

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., dieciocho (18) de marzo de dos mil veinticuatro (2024). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2024-10040**, informando que, una vez superado el término del traslado, las accionadas y vinculadas dieron respuesta al requerimiento efectuado, mientras que la Fiscalía General de la Nación guardó silencio; y a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA**. Sírvase proveer.

FABIO EMEL LOZANO BLANCO

Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., dieciocho (18) de marzo de dos mil veinticuatro (2024).

I. ANTECEDENTES

El señor Héctor Fabián Lugo, actuando como agente oficioso de la señora Cecilia Lugo, interpuso acción de tutela en contra del Juzgado 1º Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá D.C. y Famisanar E.P.S., por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de petición, debido proceso, acceso a la administración de justicia y a la salud.

Como sustento de lo pretendido, sostuvo ser víctima del conflicto armado, indicando que obra en calidad de agente oficioso de la señora Cecilia Lugo, quien es su madre, es una persona de la tercera edad y se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas (RUV). En este sentido, refirió que, por presunto tratamiento tardío del Virus de Papiloma Humano, le diagnosticaron a su madre cáncer en el Cuello Uterino y otras zonas pélvicas.

Agregó que, desde octubre de 2019, le había solicitado en su momento a E.P.S. Convida, entidad a la cual se encontraba afiliada la señora Cecilia Lugo en el régimen subsidiado, se le practicara todos los procedimientos médicos pertinentes y necesarios que permitiera establecer, definir, descartar y/o erradicar, cualquier cáncer que estuviera afectando su salud.

Con base en lo anterior, señaló que el 1 de febrero del 2024 remitió oficio número 146.07, concerniente a querrela penal y administrativa contra el Juzgado 1º Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá y E.P.S. Famisanar por presunto fraude a resolución, prevaricato, favorecimiento, tentativa de homicidio, entre otros, solicitando al despacho constitucional diera cumplimiento a lo ordenado en fallo de tutela 2023-929 y requiriera a la entidad accionada.

En igual sentido, informó haber enviado a la accionada solicitud referenciada como "146.07.1" el 7 de febrero del 2024, en contradicción a la respuesta emitida por E.P.S. Famisanar "PQRS-2024-E-022039", a través de la cual manifestó la comisión de presunto fraude a resolución judicial y reiterando su pedimento al Juzgado 1º Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá por incumplimiento de lo ordenado en fallo de tutela No 2023-929.

Por tal motivo, expuso que el 26 de febrero del 2024, volvió a remitir solicitud catalogada como "146.07.2", por medio de la cual requirió al Juzgado Constitucional para que diera respuesta a los oficios 146.07 y 146.07.1 adiados el 1 y 7 del mismo mes y año, pidiéndole también al despacho judicial le enviara la respuesta emitida por Famisanar E.P.S sobre el cumplimiento al fallo de tutela 2023-929, así como se le explicara los motivos tenidos en cuenta para retardar lo ordenado en su numeral cuarto.

Así las cosas, refirió que el Juzgado Constitucional guardó silencio y posteriormente resolvió abstenerse de sancionar a la E.P.S. al considerar que había dado cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela, específicamente en lo referente a lo ordenado en su numeral cuarto en relación al suministro del transporte. Por ello, explicó que Famisanar E.P.S tuvo la oportunidad legal de impugnar el fallo constitucional, sin que lo hubiera hecho, por tal motivo debía acatar la sentencia.

Para finalizar, relató que el Juzgado 1º laboral de Pequeñas Causas Laborales y Famisanar E.P.S, así como las demás entidades que tienen conocimiento de las peticiones "146.07, 146-07.01 y 146-07.02", podrían estar vulnerando los derechos fundamentales de la paciente, obrando contrario a lo ya manifestado por la Corte Constitucional en las Sentencias T 228 del 2020, T 122 del 2021, T 101 del 2021, entre otras.

Atendiendo los argumentos expuestos, solicitó:

1. Se tutele todos los derechos fundamentales y especiales de la señora Cecilia Lugo, dada la condición de víctima del conflicto armado, desplazada por la violencia, que se consideran vulnerados por la acción, omisión, extralimitación del *"despacho accionado, la EPS FAMISANAR, y otros a involucrados o a requerir."*
2. Se ordene al Juzgado 1º Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, en conjunto con la E.P.S Famisanar, dar respuesta clara, completa, congruente y de fondo a *"lo solicitado en los oficios 146.07, 146-07.01, 146-07.02"*
3. Se ordene a EPS Famisanar dar cumplimiento a lo ordenado en el punto cuarto del fallo de tutela No 2023-292, obligándola a sufragar todos los gastos de transporte en los que ha incurrido la paciente y acompañante para asistir a las múltiples citas médicas *"que le fueron programadas desde la sentencia hasta la más reciente que fue el 06/03/2024"*.
4. Se ordene a la Fiscalía General de la Nación y Superintendencia de

Salud, proceda a expedir el oficio que considere pertinente con el cual informe al suscrito a que dependencia se remitieron, así como se le informe el número de radicado de las denuncias contra: (1) la EPS Famisanar, por presunto fraude a resolución judicial y (2) el Juzgado 1° Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, por presunto prevaricato, favorecimiento y otras faltas punibles a establecer.

