

Cartagena de Indias D.T. y C., veintinueve (29) de agosto de dos mil veintidós (2022).

### I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, PARTES E INTERVINIENTES

<b>Medio de control</b>	ACCIÓN DE TUTELA – IMPUGNACIÓN
<b>Radicado</b>	13001-33-33-001-2022-00193-01
<b>Demandante /Accionante</b>	ALVARO ANTONIO ORTIZ
<b>Demandado / Accionado</b>	UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC
<b>Vinculada</b>	INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC
<b>Asunto</b>	DERECHO DE PETICIÓN
<b>Magistrado Ponente</b>	LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

### II. PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a resolver la impugnación presentada por la entidad vinculada; INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, contra la sentencia de tutela de fecha doce (12) de julio de dos mil veintidós (2022) proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, a través de la cual resolvió tutelar el derecho fundamental de petición del señor ALVARO ANTONIO ORTIZ.

### III. ANTECEDENTES

#### 1. Hechos relevantes planteados por la parte accionante.

- Señala el accionante que, día 18 de marzo de 2022, en nombre propio presentó derecho de petición ante la UNIDAD DE SERVICIOS



PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS DEL EPMSC - con el fin de que se le expida copia de las historias clínicas que reposan en esta clínica.

- Así mismo, el accionante solicitó las notas de enfermería de las historias clínicas, a su vez que se le envíen los resultados de los exámenes y estudios médicos que se le han realizado.
- Adujo que, a la fecha de presentación de la presente acción constitucional, no ha sido resuelta su solicitud.

### **1.1. Pretensiones**

Se señala como pretensión de la Acción de Tutela la siguiente:

*“Tutelar mis derechos fundamentales de petición, al acceso a la administración de justicia y en consecuencia ordenar al representante legal de la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS DEL EPMSC o quien haga sus veces, para que, en un término no mayor a 48 Horas, de respuesta a la solicitud presentada el día 2 de marzo de 2021”*

## **2. ACTUACIÓN PROCESAL.**

### **2.1 Admisión y notificación.**

La acción de tutela de la referencia, se presentó el día veinticuatro (24) de junio de dos mil veintidós (2022), correspondiéndole por reparto al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena para su conocimiento, mediante auto de sustanciación No. T-327/22, de fecha veintiocho (28) de junio de dos mil veintidós (2022), se procedió a la admisión de la presente acción constitucional.

### **2.2 Contestación de tutela**

**Informe de la entidad accionada UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC.**



En el informe brindado por la accionada, manifiesta que desde su creación, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC es la encargada de la gestión y operación para el suministro de los bienes y la prestación de los servicios requeridos para garantizar el bienestar de la población privada de la libertad en los establecimientos de reclusión de orden nacional a cargo del INPEC, es por esa razón que brinda el apoyo administrativo y de ejecución de actividades que ayudan a soportar al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, sin que tenga competencia alguna en asuntos relacionados con las historias clínicas de la PPL y la respuesta a peticiones presentadas al INPEC.

Hizo referencia a lo previsto en el Modelo de Atención en Salud para la Población Privada de la Libertad bajo la custodia y vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), adoptado mediante la Resolución No. 5159 de 2015, numeral 2.1. y al MANUAL TÉCNICO ADMINISTRATIVO PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD A LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD A CARGO DEL INPEC, numeral 7.2.

A partir de la anterior reglamentación concluye que, la Historia Clínica se encuentra en custodia del prestador y/o profesionales contratados para la Atención del Servicio de Salud en cada Establecimiento de Reclusión. Por tal motivo la solicitud de entrega de la misma debe ser tramitada directamente por el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Cartagena, área de sanidad donde ésta debe reposar, siendo el INPEC la entidad competente para suministrar la información requerida por el accionante y no la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC. Afirma la falta de legitimación respecto de la petición formulada por el accionante.

### **Informe de la entidad vinculada INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC.**

Se afirma que el INPEC no tiene dentro de sus funciones la de prestar el servicio de salud a la población interna, por cuanto ellas fueron escindidas de tal obligación mediante Decreto ley 4150 de 2011 y actualmente esa función se encuentra asignada a otras entidades como la USPEC, y la EPS



que dicha unidad determine en la actualidad es FIDUCIARIA CENTRAL S.A., entidades dotadas de personería jurídica distinta a la del INPEC.

Señala que “las unidades de Servicios Penitenciarios y Carcelarios son legalmente los únicos responsables de prestar en debida forma la atención médica requerida por el interno accionante, toda vez al INPEC por mandato constitucional le está prohibido cumplir funciones que tienen asignadas otras entidades. Lo anterior, es evidencia de la delimitación de funciones de orden legal en lo que tiene que ver con el derecho invocado por el(a) accionante, por tanto, la responsabilidad que tiene el INPEC frente a este Derecho (SALUD), corresponde única y exclusivamente al traslado del personal de internos a las diferentes dependencias al interior del Establecimiento incluyendo área de sanidad y los desplazamientos que se deben realizar para dar cumplimiento a lo ordenado por las diferentes autoridades Judiciales y del caso en concreto cuando tiene diligencia de carácter médico una vez sea solicitado y autorizado por el prestador del servicio de salud en la parte Externa del Centro Carcelario, esto es la EPS del régimen en el que se encuentra afilado.”

