



**JUZGADO TRECE CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD**

Medellín, diez (10) de febrero de dos mil veinte (2020)

|                       |                                      |
|-----------------------|--------------------------------------|
| <b>Radicado:</b>      | 05001 40 03 013 <b>2020 00061</b> 00 |
| <b>Procedimiento:</b> | Acción de tutela                     |
| <b>Accionante:</b>    | Jorge Iván Vélez Mesa                |
| <b>Afectado</b>       | María Cristina Moreno Flórez         |
| <b>Accionado:</b>     | EPS Savia Salud                      |
| <b>Tema:</b>          | Derecho fundamental de petición      |
| <b>Sentencia:</b>     | General Nro. 039    Especial: 033    |
| <b>Decisión:</b>      | Niega amparo constitucional          |

Se procede a resolver la acción de tutela del trámite de la referencia.

**I. ANTECEDENTES**

**1.** Manifiesta el apoderado, que la afectada es afiliada a la EPS Savia Salud –régimen subsidiado-, quien el día 6 de noviembre de 2019, radicó derecho de petición ante la EPS solicitando el concepto de rehabilitación y el record de incapacidades prescritas por el médico tratante, a fin de radicarlas ante el laboratorio de salud pública de la Universidad de Antioquia, para que un grupo interdisciplinario de medicina laboral le califique su pérdida de capacidad laboral.

De la anterior petición la señora María Cristina Moreno Flórez no ha obtenido una respuesta clara, precisa y de fondo, viéndose afectado su derecho fundamental de petición, en consecuencia, solicitó se le ordene a la EPS conteste su solicitud del 6 de noviembre de 2019.

**2.** La acción de tutela fue admitida el 29 de enero de 2020, debidamente notificada a la EPS Savia Salud, mediante correo electrónico, (cfr. Fol. 8).

**3. EPS Savia Salud**, a través de su apoderado judicial dio respuesta a la acción de tutela indicando que lograron establecer contacto con el área responsable y les fue informado que la usuaria se encuentra activa en la base de datos, afiliada al régimen subsidiado, quien a través del Dr. Jorge Iván Vélez Mesa, radicó ante la entidad derecho de petición el día 6 de noviembre de 2019. Dicho requerimiento fue emitido el día 19 de diciembre de 2019, por parte de un funcionario de la entidad Sr. Mauro Ramírez Castaño.

Posteriormente, establecieron comunicación con el Dr. Jorge Iván Vélez Mesa, quien les manifestó que la respuesta al derecho de petición fuera allegada al Despacho, la cual adjuntan con la contestación a la acción de tutela.

Conforme a lo anterior, solicitó se declarara improcedente la acción de tutela por hecho superado y falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que la EPS, no ha vulnerado derecho fundamental alguno.

**4.** Este Despacho, ante el escrito allegado por la EPS, estableció comunicación con el apoderado judicial de la actora Dr. Jorge Iván Vélez Mesa, quien manifestó que, si había recibido una respuesta por parte de la EPS, sin embargo, no es una respuesta de fondo y completa respecto a lo realmente solicitado en la petición del 6 de noviembre. Por lo que considera que la entidad accionada hasta la fecha continúa vulnerando el derecho fundamental de petición a la señora María Cristina Moreno Flórez.

## **II. COMPETENCIA.**

De conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia y el Decreto 2591 de 1991, artículo 32, es competente este Despacho para conocer y decidir respecto de la solicitud de tutela impetrada.

## **III. PROBLEMA JURÍDICO**

Corresponde a esta Dependencia determinar si la accionada, está

vulnerando los derechos fundamentales alegados por la afectada al no haberle dado respuesta a su derecho de petición presentado el día 6 de noviembre de 2019 o en su defecto declarar el hecho superado por haberse dado respuesta a la misma.

#### IV. CONSIDERACIONES

**4.1. DE LA ACCIÓN DE TUTELA** La acción de tutela de linaje constitucional, está instituida única y exclusivamente para la protección de los Derechos Constitucionales Fundamentales de todas las personas del Estado cuando éstos resulten vulnerados por la acción u omisión de una autoridad que los desconozca.

**4.2. DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA (ACTIVA - PASIVA) EN LA ACCIÓN DE TUTELA.** De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política *“Toda Persona”* puede recurrir a la acción de tutela *“para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”*.

Conforme lo anterior, la acción de tutela puede ser ejercida por toda persona que considere que le están vulnerando sus derechos constitucionales fundamentales sea nacional o extranjera, natural o jurídica, ciudadano o no, que se halle en el territorio colombiano o se encuentre por fuera y la autoridad o particular que vulneró los derechos fundamentales se encuentre en Colombia. Así pues, puede ser ejercida directamente o por quien actúe a su nombre, bien sea por medio de (i) un representante legal en el caso de los menores de edad, las personas jurídicas, los incapaces absolutos y los interdictos; (ii) mediante apoderado judicial; y (iii) por agencia oficiosa. En estos tres últimos casos se debe probar la legitimación en la causa por activa.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, se evidencia que el abogado Jorge Iván Vélez Mesa, actúa como apoderado de la señora **María Cristina**

**Moreno Flórez**, tal como se otea en plenario a través del poder conferido al profesional del derecho.

Se tiene además la legitimación en la causa por pasiva de la accionada, toda vez que es la entidad a la cual se le endilgan las “presuntas” vulneración de los derechos fundamentales esgrimidos por el accionante.