Como anexo de la solicitud de tutela, fue aportado:

1. Copia del correo electrónico del oficio 146.06 adiado el 16 de enero del 2024, suscrito por el accionante bajo el asunto "*INCIDENTE DE DESACATO AL FALLO DE TUTELA 2023-929*", siendo dirigido al Juzgado 1° Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá.
2. Copia del fallo de tutela 2023-929, proferida por el Juzgado 1° Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá.
3. Copia de los correos electrónicos de las solicitudes enunciadas como 146.03 y 146.04 fechados el 4 de enero del 2024 con destino al Juzgado 1° Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá y E.P.S. Famisanar, radicado bajo el asunto "*solicitud de cumplimiento completo fallo de tutela 2023-929 – suministro de transporte*".
4. Copia del correo electrónico del oficio 146.06 adiado el 16 de enero del 2024, suscrito por el accionante bajo el asunto "*INCIDENTE DE DESACATO AL FALLO DE TUTELA 2023-929*", el cual se encuentra dirigido al Juzgado 1° Municipal De Pequeñas Causas Laborales de Bogotá.
5. Copia del correo electrónico del oficio 146.07 registrado el 1 de febrero del 2024, radicado como "*querrela penal y administrativa contra Juzgado Primero Municipal De Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, EPS Famisanar presunto fraude a resolución, prevaricato, favorecimiento, tentativa de homicidio y otras faltas a establecer*".
6. Copia de proveído adiado el 30 de enero el 2024 por el Juzgado 1° Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá a través de la cual se abstiene de sancionar a la E.P.S. Famisanar por cumplimiento de lo ordenado en fallo de tutela.
7. Copia de respuesta emitida por Famisanar E.P.S el 21 de enero del 2024 mediante la cual refieren el direccionamiento para garantizar el servicio de transporte a través del prestador "TRANSPORTES ESPECIALES 360" y especialidad "*UNICA ENTREGA: VALIDA PARA RECLAMAR SERVICIOS DESDE EL 13/12/2023 Y HASTA EL 11/01/2024*".
8. Copia del correo electrónico del oficio 146.07.02 radicado por el accionante el 26 de febrero del 2024, tramitado bajo la referencia "*Oficio 146.07.2. solicitud copia de respuesta a lo solicitado el oficio 146.07 Rad 01/02/2024 y oficio 146.07.1 Rad 07/02/2024 y otras peticiones*".

9. Copia del proveído expedido por el Juzgado 1º Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá el 4 de marzo del 2024 a través de la cual se abstiene de sancionar a la E.P.S. Famisanar por cumplimiento de lo ordenado en fallo de tutela.
10. Copia de la cédula de ciudadanía del agente oficioso.
11. Copia de la cédula de ciudadanía de la señora Cecilia Lugo.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

A través de la providencia emitida el 12 de marzo del 2024, se admitió la presente acción de tutela y se requirió al Juzgado 1º Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá junto a Famisanar E.P.S, así como se vinculó a Convida E.P.S. en liquidación, la Fiscalía General de la Nación y la Superintendencia Nacional de Salud, para que rindieran un informe detallado acerca de cada uno de los hechos y pretensiones relativos a tal acción.

En cumplimiento de los requerimientos contenidos en la providencia, **Convida E.P.S. en liquidación**, señaló no encontrarse legitimado en la causa por pasiva en tanto la acción de tutela se enmarca contra E.P.S. Famisanar y Juzgado 1º Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá en relación a que den respuesta a lo solicitado mediante oficios 146.07, 146-07.01 y 146-07.02, así como que se dé cumplimiento al fallo de tutela 2023-292; así mismo, refirió que no ha vulnerado los derechos fundamentales constitucionales al accionante.

Por su parte, **Famisanar E.P.S.**, mediante escrito radicado ante este despacho, solicitó se declarara la improcedencia de la acción de tutela, en tanto no ha vulnerado los derechos fundamentales del afiliado. A su vez, indicó que ante el Juzgado 1º Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá se tramitó de igual forma acción de tutela bajo radicado 2023-00929, así como también fue admitido mismo mecanismo ante el Juzgado 62 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá número 2024-050, la cual se encuentra siendo tramitada por los mismos hechos y pretensiones que aquí se pretende dirimir.

Igualmente, afirmó que ha brindado todas atenciones en salud y no ha negado atención alguna, para lo cual anexó informe de autorización relacionadas al prestador de transporte correspondiente.

Por último, solicitó se rechazara la acción de tutela bajo la figura jurídica de la temeridad al versar la presente sobre hechos y derechos objeto de discusión previa, donde dicha acción ya fue admitida y posterior a esto notificada a todas las partes.

Con el fin de acreditar lo expuesto, aportó:

1. Copia de auto tramitado por el Juzgado 62 Penal Municipal con Función de Control de Garantías fechado el 11 de marzo del 2024, a través de la cual se admite *"tutela promovida por HECTOR FABIÁN LUGO como agente oficioso de la señora CECILIA LUGO en contra de FAMISANAR EPS, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la salud, vida digna, debido proceso y otros conexos"*.
2. Copia del fallo de tutela No 2023-929 proferida por el Juzgado 1º Municipal de Pequeñas Causas Laborales De Bogotá.
3. Copia del documento denominado *"Informe de autorizaciones activas por el afiliado"* expedida por Famisanar E.P.S. a favor de la señora Lugo Cecilia mediante el cual consta autorización de *"TRANSPORTE TERRESTRE REDONDO INTERMUNICIPAL DIFERENTE A AMBULANCIA"* refiriendo *"Valida para reclamar servicios desde el 27/02/2024 y hasta el 27/03/2024 -Autorización valida en formato PDF sin firma ni sello"*.