Por último, solicita que se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva.

### **3. SENTENCIA IMPUGNADA**

Mediante sentencia de fecha doce (12) de julio de dos mil veintidós (2022) proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, el A quo decidió:

**“PRIMERO:** TUTELAR el derecho fundamental de petición del señor Álvaro Antonio Ortiz vulnerado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

**SEGUNDO:** ORDENAR al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta decisión, remita a la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS –USPEC- y a FIDUCIARIA CENTRAL S.A., la petición formulada por el accionante el 22 de marzo de 2022 e informe tal circunstancia al peticionario, remitiéndole copia de los oficios a través de los cuales surta el traslado de la petición en comento.



**TERCERO:** ORDENAR a al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC que a más tardar dentro del día siguiente al vencimiento del plazo que se concede para ejecutar la medida de protección, acredite ante este juzgado su efectivo cumplimiento.

**CUARTO:** Negar las demás pretensiones de la demanda.

**QUINTO:** Notifíquese esta sentencia a las partes por el medio más expedito, de conformidad con lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

**SÉXTO:** Si la presente providencia no es impugnada, envíese a la Corte Constitucional. En evento de ser excluida de revisión, archívese el expediente previa cancelación de su radicad."

La decisión anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

Señala el A quo, que una vez estudiado el acervo probatorio que soporta en el expediente, se tiene que la INPEC no satisfizo el derecho fundamental de petición del accionante, por lo cual se impone adoptar las medidas para garantizar su protección, toda vez que solo se limitó a comunicar que no era la entidad competente para resolver lo pedido, dado que la petición aunque iba dirigida a la USPEC, se radicó ante la entidad accionada; y esta, no surtió traslado a la prestadora de servicios de salud competente para una pronta respuesta a lo solicitado.

En este orden, el A quo entiende que hubo una omisión por parte del INPEC, toda vez, que, según lo expuesto en el artículo 21 de la ley 1755 de 2015 de que trata sobre el funcionario sin competencia, debió comunicar al peticionario de tal inconveniente y posteriormente correr traslado de la solicitud a la autoridad competente, allegando copia del oficio de remisión.

#### **4. IMPUGNACION**

En el escrito de impugnación, la entidad vinculada, mediante apoderado judicial, manifiesta que no ha incurrido en la vulneración del derecho fundamental que el extremo accionante argumenta, toda vez que la entidad dice haber verificado el aplicativo (GESDOC) donde reposan todo

tipo de solicitudes presentadas ante las dependencias de la institución, no logra evidenciar la solicitud en comentario, así mismo, advierte que, en el escrito de tutela no se evidenciar número de radicado del derecho de petición con el cual se pueda constatar el recibido al mismo.

En consecuencia, la Dirección General del Inpec advierte que se le debe desvincular del proceso, toda vez que, se desconoció del derecho de petición elevado por el señor Álvaro Antonio Ortiz, debido a que, revisado el escrito de tutela, se indica que la petición fue radicada ante el UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS DEL EPMSC, por tal motivo no se pudo dar respuesta al mismo.

Con relación a las solicitudes elevadas por el accionante, la Dirección General del Inpec, advierte que las mismas, no han sido de su conocimiento, debido a que se encuentran en el centro de reclusión donde las recibieron y es allí donde deben dar respuesta.

Por tales consideraciones, la entidad vinculada solicita que se revoque el fallo de tutela de primera instancia en el cual se niegan las pretensiones contra INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC y en consecuencia se proceda a desvincular a la DIRECCIÓN GENERAL DEL INPEC, dentro de la presente acción, al no estar legitimado por pasiva en el presente tramite tutela.

## **5. TRÁMITE**

La acción de la referencia fue admitida el día 28 de junio de 2022, y notificada el mismo día a través de los correos de notificaciones judiciales.

El día 28 de junio de 2022, la entidad vinculada INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, envió respuesta de la Acción de tutela de la referencia

El día 07 de julio de 2022, la entidad accionada UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC, envió respuesta de la Acción de Tutela de la referencia.

El día 12 de julio de 2022 se dictó el fallo de primera instancia, posteriormente se notificó el día 13 de julio de la misma anualidad.

El día 14 de julio de 2022, la entidad vinculada (INPEC) rindió escrito de impugnación contra lo dispuesto en primera instancia.

El día 22 de julio de 2022 se concedió la impugnación para que surta el recurso ante el superior funcional.

Finalmente, el expediente ingresó al Despacho para estudio de la impugnación el día 01 de agosto de 2022.

#### **IV. CONSIDERACIONES**

##### **1. COMPETENCIA**

Es competente esta Corporación para conocer de la impugnación propuesta por la entidad vinculada (INPEC), por tratarse de un fallo proferido en primera instancia por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena.

El artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, enseña que la impugnación de los fallos de tutela será conocida por el superior jerárquico del Juez de primera instancia, siendo esta Corporación el superior de los Jueces Administrativos del Circuito de Cartagena.