**4.3 SOBRE EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN.** Este derecho fundamental se relaciona con la garantía de toda persona para presentar peticiones a las autoridades o a organizaciones privadas y obtener pronta resolución por parte de éstas. Su regulación se encuentra en la Ley 1755 del 2015.

Como derecho fundamental, éste no se agota en el simple acto de recibir una solicitud. Para dar cumplimiento al mandato constitucional, esta solicitud debe ser resuelta de una manera pertinente a lo que requiere el actor. Como bien lo ha expresado nuestro Tribunal Constitucional: *“El derecho de petición comprende no sólo la manifestación de la administración sobre el objeto de la solicitud, sino también el hecho de que dicha manifestación constituya una solución pronta para el caso planteado. Asimismo, el derecho referido exige por parte del ente o persona a quien es dirigida la petición el cumplimiento de ciertas obligaciones: en primer lugar, la respuesta debe ser adecuada a la solicitud planteada y en los términos de la misma. En segundo lugar, la respuesta debe ser eficiente para la solución de lo petitionado. En este punto se precisa que el funcionario no sólo debe responder, sino que también debe esclarecer, dentro del alcance de sus medios, el sendero jurídico necesario para lograr la solución del problema. Y, en tercer lugar, la comunicación debe ser oportuna<sup>1</sup>”*.

La Corte Constitucional en sentencia T-558 de 2012 señaló lo siguiente: *“(...) el derecho de petición no sólo implica la posibilidad de presentar solicitudes a las autoridades estatales o a entes particulares, cuando la ley lo permita, sino, de igual manera, que se dé una oportuna respuesta con sujeción a los requerimientos establecidos en la ley para dicha petición. Es decir, independientemente de que lo resuelto por la entidad sea adverso o no*

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-220 de 1994. M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

*a los intereses del peticionario, la resolución del asunto debe contar con un estudio minucioso de lo pretendido, argumentos claros, que sea coherente, dé solución a lo que se plantea de manera precisa, suficiente, efectiva y sin evasivas de ninguna clase. (...) una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea (artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta. Bajo ese entendido, para que la respuesta a la petición se encuentre ajustada a la ley y a lo que la jurisprudencia constitucional ha manifestado al respecto, la misma, además de ser oportuna y de fondo como ya se mencionó, debe ser comunicada al peticionario. (...) En ese sentido, la respuesta que se le otorgue a las solicitudes realizadas en virtud de los anotados derechos, debe ir acorde con los principios antes mencionados. Así las cosas, bajo ese punto de vista no es de recibo exigir a la persona trámites innecesarios o engorrosos, que imponen una carga desproporcionada que no tiene por qué soportar y que se pueden convertir en un obstáculo para la materialización de sus derechos, más aún, cuando la entidad está en la capacidad de evitar tales inconvenientes, para que el peticionario pueda satisfacer de manera idónea sus pretensiones y no verse afectado en sus derechos”.*

Recientemente, en **Sentencia C-007 de 2017**, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, la Corte Constitucional recordó el alcance del derecho de petición, atendiendo la consagración expresa en la Constitución (art.23), precisando:

*“Según abundante jurisprudencia de este Tribunal, el derecho de petición es fundamental y tiene aplicación inmediata, sus titulares pueden ser personas mayores o menores de edad, nacionales o extranjeros, y a través de éste se puede acudir ante las autoridades públicas o ante particulares. Así mismo, el*

*derecho de petición tiene un carácter instrumental en tanto **a través de éste se busca garantizar la efectividad de otros derechos constitucionales**, como los de información, participación política, libertad de expresión, salud y seguridad social, entre otros.*

*15. Así mismo, la Corte ha señalado que su **núcleo esencial** reside en una resolución pronta y oportuna de la cuestión que se pide, una respuesta de fondo y su notificación, lo anterior no necesariamente implica una respuesta afirmativa a la solicitud. Así pues, se entiende que este derecho está protegido y garantizado cuando se obtiene una contestación oportuna, de fondo, clara, precisa, congruente y la misma es puesta en conocimiento del peticionario. El incumplimiento de cualquiera de estas características envuelve su vulneración por parte de la autoridad o del particular.*

*(...) En concordancia con lo expuesto hasta el momento, “puede afirmarse que el ejercicio del derecho de petición no exige formalidades más allá de las que establecen la Constitución Política y la Ley”, y está regulado por unas reglas previstas en el ordenamiento jurídico, las cuales pueden sintetizarse así:*

*“a) El derecho de petición es 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.*

*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 a las peticiones debe cumplir con los requisitos de: 1. **oportunidad**, 2. resolverse de fondo con **claridad**,*

**precisión y congruencia** con lo solicitado y 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) La respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula **ante particulares**, es necesario separar tres situaciones: 1. cuando el particular presta un **servicio público** o cuando realiza **funciones de autoridad**, el derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la Administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.”.