No menos importante, la vinculada **Superintendencia de Salud** contestó refiriendo no ser el superior jerárquico de las Empresas Promotoras de Salud ni de los actores que hacen parte del Sistema de Seguridad Social en Salud, toda vez solo ejerce funciones de Inspección, Vigilancia y Control, y efectúa las averiguaciones con el fin de sancionar los incumplimientos de las vigiladas, mediante el agotamiento de un proceso administrativo.

Agregó que mediante la Resolución 2023320030005625-6 del 15 de septiembre de 2023, se ordenó la intervención forzosa administrativa para administrar a la Entidad Promotora de Salud Famisanar S.A.S, decisión cuyo fin principal es que el Agente Especial pueda determinar si la entidad debe ser objeto de liquidación, o si se pueden realizar otras operaciones que permitan lograr mejores condiciones para los afiliados y los acreedores.

Por lo anterior, solicitó su desvinculación en virtud a que la acción de tutela va encaminada por la presunta transgresión por parte del Juzgado 1º Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá y E.P.S. Famisanar, mas no por la acción u omisión atribuible a la entidad, resultando en falta de legitimación en la causa por pasiva. No menos importante, arguyo que la accionante ha tramitado varias PQRS de las cuales afirma se remitieron a la E.P.S Famisanar para que diera cumplimiento a los servicios de salud o administrativos requeridos.

Anexó a su respuesta lo siguiente:

1. Resolución No. 2024910010000594 del 2024 por medio de la cual *"se efectúa un encargo en el empleo de Subdirector Técnico adscrito a la Subdirección de Defensa Jurídica"*.
2. Copia de expediente de la señora Cecilia Lugo en relación a los pedimentos radicados.

Finalmente, el **Juzgado 1º Municipal de Pequeñas Causas Laborales de**

Bogotá, narró que el 9 de octubre del 2023, el señor Héctor Fabián Lugo presentó como agente oficioso de la señora Cecilia Lugo, acción de tutela en contra de Famisanar E.P.S, la cual fue admitida junto a medida provisional solicitada. Es así, que mediante sentencia emitida el 23 del mismo mes y año, sin que fuera objeto de impugnación, se ordenó amparar los derechos fundamentales de la señora Cecilia Lugo, dictaminado lo siguiente:

"PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental a la salud de CECILIA LUGO con CC 55.216.072, dentro de la acción de tutela interpuesta en contra de FAMISANAR EPS, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a FAMISANAR EPS que dentro del término de CUARENTA Y OCHO (48) HORAS, proceda, a programar y realizar el procedimiento denominado "tomografía por emisión de positrones PET TC". Conforme lo ordenado por el médico tratante, a CECILIA LUGO con CC 55.216.072. periodicidad y en la forma ordenada por su médico tratante y únicamente para el tratamiento de la patología CARCINOMA DEL ENDOCERVIX, y sobre la cual ha venido recibiendo tratamiento, hasta tanto se logre su rehabilitación, siempre y cuando sean prescritos por el médico tratante, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

TERCERO: ORDENAR a la accionada FAMISANAR EPS que brinde de manera continua e integral los servicios médicos, tratamientos, medicamentos, exámenes, insumos y todas las demás gestiones conducentes y requeridas científicamente para la ATENCIÓN INTEGRAL de su enfermedad, con la periodicidad y en la forma ordenada por su médico tratante y únicamente para el tratamiento de la patología CARCINOMA DEL ENDOCERVIX, y sobre la cual ha venido recibiendo tratamiento, hasta tanto se logre su rehabilitación, siempre y cuando sean prescritos por el médico tratante, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

CUARTO: ORDENAR a la accionada FAMISANAR EPS que a través de las IPS con las que tenga convenio vigente, garantice a CECILIA LUGO, el servicio de transporte, cada vez que lo requiera para el tratamiento de sus patologías..."

Seguidamente, el 16 de enero de 2024, el señor Héctor Fabián Lugo como agente oficioso de la señora Cecilia Lugo, allegó solicitud de incidente de desacato, por lo que mediante autos del 19 y 24 de la misma mensualidad y anualidad, requirió a la representante legal de la E.P.S. Famisanar, para que diera cumplimiento al fallo del 23 de octubre de 2023. Es así, que el 26 de enero del presente año, la incidentada dio respuesta al requerimiento donde se evidenció la programación y asignación del servicio de transporte, motivo por el cual el juzgado se abstuvo de continuar el trámite incidental al no encontrar orden constitucional alguna pendiente de cumplimiento.