##### **2. PROBLEMA JURÍDICO**

En el caso bajo análisis, teniendo en cuenta el objeto de la impugnación la Sala considera necesario resolver los siguientes problemas jurídicos:

*¿En el sub lite se configura la carencia de objeto por hecho superado?*



Si la respuesta al anterior interrogante es negativa, se debe determinar:

*¿Existe vulneración del derecho fundamental de petición de la accionante por parte de la entidad vinculada INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC?*

Si la respuesta al anterior problema es positiva, se confirmará el fallo impugnado; en caso contrario se revocará y se negará el amparo.

### **3. TESIS**

La Sala de Decisión confirmará el fallo impugnado, pero declarará la carencia actual de objeto por hecho superado; al considerar que, en el sub examine, si bien hubo vulneración del derecho de petición, la conducta vulneradora cesó durante el trámite de la tutela; configurándose la carencia actual de objeto por hecho superado.

La anterior tesis se soporta en los siguientes argumentos:

### **4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

#### **4.1. LA ACCIÓN DE TUTELA -SU NATURALEZA JURÍDICA.**

Con la expedición de la Constitución de 1991 se instituyó en nuestro ordenamiento la Acción de Tutela como herramienta idónea para la protección de los Derechos Constitucionales Fundamentales.

##### **4.1.1. Requisitos de procedencia.**

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, la jurisprudencia constitucional, y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991 por el cual se regula el trámite de la acción de tutela, esta requiere para su procedencia el cumplimiento de ciertos presupuestos, los que son analizados ulteriormente.

##### **La Subsidiariedad o Residualidad:**

Se refiere a que la Acción de tutela procede únicamente cuando no existe otro medio de defensa judicial para hacer valer los derechos fundamentales que se estimen vulnerados o amenazados, es decir, que los asociados debemos agotar las herramientas judiciales que el legislador haya establecido, para poder acudir ante el Juez Constitucional.

Sin perjuicio de lo anterior, no se aplicará la subsidiariedad cuando el Actor pretenda, con la Acción de Tutela, evitar un perjuicio irremediable con ocasión a la vulneración del derecho esbozado, o cuando los mecanismos ordinarios se tornen ineficaces, teniendo en cuenta las condiciones de debilidad manifiesta en que se pueda encontrar la persona a causa de factores físicos, económicos o sociales, ajustándose así al criterio esgrimido por la Corte Constitucional, como se cita a continuación:

*“De acuerdo con el artículo 86 superior, la acción de tutela procede, como mecanismo de protección de los derechos fundamentales, cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial pues se trata de un mecanismo subsidiario de protección y no de uno susceptible de remplazar los medios judiciales ordinarios. Con todo, el mismo precepto superior consagra un supuesto en el que la acción de tutela procede a pesar de la existencia de tales medios judiciales: Hay lugar al amparo constitucional de los derechos cuando se interpone como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, perjuicio que, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, solo concurre cuando es inminente, grave y de urgente atención”<sup>1</sup>.*

Al respecto el inciso 3º del artículo 86 superior dice:

*“Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.”*

### **La inmediatez:**

La Acción de Tutela debe ser interpuesta en un tiempo razonable, teniendo en cuenta la ocurrencia del hecho o la omisión generadora de la amenaza o violación del derecho invocado.

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU- 901 de 2005. Expediente N° T-905903. Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño.

La razón de ser de la inmediatez es la prevalencia misma del derecho fundamental conculcado, en el entendido de que no tendría objeto amparar un derecho en el que la violación se haya consumado sin que se pueda restablecer éste a su estado natural.

### **La especialidad:**

La razón de ser o el objeto de la Acción de Tutela es la protección de los Derechos Constitucionales Fundamentales especiales, es decir, procede únicamente para proteger esta clase de derechos y no para otros, ahí la especialidad de la Acción.

Sin embargo, es posible que la Acción de Tutela proceda para proteger derechos de otra categoría (v.gr. los Derechos Colectivos) cuando estos tengan conexidad directa con los Derechos Constitucionales Fundamentales.

## **4.2. La legitimación para interponer la Acción de Tutela.**

### **4.2.1. Activa.**

El sujeto legitimado en la causa para proponer la Acción de Tutela es el titular del Derecho vulnerado o amenazado, tal como lo dispone el inciso 1° del artículo 86 cuando ordena que *toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces... por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales (...).*

La interposición de la Acción de Tutela no requiere de la intervención de Abogado, sin embargo, cuando el Actor a bien lo tenga podrá hacer uso de los profesionales del derecho. Aquellas personas que no puedan comparecer por sí mismas, por discapacidad o por falta de capacidad procesal, podrán hacerlo por conducto de representante.

En el sub iudice, existe legitimación por activa, pues el accionante es el titular de los derechos reclamados.

#### **4.2.2. Pasiva.**

En relación con la legitimación por pasiva en el trámite de la acción de tutela el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 dispone:

*"Artículo 13. **La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental.** Si uno u otro hubieren actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior". (Negritas fuera de texto)*

Las entidades accionadas, en principio tienen competencia para garantizar los derechos fundamentales deprecados. Por lo tanto, están legitimadas en la causa por pasiva frente a la presunta vulneración o amenaza de los derechos fundamentales que el actor narra en su escrito de tutela.

