de si tiene o no derecho a lo reclamado. Lo cual no excluye que además de la respuesta, se suministre información relacionada que complemente lo deseado por el peticionario y de esta forma pueda discutir sus derechos ante la jurisdicción pertinente.

Del mismo precepto constitucional, se desprende que el ejercicio del derecho de petición es una manifestación directa de la facultad de acceso a la información que le asiste a toda persona (art. 20 C.P.), así como un medio para lograr la satisfacción de otros derechos, como el debido proceso, el trabajo, el acceso a la administración de justicia, entre otros.

Teniendo en cuenta que la accionada EPS FAMISANAR no acreditó ni allegó documento alguno que evidencie que la misma dio respuesta completa la petición elevada por la aquí accionante, esto es, pronunciándose específicamente a la procedencia o no a la petición elevada el 26 de octubre de 2023, este Juzgado debe acceder al amparo constitucional deprecado, por consiguiente, debe accederse al amparo de este derecho también, por ende, ordenará a la EPS famisanar, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, proceda a dar contestación de fondo, completa y concreta la petición radicada el 26 de octubre de 2023 y a poner en conocimiento anexando la documentación pertinente.

## VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Sesenta y Cuatro Civil Municipal de Bogotá D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE**

**PRIMERO: NEGAR** el amparo de tutela invocado dentro de esta acción por Doris María Carpintero Meneses, respecto al derecho a la salud, conforme a las razones indicadas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: TUTELAR** el derecho fundamental de petición invocado por Doris María Carpintero Meneses, conforme las razones esbozadas en la parte considerativa de esta providencia.

**TERCERO: ORDENAR** a la FAMISNAR E.P.S., que, en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, si aún no lo ha efectuado proceda a dar contestación de fondo, completa y concreta la petición radicada el 26 de octubre de 2023 y a poner en conocimiento anexando la documentación pertinente.

**CUARTO:** Notifíquese esta providencia a las partes por el medio más expedito conforme prevé el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

**QUINTO:** En la oportunidad legal correspondiente, por secretaria envíese el expediente a la ilustrada Corte Constitucional para su eventual revisión, en los términos del artículo 31 del decreto 2591 de 1991, en caso de no ser impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

**LILIAM MARGARITA MOUTHON CASTRO**  
**JUEZ**

**Firmado Por:**  
**Liliam Margarita Mouthon Castro**  
**Juez**  
**Juzgado Municipal**  
**Civil 064**  
**Bogotá, D.C. - 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: **78a086a09f108e43f7ac7fdb4e20da1d1d36b3e75cb7324cf9d3959ab020b6f**

Documento generado en 17/01/2024 02:07:02 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**