Igualmente, la sentencia T 058 de 2018, reiteró:

“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[35]. 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 (...)”[36]. 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”.*

En conclusión, el derecho de petición no se agota en el simple acto de recibir una solicitud; para dar cumplimiento al mandato constitucional, esta solicitud debe ser resuelta de una manera pertinente a lo que requiere el actor.

**4.4 IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA ANTE LA INEXISTENCIA DE UNA CONDUCTA RESPECTO DE LA CUAL SE PUEDA EFECTUAR EL JUICIO DE VULNERABILIDAD DE DERECHOS FUNDAMENTALES.** Al respecto la Corte Constitucional se ha manifestado indicando:

*“El objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales, “cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto 2591 de 1991”. Así pues, se desprende que el mecanismo de amparo constitucional se torna improcedente, entre otras causas, cuando no existe una actuación u omisión del agente accionado a la que se le pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión”. (Sentencia T-130 de 2014)*

**4.5 CASO CONCRETO.** En el asunto específico se aprecia que la afectada señaló como hecho vulnerador de su derecho fundamental, la ausencia de un pronunciamiento de fondo, respecto a la solicitud presentada el 6 de noviembre de 2019 por parte de la EPS Savia Salud, mediante la cual solicitó el concepto de rehabilitación y el record de incapacidades prescritas por el médico tratante, a fin de radicarlas ante el laboratorio de salud pública de la Universidad de Antioquia, para que un grupo interdisciplinario de medicina laboral le califique su pérdida de capacidad laboral. Como prueba de ello aportó tal solicitud junto con el escrito de amparo ( fls. 5).

Por su parte, la entidad accionada dentro del término de traslado, indicó que, a través de comunicado del 19 de diciembre de 2019, procedió a emitir respuesta de fondo a la petición remitida a la dirección de correspondencia aportado por el solicitante, por lo tanto, solicitó se declarara la improcedencia de la acción de tutela.

Ahora bien, en el presente caso y conforme a las pruebas aportadas por las partes, se observa que el accionante recibió respuesta el día 19 de diciembre de 2019, incorporada a folio 10 del expediente, sin embargo, el apoderado de la afectada, manifestó que no estaba conforme con la respuesta, toda vez, que era la EPS la que tenía la historia clínica de la señora María Cristina Moreno, además que era la entidad la encargada de remitirla al médico especialista.

Visto lo anterior, considera el Despacho que la EPS dio respuesta a la solicitud elevada por María Cristina Moreno Flórez, en cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 1755 de 2015 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, nótese, que le informaron que debía radicar en las oficinas de Savia Salud, la copia completa de la historia clínica con remisión clara al especialista, a fin de obtener el concepto de rehabilitación y el récord de incapacidades,

Se le advierte a la pretendiente que, quien emite las historias clínicas son las IPS adscritas a cada EPS y no es esta última la encargada de suministrar las mismas, ya que son documentos privados y sometidos a reserva y solo puede entregarse copia al usuario, al equipo de Salud, a las autoridades judiciales y de Salud, de conformidad con lo establecido en el artículo 31 de la Ley 23 de 1981 y el artículo 14 de la Resolución 1995 de 1999 del Ministerio de Salud y Protección Social.

Así las cosas, no puede la accionante pretender, mediante la interposición de un derecho de petición y una acción de tutela, pretermitir los procedimientos establecidos por la EPS para obtener el fin que persigue. Se recuerda que, para la satisfacción del derecho de petición, no es necesario que, ante quien se presenta la solicitud, se allane a las

pretensiones allí esgrimidas y, en el presente asunto, se le explicó qué documentos necesitaba a fin de obtener el certificado que requiere.

Así mismo y frente a la remisión a consulta con médico especialista, requerido por la afectada, para que se le expida el concepto de rehabilitación, este Juzgado, encuentra que dicho trámite corresponde realizarlo a la paciente misma, a través de la EPS, conforme a los lineamientos señalados por la entidad accionada.

Por lo que, concluye esta agencia judicial que no existe la vulneración al derecho fundamental deprecada en el escrito de amparo.

### V. DECISIÓN

Por lo anterior, en mérito de lo expuesto, la suscrita **Jueza Trece Civil Municipal de Oralidad de Medellín**, administrando justicia en nombre de la Republica de Colombia y por mandato de la Constitución Política,

### RESUELVE

**Primero:** Negar el amparo constitucional deprecado por **María Cristina Moreno Flórez**, quien actúa a través de apoderado judicial, en contra de **Savia Salud EPS**, al no existir vulneración de derecho fundamental de petición conforme se expuso en la parte motiva de este proveído.

**Segundo.** Si la presente providencia no es impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, remítase inmediatamente el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

PAULA ANDREA SIERRA CARO

JUEZ