#### **4.3. Derecho fundamental de petición. Naturaleza jurídica.**

Con relación al derecho de petición la Constitución Política colombiana, consagra en su artículo 23, lo siguiente:

*"ARTICULO 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".*

Así pues, el derecho de petición consagra, por un lado, la facultad de presentar solicitudes respetuosas a las entidades públicas y privadas. Y por el otro, el derecho a obtener respuesta oportuna, clara, completa y de fondo al asunto solicitado.

En ese orden de ideas, del texto constitucional se erige como elemento fundamental del derecho de petición, la obligación por parte de la



autoridad y el derecho para la persona, de obtener una respuesta pronta, de manera que, no se encuentra sometida al arbitrio del funcionario correspondiente la oportunidad para resolver la petición elevada, sino que la misma se circunscribe a los términos establecidos por la ley. Por tanto, cuando se vislumbra una demora injustificada para dar respuesta a una petición, se configura la vulneración al derecho fundamental de petición.

La jurisprudencia constitucional también ha resaltado que la respuesta de la autoridad debe incluir un análisis profundo y detallado de los supuestos fácticos y normativos que rigen el tema, así, se requiere *“una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que el particular ha obtenido la correspondiente respuesta, sin importar que la misma sea favorable o no a sus intereses”*. Se consagra el deber de las autoridades de resolver de fondo las peticiones elevadas ante ellas, y no son suficientes ni acordes con el artículo 23 constitucional las respuestas evasivas, que no plantean una solución de fondo: *“La respuesta de la Administración debe resolver el asunto, no admitiéndose en consecuencia respuestas evasivas, o la simple afirmación de que el asunto se encuentra en revisión o en trámite”*<sup>2</sup>.

La Corte Constitucional<sup>3</sup> ha definido los elementos característicos del derecho fundamental de petición, así:

*“(…) a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.*

5.

6. *“b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.*

*“c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos:*

1. *oportunidad*

<sup>2</sup> Sentencia T-046 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>3</sup> Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional Sentencia T-377 de 2000, Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.



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.

“d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

“e) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

“f) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.”

De conformidad con la citada jurisprudencia, para que **se entienda satisfecho el derecho de petición, resulta necesario que a la solicitud se le dé respuesta oportuna, que se resuelva de fondo la petición, de forma clara, precisa y congruente con lo solicitado, y que dicha respuesta se ponga en conocimiento del peticionario**, de tal forma que, la ausencia de uno de estos requisitos conlleva a la vulneración del anotado derecho fundamental por parte del funcionario correspondiente.

Con relación al término para resolver las peticiones presentadas ante una entidad, la Ley 1755 de 2015 en su artículo 14 consagra, lo siguiente:

“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.



2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

Respecto al requisito comprender “una respuesta de **fondo, clara, precisa, congruente y consecuente a la solicitud**”, la Corte Constitucional en sentencia T-058 de 2018 reiteró lo siguiente:

“En este sentido, la Sentencia T-610 de 2008, reiterada en la C-951 de 2014, estableció que la respuesta a las peticiones debe reunir los requisitos resaltados a continuación para que se considere ajustada al Texto Superior:

La respuesta debe ser “(i) **clara**, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) **precisa**, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas; (iii) **congruente**, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) **consecuente** con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, **debe darse cuenta del trámite que se ha surtido** y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente”(resaltado propio).

Ahora bien, la obligación de resolver de fondo una solicitud no significa que la respuesta sea aquiescente con lo solicitado, sino el respeto por el ejercicio del derecho fundamental de petición, es decir, se debe emitir una respuesta clara, precisa, congruente, de fondo, sin que ello signifique necesariamente acceder a lo pretendido. Debe recordarse que es diferente el derecho de petición al derecho a lo pedido: “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 (...)”. Es decir, la entidad o particular al que se dirija la solicitud está en la obligación de resolver de fondo la solicitud, lo que no significa que deba acceder necesariamente a las pretensiones que se le realicen.

Bajo este entendido, en la Sentencia T-099 de 2014, reiterada en la T-154 de 2017 se señaló que:



“Así, se ha advertido que se satisface este derecho cuando se emiten y reciben respuestas que abarcan **en forma sustancial y resuelven, en lo procedente, la materia objeto de solicitud**, independientemente del sentido, de manera que no puede entenderse vulnerado el derecho simplemente porque la contestación dada al peticionario dentro de los términos dispuestos sea negativa, pues si efectivamente atiende de fondo el asunto inquirido, se ha satisfecho tal derecho de petición.” (Negritas fuera de texto)”.