No obstante, aseguró que agente oficioso de la señora Cecilia Lugo, radicó

denuncia y queja argumentando fraude a resolución, prevaricato, favorecimiento y tentativa de homicidio, por lo que mediante providencia del 23 de febrero del 2024, informaron al agente que *"cada vez que FAMISANAR EPS le niegue o le obstaculice un tratamiento, medicamento, examen o insumo que haya ordenado el médico tratante para el padecimiento de esta enfermedad, pueda poner en conocimiento de este despacho dicha situación para poder requerir a la EPS"*, así mismo, manifestándole que *"cada vez que la entidad acredite dar cumplimiento a lo requerido por la accionante, según lo ordenado por el médico tratante, el despacho dispondrá el cierre del incidente de desacato"*

Así mismo, a través del proveído referido, se requirió a la representante legal y agente interventor de la E.P.S. FAMISANAR para que allegara soporte de asignación de *"consulta por primera vez por especialista en anestesiología"*, volviendo a solicitar por segunda vez mediante auto del 28 de febrero de la anualidad.

Por otro lado, refirió que las peticiones presentadas por el agente oficioso se resolvieron al interior del trámite del desacato a través del proveído del 28 de febrero de 2024, indicándole la forma de como se tuvo por cumplida la orden del suministro del transporte para la paciente Cecilia Lugo a través de la entidad Transportes Especiales S.A.S. y disponiendo a favor de él, el expediente de la acción de tutela y del trámite incidental, notificándole toda actuación.

Explicó que debido a respuesta emitida por Famisanar E.P.S. el 1º de marzo del 2024, el juzgado se comunicó con la señora Yeimi Paola Lugo, quién en calidad de hija de la señora Cecilia Lugo, confirmó que efectivamente el procedimiento quirúrgico requerido se practicó y que a la fecha no había trámite pendiente por adelantar, por lo que mediante proveído adiado el 4 del mismo mes y año, se dispuso abstenerse de iniciar trámite de incidente de desacato.

No menos importante, aseguró que a la fecha no se ha adelantado más actuaciones al interior del proceso incidental, dado que no se ha informado por parte de la paciente alguna otra actuación indebida por parte de Famisanar E.P.S. Adicional a ello, comunicó que, de forma simultánea a esta acción, le fue notificada por parte del Juzgado 62 Penal Municipal con Función de Control de Garantías el trámite de la acción de tutela en la que funge el señor Héctor Fabián Lugo contra FAMISANAR EPS.

Con el fin de acreditar lo expuesto, aportó:

1. Copia del expediente de la acción de tutela e incidente de desacato No. 1100141050012023-0929-00 de la señora Cecilia Lugo en contra Famisanar E.P.S

En consideración a las respuestas proporcionadas, este Estrado mediante auto del 14 de marzo del 2024, requirió al Juzgado 62 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá para que en el término de seis (6) horas, remitiera copia del escrito de tutela presentado por el señor Héctor Fabián

Lugo, en calidad de agente oficioso de la señora Cecilia Lugo, radicado bajo el número interno 2024-050, no obstante, esta dependencia judicial guardó silencio.

III. PROBLEMA JURÍDICO

Como problema jurídico, se estudiará si se cumplen los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, y en caso afirmativo, si las accionadas presuntamente vulneraron los derechos fundamentales de petición, debido proceso, acceso a la administración de justicia y a la salud de los que es titular la señora Cecilia Lugo, así como las consecuencias jurídicas de ello.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

De conformidad con el artículo 86 Superior, el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 y el artículo 1° del Decreto 333 de 2021, este Despacho es competente para conocer la presente acción constitucional.

2. Del derecho de petición.

Frente al Derecho Fundamental de Petición, cabe recordar que éste es de carácter constitucional con sustento en el artículo 23 de la Carta Política, en virtud del cual las personas tienen la facultad de elevar solicitudes respetuosas ante las autoridades y, además, a obtener pronta respuesta a ellas, por cuanto exige un pronunciamiento oportuno.

Dicho derecho, además fue regulado en la Ley 1755 de 2015, la que impone las reglas generales para presentar y contestar el derecho de petición, estableciéndose en su primer artículo "*Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales y Capítulo III Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011*", refiriendo entonces el artículo 13 de la normativa sustituida que:

"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos de este código, por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma respuesta".

En el mismo compendio normativo, se dispusieron los términos que se deben tener en cuenta para resolver los derechos de petición, de la siguiente manera:

"Art. 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."

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-007 de 2017, memorada en el proveído T-044 de 2019, indicó que la respuesta al derecho de petición debe cumplir con las siguientes características para que se considere que se encuentra satisfecha el derecho fundamental bajo estudio:

"(i) Prontitud. Que se traduce en la obligación de la persona a quien se dirige la comunicación de darle contestación en el menor tiempo posible, sin que exceda los términos fijados por la Ley 1755 de 2014. En aras de fortalecer esta garantía el Legislador previó que la ausencia de respuesta puede dar lugar a "falta para el servidor público y (...) a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario."

(ii) Resolver de fondo la solicitud. Ello implica que es necesario que sea clara, es decir, inteligible y de fácil comprensión ciudadana; precisa de modo que atienda lo solicitado y excluya información impertinente, para evitar respuestas evasivas o elusivas; congruente, o que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que lo atienda en su totalidad; y consecuente con el trámite que la origina, cuando es el caso en que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en cual no puede concebirse como una petición aislada.

(iii) Notificación. No basta con la emisión de la respuesta, sino que la misma debe ser puesta en conocimiento del interesado y, ante el juez de tutela. Ello debe ser acreditado."