En cuanto a la **notificación** como el tercer de sus requisitos, también se ha dicho por la Corte Constitucional en sentencia T-149 de 2013:

*Asimismo, el derecho de petición solo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta del mismo. Significa que, ante la presentación de una petición, la entidad debe notificar la respuesta al interesado.*

*Cabe recordar que el derecho de petición, se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. En primer lugar, se encuentra la recepción y trámite de la petición, que supone el contacto del ciudadano con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y seguidamente, el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante.*

*De este segundo momento, emerge para la administración un mandato explícito de notificación, que implica el agotamiento de los medios disponibles para informar al particular de su respuesta y lograr constancia de ello.*

*Sobre la obligación y el carácter de la notificación, debe precisarse en primer lugar, que esta debe ser efectiva, es decir, real y verdadera, y que cumpla el propósito de que la respuesta de la entidad sea conocida a plenitud por el solicitante.*

*Esta característica esencial, implica además que la responsabilidad de la notificación se encuentra en cabeza de la administración, esto es, que el ente al cual se dirige el derecho de petición está en la obligación de velar porque la forma en que se surta aquella sea cierta y seria, de tal manera que logre siempre una constancia de ello.*

*La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.*

*Por supuesto, esta constancia no es homogénea en todos los casos, pues han de considerarse las particularidades de cada notificación según las condiciones del peticionario. Así, aunque en la mayoría de casos el medio regular sea la notificación por correo certificado, habrá situaciones que permitan la comunicación de la respuesta a través de medios electrónicos o digitales a solicitantes cuya facilidad de acceso a medios informáticos lo permita y mientras lo consientan; sin embargo, habrá situaciones en que la dificultad para ubicar al solicitante, aún por medios ordinarios, se intensifica, como cuando se trata de personas domiciliadas en zonas rurales o metropolitanas. En estos casos,*

*especialmente, la administración debe adecuar su actuación a las circunstancias del peticionario y agudizar su esfuerzo por que la notificación sea lo más seria y real posible.*

*A partir de esta reflexión, es claro que, si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada."*

## **5. Carencia Actual de Objeto por Hecho Superado.**

La carencia dispone que la carencia actual de objeto por hecho superado se presenta cuando entre el momento de interposición de la acción de tutela y el fallo, se evidencia que, como consecuencia del obrar de la accionada, se superó o cesó la vulneración de derechos fundamentales alegados por el accionante. Dicha superación se configura cuando se realiza la conducta pedida (acción u abstención) y, por tanto, terminó la afectación, resultando inocuo cualquier intervención del juez constitucional en aras de proteger derecho fundamental alguno, pues ya la accionada los ha garantizado.

Afirma la Corte que si bien no resulta viable emitir la orden de protección que se solicitaba en la acción de tutela, es perentorio un pronunciamiento de fondo sobre el asunto, precisando si se presentó o no la vulneración que dio origen a la presentación de la acción de tutela.

La Corte ha interpretado la disposición precitada en el sentido de que el hecho superado, tiene lugar cuando desaparece la vulneración o amenaza al derecho fundamental invocado. Concretamente, la hipótesis del hecho superado se configura "cuando entre la interposición de la acción de tutela y el fallo de esta, se satisface por completo la pretensión contenida en la acción de tutela, es decir, que, por razones ajenas a la intervención del juez constitucional, desaparece la causa que originó la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del peticionario".

En tal sentido, esa Corporación ha señalado los aspectos que deben verificarse a fin de examinar y establecer la configuración del hecho superado desde el punto de vista fáctico. Estos aspectos son los siguientes: "(i) que efectivamente se ha satisfecho por completo lo que se pretendía



mediante la acción de tutela; (ii) y que la entidad demandada haya actuado (o cesado en su accionar) a motu proprio, es decir, voluntariamente”

Así pues, al constatar dichos aspectos y encontrarse ante un hecho superado, la sentencia SU-522 de dos mil diecinueve (2019) sistematizó la jurisprudencia respecto de los deberes que se desprenden para el juez de tutela en estos escenarios, indicando que “no es perentorio que el juez de tutela haga un pronunciamiento de fondo”. Sin embargo, agregó que, si bien en estos casos la Corte no se encuentra obligada a emitir un pronunciamiento de fondo, puede pronunciarse sobre el caso para realizar observaciones sobre los hechos que dieron origen a la interposición de la tutela, si así lo considera, entre otros. No obstante, la Corte ha dejado claro que, en cualquier caso, la sentencia que declare el hecho superado debe acreditar su configuración.

## **6. CASO CONCRETO**

### **6.1. Hechos Probados.**

Revisada la demanda y sus anexos, observa la Sala que se encuentran probados los siguientes hechos:

- Obra en el expediente petición dirigida a la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS DEL EPMSC DE CARTAGENA – BOLIVAR. (visible en fls 6-8 de 01Tutela de archivo de primera instancia)
- Obra en el expediente informe de cumplimiento de la entidad vinculada (INPEC) con base a lo ordenado en primera instancia por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena. (Visible a fls 1-164 de 10Informedecumplimiento1 y fls 1-166 de 11informedecumplimiento2, del archivo de primera instancia)

### **6.2. Análisis de los hechos probados frente al marco normativo y jurisprudencial expuesto.**

Dentro de la acción de la referencia, el señor ALVARO ANTONIO ORTIZ pretende la protección del derecho fundamental de petición, presuntamente vulnerado por la falta de respuesta por parte de la accionada dentro del Término legal de la petición presentada el día 18 de marzo de 2022.

El A quo, en el fallo objeto de impugnación, decidió tutelar el derecho fundamental de petición presentado por el extremo accionante el 18 de marzo de 2022; manifestando que la INPEC no satisfizo el derecho fundamental de petición del accionante, por lo cual se impone adoptar las medidas para garantizar su protección, toda vez que solo se limitó a comunicar que no era la entidad competente para resolver lo pedido, dado que la petición aunque iba dirigida a la USPEC, se radicó ante la entidad accionada; y esta, no surtió traslado a la prestadora de servicios de salud competente para una pronta respuesta a lo solicitado.

En este orden, el A quo entiende que hubo una omisión por parte del INPEC, toda vez, que, según lo expuesto en el artículo 21 de la ley 1755 de 2015 de que trata sobre el funcionario sin competencia, debió comunicar al peticionario de tal inconveniente y posteriormente correr traslado de la solicitud a la autoridad competente, allegando copia del oficio de remisión. A su turno, la entidad vinculada (INPEC) impugnó el fallo de primera instancia; manifestando que no ha incurrido en la vulneración del derecho fundamental que el extremo accionante argumenta, toda vez que la entidad dice haber verificado el aplicativo (GESDOC) donde reposan todo tipo de solicitudes presentadas ante las dependencias de la institución, no logra evidenciar la solicitud en comento, así mismo, advierte que, en el escrito de tutela no se evidenciar número de radicado del derecho de petición con el cual se pueda constatar el recibido al mismo.

En consecuencia, la Dirección General del Inpec advierte que se le debe desvincular del proceso, toda vez que, se desconoció del derecho de petición elevado por el señor Álvaro Antonio Ortiz, debido a que, revisado el escrito de tutela, se indica que la petición fue radicada ante el UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS DEL EPMSC, por tal motivo no se pudo dar respuesta al mismo.



Por tales consideraciones, la entidad vinculada solicita que se revoque el fallo de tutela de primera instancia en el cual se niegan las pretensiones contra INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC y en consecuencia se proceda a desvincular a la DIRECCIÓN GENERAL DEL INPEC, dentro de la presente acción, al no estar legitimado por pasiva en el presente trámite tutela.

En este contexto, procede la Sala a resolver los problemas jurídicos planteados, teniendo en cuenta el marco normativo y jurisprudencial expuesto, así como los hechos probados y el objeto de la impugnación.

En primer lugar, procede la Sala a establecer si en el sub judice se configura la carencia actual de objeto por hecho superado; para lo cual, procederá a contrastar el objeto de la petición con el contenido de la respuesta emitida.

En este orden, el accionante en la petición de fecha 18 de marzo de 2022, visible de fls 6-8 de 01Tutela de archivo de primera instancia del expediente, solicita lo siguiente:

*"Se me expida copia de las historias clínicas que reposan en este hospital de mi persona de las veces que he sido atendido, solicito que dicha historia clínica este debidamente diligenciada, en forma clara, legible, sin tachones, enmendaduras, intercalaciones, dejar espacios en blanco y sin utilizar siglas.*

*Solicito igualmente las notas de enfermería de mis historias clínicas.*

*Solicito me envíen los resultados de los exámenes que me han realizados y de los respectivos estudios médicos realizados."*

A su turno, la entidad vinculada (INPEC) cumpliendo con lo ordenado por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Cartagena, en sentencia de primera instancia de fecha doce (12) de julio de dos mil veintidós (2022), emitió respuesta a la petición, el 15 de julio de 2022; la cual fue remitida al correo del juzgado en comentario [admin01cgena@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin01cgena@cendoj.ramajudicial.gov.co) y al correo señalado por el accionante en su escrito de tutela [elmejorsinc123@gmail.com](mailto:elmejorsinc123@gmail.com). Visible a fls 1-164 de 10InformedeCumplimiento1 y fls 1-166 de



11 informede cumplimiento2, del archivo de primera instancia del expediente señaló lo siguiente:

*"Cordial Saludo,*

*De manera comedida y estando dentro de los términos, me permito informar sobre el cumplimiento a lo ordenado en fallo de Tutela de fecha 12 de julio de la presente anualidad, indicando que el día de ayer 14 de los corrientes, se remitió vía correo electrónico al área de sanidad el fallo de tutela del cual se envió constancia a su honorable despacho, a fin de que se le diera cumplimiento y respuesta de fondo a la petición elevada por el accionante; en ese sentido, el día de hoy el área de sanidad consorcio PPL, allega Historia Clínica la cual fue escaneada en formato PDF y remitida vía correo electrónico elmejorsinc123@gmail.com , el cual fue suministrado por el accionante, contentiva de cinco (5) tomos.*

*Cabe anotar que la trazabilidad obra en el historial del presente correo, respecto de las actuaciones y diligencias adelantadas.*

*Así las cosas, honorable Juez, para el caso objeto de estudio. De manera respetuosa, solicito se desvincule a este establecimiento toda vez que se dió cumplimiento a los ordenado en los numerales segundo y tercero de la parte resolutive y en consecuencia, se declare la Carencia Actual de Objeto por hecho Superado en la presente acción constitucional."*