Sin embargo, es necesario resaltar que la jurisprudencia constitucional es consistente en sostener que el derecho de petición no supone que la Administración deba acceder a lo pedido, como se vio en la ya citada sentencia T-044 de 2019, en la que se estudió:

"Esta Corporación ha destacado además que la satisfacción del derecho de petición no depende, en ninguna circunstancia de la respuesta favorable a lo solicitado. De modo tal se considera que hay contestación, incluso si la respuesta es en sentido negativo y se explican los motivos que conducen a ello. Así las cosas, se ha distinguido y diferenciado el derecho de petición del "el derecho a lo pedido", que se emplea con el fin de destacar que "el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, y en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal."

Entonces, abarcando propiamente el artículo 23 de la Constitución Política, la Corte Constitucional describió dichos aspectos en la sentencia T-058 de 2018, así:

"Siguiendo estas consideraciones, la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-951 de 2014, por medio de la cual se estudió el Proyecto de Ley Estatutaria "(p)or medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", precisó que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende: i) la formulación de la petición; ii) la pronta resolución, iii) la respuesta de fondo y iv) la notificación al peticionario de la decisión. En concordancia, se ha precisado que sus elementos estructurales son: (i) el derecho de toda persona a presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular; (ii) la solicitud puede ser presentada de forma verbal o escrita; (iii) la petición debe ser formulada respetuosamente; (iv) la informalidad en la petición; (v) la prontitud en la resolución; y (vi) la competencia del Legislador para reglamentar su ejercicio ante organización privadas".

3. Derecho de petición ante autoridades judiciales

Así las cosas, es preciso acotar que la Alta Corporación Constitucional ha reiterado que el ejercicio del derecho de petición ante autoridades judiciales encuentra limitaciones cuando las solicitudes hacen referencia a actuaciones dentro de un trámite judicial, el cual tiene un procedimiento legalmente establecido, por lo que no se puede regir de conformidad con lo establecido en la ley 1755 del 2015, siendo esto memorado en sentencia T 394 del 2018:

"Ahora bien, en lo que respecta al derecho de petición ante autoridades judiciales, esta Corporación ha precisado sus alcances al manifestar que si bien es cierto que el derecho de petición puede ejercerse ante los jueces y en consecuencia estos se encuentran en la obligación de tramitar y responder las solicitudes que se les presenten, también lo es

que "el juez o magistrado que conduce un proceso judicial está sometido -como también las partes y los intervinientes- a las reglas del mismo, fijadas por la ley, lo que significa que las disposiciones legales contempladas para las actuaciones administrativas no son necesariamente las mismas que debe observar el juez cuando le son presentadas peticiones relativas a puntos que habrán de ser resueltos en su oportunidad procesal y con arreglo a las normas propias de cada juicio".

En este sentido, la Corte ha sostenido que el alcance del derecho de petición encuentra limitaciones respecto de las peticiones presentadas frente a autoridades judiciales, toda vez que han de diferenciarse los tipos de solicitudes, las cuales pueden ser de dos clases: (i) las referidas a actuaciones estrictamente judiciales, que se encuentran reguladas en el procedimiento respectivo de cada juicio, debiéndose sujetar entonces la decisión a los términos y etapas procesales previstos para tal efecto; y (ii) aquellas peticiones que por ser ajenas al contenido mismo de la litis e impulsos procesales, deben ser atendidas por la autoridad judicial bajo las normas generales del derecho de petición que rigen la administración y,[39] en especial, de la Ley 1755 de 2015.

En este orden, la omisión del funcionario judicial en resolver las peticiones relacionadas a su actividad jurisdiccional según las formas propias del proceso respectivo, configura una violación del debido proceso y del derecho al acceso a la administración de justicia. Por otro lado, la omisión de la autoridad jurisdiccional en resolver las peticiones formuladas en relación con los asuntos administrativos constituye una vulneración al derecho de petición.

Ahora bien, esta Corporación ha señalado que este derecho debe ser usado adecuadamente, de manera que la conducta de su titular no resulte contraria a la buena fe y a los fines sociales y económicos del derecho. En este sentido se pronunció la Corte en la sentencia T-267 de 2017:

"Específicamente, en materia de acceso a la administración de justicia, y de formulación de peticiones ante las autoridades judiciales en el marco de un proceso judicial, no procede la tramitación de solicitudes relativas a asuntos previamente estudiados por la autoridad competente, los cuales hayan sido respondidos en forma oportuna y debida, siempre y cuando (i) se basen en la misma realidad probatoria y, (ii) reiteren identidad de razonamiento jurídico. Así, cuando una autoridad se enfrente a una petición reiterativa ya resuelta, ésta puede remitirse a las respuestas anteriores sin necesidad de emitir un nuevo pronunciamiento que estudie el fondo de la cuestión debatida. Esto, se sustenta en los principios de eficacia y economía en la labor judicial".

4. Actuación temeraria y cosa juzgada constitucional

Resulta pertinente señalar, que respecto de los requisitos que deben verificarse

para constatar que una persona ha incurrido en un actuar temerario, la H. Corte Constitucional, en la sentencia T-203 del 2022, precisó:

De conformidad con lo señalado en la sentencia T-014 de 1996, un actor o su representante legal incurrir en conducta temeraria cuando:

"...promueve varias veces la acción de tutela con ocasión de unos mismos hechos, sin que exista razón valedera que la justifique.

Ya la ley, al exigir a quien interpone una tutela, la manifestación bajo juramento de que no ha hecho con anticipación, apoyado en los mismos hechos y razones de derecho (art. 37, inc. 2º, idem), estableció la prohibición, que en la norma siguiente desarrolla y le atribuye consecuencias.

Esas consecuencias a que acaba de aludir afectan al actor como a su apoderado....

En relación con el demandante, la temeridad puede conducir a que se rechace la demanda, cuando la situación se detecta al momento de resolver sobre su admisión, o, que el negocio se decida mediante sentencia desfavorable, cuando el proceso consiguió todo su desarrollo.

Para el apoderado judicial, la norma consagra una sanción disciplinaria de suspensión en el ejercicio profesional "al menos por dos años" o peor todavía, la cancelación de la tarjeta profesional si se establece que el abogado está reincidiendo en su conducta temeraria".

Según esa jurisprudencia son varios los requisitos que deben concurrir para que una actuación se considere temeraria:

- 1. Que se presente una misma acción de tutela, esto es, por los mismos hechos y para reclamar el mismo derecho, en oportunidades diferentes, ya sea ante distintos jueces o ante el mismo juez;*
- 2. Que la tutela sea presentada por la misma persona o por su representante; y*
- 3. Que la presentación reiterada de la acción de tutela se haga sin un motivo razonable, expresamente mencionado para justificar la nueva acción..."*

Aunado a lo anterior, y en torno a la relación existente entre cosa juzgada, y actuar temerario, la H. Corte Constitucional, en sentencia T-391 de 2022, señaló:

" La Corte Constitucional ha sostenido que la interposición simultánea o sucesiva de acciones de tutela materialmente idénticas puede conducir

a la declaratoria de improcedencia de la solicitud de amparo por cosa juzgada o temeridad.

La cosa juzgada constitucional es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones judiciales el carácter de "inmutables, vinculantes y definitivas". Los fallos de tutela hacen tránsito a cosa juzgada una vez la Corte Constitucional decide no seleccionarlos, o en caso de que sean seleccionados, después de proferido el fallo de revisión. La Corte Constitucional ha precisado que la cosa juzgada en los trámites de tutela se configura cuando "se adelanta un nuevo proceso con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia" y se constata que entre los procesos existe triple identidad de (i) partes, (ii) hechos y (iii) objeto. El principal efecto de la cosa juzgada es la imposibilidad de que el juez de tutela pueda reabrir y volver a conocer de fondo sobre una controversia que ya fue resuelta en un fallo de tutela anterior. Por lo tanto, la contratación de la existencia de este fenómeno da lugar a la declaratoria de improcedencia de la solicitud de amparo.

Por su parte, la "actuación temeraria" se configura cuando se presentan acciones de tutela de forma simultánea y sucesiva que comparten la triple identidad y, además, se constata "la ausencia de justificación en la presentación de la nueva demanda, vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del libelista". De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, no existe mala fe y, por tanto, no se configura temeridad, cuando las acciones de tutela se presentan por: (i) la falta de conocimiento del demandante, (ii) el asesoramiento errado por parte de abogados y (iii) la condición de indefensión del actor o "la necesidad extrema de defender un derecho..."

5. Caso en concreto.

Descendiendo al caso en concreto, sea lo primero indicar que el señor Héctor Lugo, en calidad de agente oficioso de la señora Cecilia Lugo, ostenta tal naturaleza en razón a lo resuelto por el Juzgado 1º de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá en sentencia de tutela radicada bajo número 2023-929, así como en el sucesivo incidente de desacato, por lo que se encuentra legitimado en la causa para instaurar la presente acción de tutela.

Ahora bien, en relación a la solicitud de actuación temeraria, atendiendo a lo señalado por el Juzgado 1º de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá y Famisanar E.P.S., si bien este estrado judicial requirió a través de auto adiado el 14 de marzo del 2024 al Juzgado 62 Penal Municipal de Control de Garantías de Bogotá para que remitieran lo correspondiente a la acción de tutela tramitada por el señor Héctor Lugo en calidad de agente oficioso de la señora Cecilia Lugo ante su dependencia, lo cierto es que esta entidad guardó silencio, por lo que se desconoce las pretensiones y hechos por medio de las cuales el accionante interpuso el referido amparo constitucional, por ende no es posible determinar la existencia de una actitud temeraria, siendo entonces necesario estudiar la vulneración alegada en el presente trámite.

Una vez analizado lo anterior, es posible evidenciar que los hechos que suscitaron el ejercicio de la acción de tutela objeto de análisis, se encuentran relacionados a que: i) el Juzgado 1º de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá y Famisanar E.P.S. no dieron respuesta a las peticiones elevadas los días 1, 7 y 26 de febrero del 2024 y ii) se ordene a la E.P.S accionada de cumplimiento a lo ordenado en fallo de tutela número 2023-929 en lo atinente al pago por concepto de transporte.

En relación al primer punto, se logra vislumbrar que la parte actora radicó las peticiones deprecadas ante el Juzgado 1º de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá en razón al trámite de incidente de desacato del fallo de tutela con radicado interno 2023-929, en la que se ordenó:

"PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental a la salud de CECILIA LUGO con CC 55.216.072, dentro de la acción de tutela interpuesta en contra de FAMISANAR EPS, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a FAMISANAR EPS que dentro del término de CUARENTA Y OCHO (48) HORAS, proceda, a programar y realizar el procedimiento denominado "tomografía por emisión de positrones PET TC". Conforme lo ordenado por el médico tratante, a CECILIA LUGO con CC 55.216.072.

TERCERO: ORDENAR a la accionada FAMISANAR EPS que brinde de manera continua e integral los servicios médicos, tratamientos, medicamentos, exámenes, insumos y todas las demás gestiones conducentes y requeridas científicamente para la ATENCIÓN INTEGRAL de su enfermedad, con la periodicidad y en la forma ordenada por su médico tratante y únicamente para el tratamiento de la patología CARCINOMA DEL ENDOCERVIX, y sobre la cual ha venido recibiendo tratamiento, hasta tanto se logre su rehabilitación, siempre y cuando sean prescritos por el médico tratante, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

CUARTO: ORDENAR a la accionada FAMISANAR EPS que a través de las IPS con las que tenga convenio vigente, garantice a CECILIA LUGO, el servicio de transporte, cada vez que lo requiera para el tratamiento de sus patologías. (...)"

Con base en ello, la parte gestora en pedimento fechado el 26 de febrero del 2024, a través de la cual reiteró las solicitudes de los días 1 y 7 del mismo mes y año, requirió al juzgado lo siguiente:

"PRIMERO: Respetuosamente solicito el despacho de conocimiento de la tutela, 2023-929:

1. Por favor, enviarme copia de la presunta respuesta clara completa con Greta de fondo que expidió y notificó a lo solicitado

en el oficio 146.07. Rad. 01/02/2024.

- 2. Expedir el oficio que considere pertinente con el cual permita conocer los motivos por los cuales. de forma extraprocesal directa e indirectamente se retarda de lo ordenado en el punto cuarto del fallo de tutela 2023-929.*
- 3. Permita conocer cuáles son los motivos técnicos, legales, jurisprudenciales que impiden y/o, que ponen en práctica para directamente e indirectamente abstenerse de requerir u obligar a la EPS dar oportuno y debido cumplimiento a lo ordenado en el punto cuarto del fallo de tutela 2023-929”*

Al respecto, evidencia este Despacho Judicial que las peticiones elevada ante la autoridad judicial hace referencia exclusivamente a dar continuidad al incidente de desacato, por lo que su resolución no se encuentra supeditada a los términos previstos en Ley 1755 del 2015, según viene de verse, sino al procedimiento legalmente establecido para el incidente, por consiguiente, en el presente caso no se presenta una vulneración al derecho fundamental de petición.

Así las cosas, si bien no existe una transgresión al derecho de petición, es deber de esta juzgadora analizar si se generó alguna violación al debido proceso y acceso a la administración de justicia a la gestora por parte del juzgado constitucional al no dar trámite a las solicitudes objeto de discusión.

Por tal motivo, es dable indicar que al menos las peticiones radicadas los días 1 y 7 de febrero del 2024, fueron resueltas por la accionada a través de auto del 23 del mismo mes y año, prueba que fue aportada por el mismo accionante, por medio de la cual el juzgado constitucional, además de requerir a Famisanar E.P.S. para dar cumplimiento al fallo de tutela e iniciar un nuevo trámite incidental, le explicó al agente oficioso, señor Héctor Fabián Lugo, lo siguiente:

*“**PRIMERO: ADVERTIR** al agente oficioso de la accionante, Héctor Fabián Lugo, que la protección concedida en el numeral tercero del fallo de tutela emitida por este despacho el 23 de octubre de 2023, relacionada con la atención integral por su padecimiento de Carcinoma del Endocervix, le da el derecho a la accionante a que, cada vez que FAMISANAR EPS le niegue o le obstaculice un tratamiento, medicamento, examen o insumo que haya ordenado el médico tratante para el padecimiento de esta enfermedad, pueda poner en conocimiento de este despacho dicha situación para poder requerir a la EPS y vigilar que su diagnóstico está siendo atendido en debida forma.*

Por lo anterior, es evidente que cada vez que la entidad acredite dar cumplimiento a lo requerido por la accionante, según lo ordenado por el médico tratante, el despacho dispondrá el cierre del incidente de desacato, dado que este solo se mantendrá en trámite mientras deba vigilarse algún presunto incumplimiento, y se abrirá y cerrará las veces que sean necesarias según las ordenes emitidas y el trámite que imparta

la EPS accionada, porque evidentemente, mientras no exista orden médica por cumplir, no se adelantará trámite incidental alguno.

Así las cosas, es claro que, si el agente oficioso observaba que al momento del cierre del anterior incidente, aún se requería la intervención de este Juzgado por existir alguna orden del médico tratante pendiente por cumplir, le bastaba con poner en conocimiento esta situación al despacho para adelantar el trámite correspondiente, y abstenerse de iniciar acciones temerarias, infundadas e irrespetuosa contra este despacho, que solo contribuyen a la congestión innecesaria de las entidades vinculadas con esas solicitudes inocuas, y que en nada protegen la salud de la accionante.”

Con base en ello, se logra analizar que el juzgado resolvió las solicitudes elevadas los días 1 y 7 de febrero del 2024. Ahora bien, se avizora que la Juez constitucional, a través de auto del 28 del mismo mes y año, requirió por segunda vez a Famisanar E.P.S., así mismo, se le indicó al señor Héctor Fabián Lugo la forma en que la accionada había acatado la orden referente al suministro de transporte para la señora Cecilia Lugo, poniéndole de presente la respuesta emitida por la E.P.S a través de la cual se le informó que debía comunicarse con la empresa designada para tal fin a efectos de que notificara los servicios requeridos, providencia que además le fue comunicada el 29 de febrero del 2024 a los correos referenciados por él.

Paralelamente, se le remitió los expedientes digitales referentes a las gestiones del proceso de tutela e incidente de desacato, dejando en evidencia que la parte accionante se encuentra al tanto de las actuaciones realizadas tanto por el Juzgado Primigenio como por Famisanar E.P.S., siendo informado en cada oportunidad dentro del trámite.

Así mismo, el juzgado mediante proveído el 4 de marzo del 2024, se abstuvo de iniciar incidente de desacato en tanto Famisanar E.P.S. allegó prueba de cumplimiento de fallo de tutela, informando nuevamente al accionante lo siguiente:

"SEGUNDO: (...) *En consecuencia, el despacho con el fin de verificar dicha información se comunicó telefónicamente con YEIMI PAOLA LUGO, quién en calidad de hija de la accionante CECILIA LUGO, confirmó que efectivamente el procedimiento quirúrgico requerido, ya se practicó y que a la fecha no hay trámite pendiente por adelantar”*

SEGUNDO: ADVERTIR *nuevamente al agente oficioso de la accionante, Héctor Fabián Lugo, que la protección concedida en el numeral tercero del fallo de tutela emitida por este despacho el 23 de octubre de 2023, relacionada con la atención integral por su padecimiento de Carcinoma del Endocervix, le da el derecho a la accionante a que, cada vez que FAMISANAR EPS le niegue o le obstaculice un tratamiento, medicamento, examen o insumo que haya ordenado el médico tratante para el padecimiento de esta enfermedad, pueda poner en conocimiento de este despacho dicha situación para*

poder requerir a la EPS y vigilar que su diagnóstico está siendo atendido en debida forma.”

Con base en lo anterior, evidencia este despacho judicial que el Juzgado 1º de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, ha resuelto lo peticionado por la parte actora mediante providencias del 23 y 28 de febrero del 2024. Por consiguiente, no se avizora vulneración alguna a los derechos fundamentales al debido proceso y administración de justicia.

De la misma manera, se divisa que el agente pretende que el incidente de desacato continúe en el tiempo, a pesar de que el juzgado correspondiente le explicó el procedimiento establecido a seguir, por lo que es deber memorar que lo ordenado en fallo de tutela 2023-929, se concedió a favor de la señora Cecilia Lugo, cuya hija refirió que Famisanar E.P.S. no adeuda diligencia alguna a su señora madre.

Finalmente, frente a la solicitud de la actora referente a ordenar a Famisanar E.P.S. le cancele los dineros por concepto de transporte en los que ha incurrido para sus citas médicas para dar cumplimiento a lo ordenado en el punto cuarto de la sentencia de tutela por posible vulneración al derecho a la salud, es necesario advertir que la presente Juzgadora Constitucional no es la competente para conocer sobre el incumplimiento del fallo de tutela, pues esta le corresponde de manera exclusiva al juzgado que tramitó la acción de tutela, es decir, al Juzgado 1º Laboral de Pequeñas Causas Laborales.

Ahora bien, si en gracias y discusión estuviera, debe analizarse que el Juzgado accionado ordenó en sentencia de tutela bajo radicado 2023-929, que Famisanar E.P.S. le debía proporcionar el transporte a la parte activa en razón a los procedimientos, citas médicas, entre otros para el tratamiento de sus patologías, más no el pago por dicho rubro, siendo pertinente que acuda a las instancias jurisdiccionales correspondientes para efectuar la respectiva devolución dineraria por parte de la E.P.S., quedando vedado este estrado judicial para modificar el fallo ejecutoriado de tutela.

Por último, en lo que respecta a las peticiones radicadas a la Superintendencia de Salud y la Fiscalía General de la Nación, se logra vislumbrar que cada uno ha realizado los trámites pertinentes para dar respuesta a las pedimentos de la parte actora, esto, de conformidad con el expediente remitido por la entidad de salud, así como el proceso digital de incidente de desacato, mediante el cual se evidencia la asignación de número de noticia criminal por parte del ente acusatorio, siendo notificado vía correo electrónico.

Como consecuencia, no se impartirá ninguna orden, como quiera que las accionadas han obrado en aplicación del ordenamiento jurídico y no se avizora vulneración alguna. Por otro lado, por carecer de competencia para eventualmente satisfacer las pretensiones incoadas, se desvinculará del trámite a Convida E.P.S. en liquidación.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

- PRIMERO:** **NEGAR EL AMPARO** de los derechos fundamentales de petición, acceso a la administración de justicia, debido proceso y a la salud, por las razones aquí expuestas.
- SEGUNDO:** **DESVINCULAR** del trámite a Convida E.P.S. en liquidación.
- TERCERO:** **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico.
- CUARTO:** **ENVIAR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, si en el término de ejecutoria esta decisión no es impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,



YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS

NRAR