*"Buenos días.*

*De manera comedida y teniendo en cuenta el fallo de tutela proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, radicado bajo el No. 13001-33-33- 001-2022-00193-00, damos respuesta a su derecho de petición, remitiendo adjunto copia íntegra de la Historia Clínica, la fue allegada a la oficina jurídica por parte del área de sanidad consorcio PPL.*

*Atentamente,*

*DG.RODRIGUEZ GARZON JAIDER ALBERTO*

*Jurídica Cartagena Tel 095 6539788-6539617"*

Advierte esta Corporación, que de lo anterior, se concluye, que en el sub judice se configura la carencia actual de objeto por hecho superado, toda vez que una vez estudiado el acervo probatorio de los respectivos correos que allegó la entidad vinculada, se tiene que la respuesta es completa, de fondo y coherente con lo solicitado, puesto que entregó: **copia de la cotización de insumos y equipos médicos de fecha 20 de septiembre de**



2021, copia de consulta externa emitida por el Hospital Universitario del caribe, copia de autorización de servicios por parte de Fidicomiso Fondo Nacional de Salud PPL de fecha 9 de septiembre de 2021, copia de resultados de exámenes realizados en SINLAB de fecha 21 de octubre de 2021, copia de hoja de control de consulta externa de fecha 22 de octubre de 2021, copia de boleta medica de remisión de fecha 4 de octubre de 2021 emitida por el INPEC, copia de boleta medica de remisión de fecha 30 de septiembre de 2021 emitido por el IMPEC, copia de orden externa de fecha 26 de agosto de 2021 emitida por Hospital Universitario del caribe, copia de orden externa de fecha 18 de agosto de 2021 emitida por Hospital Universitario del Caribe, copia de autorización de servicio de fecha 10 de octubre de 2021 emitida por Fidicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, copia de consulta externa de fecha 18 de agosto de 2021 emitida por el Hospital Universitario del Caribe, copia de boleta medica de remisión de fecha 18 de agosto de 202, copia de hoja de control de consulta externa de fecha 31 de agosto de 2021, copia de boleta medica de remisión de fecha 26 de agosto de 2021 emitida por la INPEC, copia de boleta medica de remisión de fecha 18 de agosto de 2021 emitida por la INPEC, copia de consulta de control de fecha 26 de febrero de 2021 emitida por el Hospital Universitario del Caribe, copia de orden Externa de fecha 26 de febrero de 2021 emitida por el Hospital Universitario del Caribe, copia de ficha de notificación individual de subsistema de información SIVIGILA, Copia de hoja de control de consulta externa de fecha 04 de enero de 2022, Copia de consulta externa de fecha 22 de diciembre de 2021, copia de boleta medica de remisión de fecha 22 de diciembre de 2021, copia de consulta externa de fecha 16 de diciembre de 2021, copia de boleta medica de remisión de fecha 16 de diciembre de 2021, copia de consulta externa de 06 de octubre de 2021, copia de evolución clínica general de fecha 17 de diciembre de 2020, copia del test realizado por CARDIOLOGOS INTEGRADOS DE CARTAGENA LTDA de fecha 30 de septiembre de 2021, copia de diagnóstico realizado CARDIOLOGOS INTEGRADOS DE CARTAGENA LTDA de fecha 02 de diciembre de 2021, copia de autorización de servicio de fecha 19 de noviembre de 2021 emitido por Fidicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, copia de autorización de servicio de fecha 03 de noviembre de 2021 emitido por Fidicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, copia de resultado de cropanálisis de fecha 21 de octubre de 2021, copia de resultado bioquímica sanguínea de fecha 21 de octubre de 2021, copia de



autorización de servicio de fecha 15 de octubre de 2021 emitido por Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, copia de procedimientos y laboratorios clínicos de medicina interna de fecha 06 de octubre de 2021, copia de consulta externa de fecha 18 de agosto de 2021, copia de hoja de control consulta externa de fecha 27 de diciembre de 2021, copia de procedimientos y laboratorios clínicos de medicina interna de fecha 06 de octubre de 2021, copia de boleta medica de remisión de fecha 19 mayo de 2022, copia de boleta medica de remisión de fecha 02 de diciembre de 2021, copia de boleta medica de remisión de fecha 20 de noviembre de 2021, copia de boleta medica de remisión de fecha 18 de noviembre de 2021, copia de hoja de control de consulta externa de fecha 26 de abril de 2022, copia de orden medica de fecha 21 de abril de 2022, copia de historia clínica fisioterapia 26 de abril de 2022, copia de hoja de control consulta externa de fecha 02 de febrero de 2022, copia de hoja de control de consulta externa de fecha 13 de julio de 2022, copia de consulta externa de fecha 19 de junio de 2022, copia de formulario de sistema integral de referencia y contrareferencia de fecha 07 de abril de 2022, copia de hoja de control de consulta externa de fecha 07 de abril de 2022, copia de diagnóstico ecosonograma dúplex arterial vasos del cuello de fecha 16 de marzo de 2022, copia de diagnóstico ecosonograma dúplex arterial de miembro inferior derecho de fecha 16 de marzo 2022, copia de hoja de control de consulta medica externa de fecha 21 de junio de 2022, copia de hoja de control de consulta externa fecha 08 de junio de 2022, copia de formulario de sistema integral de referencia y contrareferencia de fecha 21 de abril de 2022, copia de orden médica de fecha 2 de abril de 2022, copia de hoja de control de consulta externa de fecha 21 de abril de 2022, copia de hoja de control de consulta externa de fecha 05 de abril de 2022, copia de hoja de control de consulta externa de fecha 22 de marzo de 2022, copia de hoja de control de consulta externa de fecha 18 de marzo de 2022, copia de procedimientos y laboratorios clínicos de medicina interna de fecha 06 de octubre de 2021, copia de consulta externa de fecha 06 de octubre de 2021, copia de diagnóstico de ultra sonido abdominal de fecha 30 de diciembre de 2021, copia de control o seguimiento por especialista en cirugía vascular de fecha 16 de diciembre de 2021, copia de hoja de control de consulta externa de fecha 03 de marzo de 2022, copia de hoja de control de consulta externa de fecha 22 de febrero de 2022, copia de hoja de control de consulta externa de fecha 02 de febrero de 2022, copia de



diagnóstico biología molecular de fecha 21 de diciembre de 2021, copia de boleta medica de remisión de fecha 26 de febrero de 2021, copia de receta medica de medicina interna de fecha 26 de febrero 2021, copia de autorización de servicios de PATRIMONIO AUTONOMO DE FONDO NACIONAL DE salud de fecha 16 de febrero de 2021, copia de boleta medica de remisión de fecha 25 de febrero de 2021, copia de boleta medica de remisión de fecha 19 de febrero de 2021, copia de diagnóstico bioquímica urinaria de fecha 17 de febrero de 2021, copia de hoja de control de consulta medica de fecha 15 de febrero de 2021, copia de autorización de servicios de PATRIMONIO AUTONOMO DE FONDO NACIONAL DE SALUD de fecha 30 de julio 2020, copia de orden medica de fecha de 13 de julio de 2020, copia de hoja de control de consulta externa de fecha 13 de julio de 2020, copia diagnostico ecosonograma dúplex venoso de miembro inferior derecho de fecha 04 de julio de 2019, copia de ecosonograma dúplex arterial miembro inferior derecho de fecha 04 de agosto de 2019, copia de ecosonograma dúplex arterial miembro inferior izquierdo de fecha 04 de agosto de 2019, copia de hoja de control de consulta externa de fecha 28 de enero de 2021, copia de solicitud de interconsulta de fecha 26 de enero de 2021, copia de formula medica ambulatoria de fecha 26 de enero de 2021, copia de boleta medica de remisión de fecha 17 de diciembre de 2020, copia de consulta externa de fecha 22 de abril de 2022, copia de consulta externa de fecha 29 de abril de 2021, copia de boleta medica de remisión de fecha 22 de abril de 2021, copia de autorización de servicios de PATRIMONIO AUTONOMO DE FONDO NACIONAL DE SALUD de fecha 17 de marzo de 2021, copia de boleta medica de remisión de fecha 19 de febrero de 2021, copia de orden medica de fecha 04 de abril de 2021, copia de ecosonograma dúplex arterial miembro inferior derecho de fecha 31 de marzo de 2021, copia de ecosonograma dúplex arterial miembro inferior izquierdo de fecha 31 de marzo de 2021, copia de hoja de control de consulta externa de fecha 29 de enero de 2021, copia de consulta externa de fecha 25 de febrero de 2021, copia de hoja de control de consulta externa de fecha 24 de marzo de 2021, copia de hoja de control de consulta externa de fecha 16 de marzo de 2021, copia de epicrisis de fecha 26 de enero de 2021, copia de interconsulta ambulatoria de fecha 26 de enero de 2021.

Además, la respuesta fue puesta en conocimiento del peticionario, como se advierte con la remisión al correo [elmejorsinc123@gmail.com](mailto:elmejorsinc123@gmail.com); visible a fls 1-



164 de 10 InformedeCumplimiento1 y fls 1-166 de 11informedecumplimiento2, del archivo de primera instancia del expediente.

Por otra parte, la Sala advierte, que en el sub examine, existió violación del derecho de petición elevado por el señor ALVARO ANTONIO ORTIZ, toda vez que, la solicitud se presentó el 18 de marzo de 2022; siendo respondida el 15 de julio de 2022; lo que permite afirmar, que si bien hubo vulneración del derecho de petición, la conducta vulneradora cesó, configurándose la carencia actual de objeto por hecho superado.

Por las anteriores razones, se confirmará el fallo impugnado; pero se declarará la carencia actual de objeto por hecho superado.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **V.- FALLA**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el fallo impugnado, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia

**SEGUNDO: DECLARAR** la carencia actual por hecho superado; por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**TERCERO: NOTIFIQUESE** la presente providencia a las partes por el medio más expedito y **COMUNIQUESE** al juzgado de origen.

**CUARTO: REMITIR** por Secretaría el expediente dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, a la Corte Constitucional para su eventual revisión y envíese copia de la misma al juzgado de origen.

#### **NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

#### **LOS MAGISTRADOS**



**LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ**

**JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL**

**OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA**