

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., veintiuno (21) de octubre de dos mil veintiuno (2021). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2021 – 00499**, informando que la accionada dio respuesta al requerimiento efectuado, y a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA**. Sírvase proveer.

ANA RUTH MESA HERRERA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D. C., veintiuno (21) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

I. ANTECEDENTES

La señora Claudia Marcela Vargas Peláez, identificada con cédula de ciudadanía 53.047.780, en representación de la Fundación IFARMA, interpuso acción de tutela en contra del Instituto Nacional De Vigilancia De Medicamentos Y Alimentos - INVIMA; por la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición.

Como sustento de sus aspiraciones, señaló que el 21 de septiembre de 2002 fue expedido el del Decreto Reglamentario 2085 de 2002, por el cual se regulan aspectos relacionados con la información suministrada para obtener registro sanitario de nuevas entidades químicas, en el área de medicamentos, y que desde esa fecha la protección de datos de prueba ha tenido un importante impacto sobre la industria farmacéutica.

Por lo anterior, la Fundación está realizando una investigación con el objetivo de calcular el impacto económico de la implementación de aquel Decreto y otros aspectos, para lo que necesita acceso a una gran cantidad de información, y la depositada en la página de la accionada presenta inconsistencias.

Afirmó que por los motivos anteriormente mencionados elevó ocho peticiones el 26 de febrero de 2021, en un documento que se radicó bajo el número 202110351851, solicitando información sobre registros

sanitarios, nuevas entidades químicas, solicitudes de protección de datos, cuales han sido aprobadas y negadas, principios activos con protección vencida y casos en estudio. Que el INVIMA dio respuesta el 12 de abril de 2021 vía correo electrónico, pero que no era posible ver el contenido de tal respuesta.

Por ello, el 25 de agosto de 2021 solicitó al INVIMA que se le notificara nuevamente la respuesta, a lo que el 30 de agosto de 2021 recibió respuesta con la contestación en formato legible. Sin embargo, considera ésta no fue de fondo debido a que solo se respondió la primera petición y para las demás la remitió a su página web, omitiendo pronunciamiento frente a la séptima y última petición.

Como consecuencia, solicitó que se ordene al INVIMA dar respuesta completa y de fondo a cada interrogante planteado.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

En proveído del 12 de octubre de 2021, se requirió a la accionante para que allegara el certificado que la acreditara como representante de la Fundación. Una vez atendido el requerimiento, en auto del 13 del mismo mes y año, se admitió la presente acción de tutela y se otorgó el término de 24 horas a la accionada para que diera contestación a la misma.

El INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS - INVIMA dio respuesta al requerimiento efectuado mediante Oficio radicado en el correo institucional el 14 de octubre de 2021, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones y solicitando desestimarlas, debido a que por su parte no ha existido vulneración alguna de los derechos de la tutelante.

Aseveró que en cumplimiento de la Ley 1712 de 2014, toda la información requerida está publicada en su sitio web, y no presenta inconsistencias. Respecto del derecho de petición, su respuesta fue completa y de fondo a cada una de las preguntas debidamente radicadas, aclarando que solamente le llegaron seis peticiones y la última está incompleta.

III. PROBLEMA JURÍDICO

Como problema jurídico, se estudiará si se vulnera el derecho fundamental de petición de la promotora de la acción por el proceder del INVIMA, y cuales son 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 cual 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 dijo:

"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."

Aunado a las anteriores consideraciones, encuentra esta Juzgadora que el derecho de petición, como los demás derechos fundamentales, cuentan con unos componentes que constituyen su núcleo esencial y otros que son denominados elementos estructurales. Los primeros son características ontológicas de las prerrogativas constitucionales, mientras que los segundos se erigen como factores circundantes que permiten la garantía del derecho fundamental y que guardan cercanía con el núcleo esencial. De esta forma se expuso en sentencia C-007 de 2017:

"Este Tribunal ha precisado el entendimiento de los últimos tres requisitos en el sentido de establecer que los elementos estructurales se refieren a aquellos más cercanos a su núcleo esencial, es decir, los aspectos inherentes al ejercicio del derecho que consagren límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten dicho núcleo esencial, delimitado por la Constitución. Adicionalmente, ha definido el núcleo esencial como "como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades públicas. Y, en sentido negativo debe entenderse "el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental".

Entonces, abarcando propiamente el artículo 23 de la Constitución Política, la Corte Constitucional describió dichos principios 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".

En este punto, valga hacer énfasis acerca de la preponderancia que detenta la prueba documental que acredita el efectivo enteramiento al peticionario de la respuesta generada por la entidad pública o el particular receptor de la petición, pues sin esta no es posible perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, como lo ha manifestado la H. Corte Constitucional en sentencia T-149 de 2013:

"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.

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".

3. Caso en concreto.

Por activa se aportó el derecho de petición del 19 de enero de 2021, con radicado 20211035181 del 26 de febrero de 2021, al que se respondió el 12 de abril de 2021 y se alega que tuvo problemas para su lectura, por lo que el 25 de agosto de este año solicitó notificar la respuesta nuevamente, obteniendo réplica el 30 de agosto de esta misma anualidad y se le notificó el oficio 20212011140 del 12 de abril de 2021.

Así, de la contestación se observa que el INVIMA mediante dicho radicado dio respuesta a la petición interpuesta el 26 de febrero de 2021 por la actora, pronunciándose frente a la primera pretensión y para las subsiguientes la remitió, a través de un link, a su página web.

Es pertinente aclarar que, de conformidad con la documentación aportada tanto en el escrito de tutela como en la contestación de la misma, ambas partes trasladaron capturas de pantalla del recibido del escrito de petición, demostrando que nada más llegaron a la tutelada las peticiones interpuestas hasta del numeral primero al sexto, y éste último quedó incompleto.

Ya que no obra dentro de la documentación allegada prueba alguna del recibo del escrito que contiene las ocho peticiones, procederá el Despacho a pronunciarse sobre las que efectivamente se radicaron de manera completa, como quiera que las restantes eran desconocidas por la entidad hasta la presentación de la presente acción.

De lo anterior, se procede a recordar que como señala la jurisprudencia citada, la accionada debe dar una respuesta de fondo, clara y precisa frente a las peticiones respetuosas elevadas ante sí, y no es de recibo que no se haya pronunciado frente a cada una de las pretensiones, por lo menos, mostrando la ruta concreta para el acceso a la información que se solicita o justificando en debida forma el por qué de la imposibilidad de brindar tal información, ya que el link al que hace remisión lleva a la página inicial de su sitio web más no a los datos solicitados.

Valga aclarar, que el Despacho pudo verificar que el link aportado como respuesta, remite al sitio web de la entidad y luego hay que realizar una búsqueda minuciosa de la información, coligiéndose que no se dio respuesta clara y concreta a las peticiones de los numerales 2º al 6º, sino que es genérica al enunciarse únicamente que la información se puede encontrar en un sitio web.

Aunado a lo anterior, todas las pretensiones contenidas en el derecho de petición radicado el 26 de febrero de 2021, requieren información

desde el año 2012 hasta el año 2019; y como se pudo verificar ingresando a la página web del INVIMA, por lo menos en cuanto a las entidades químicas protegidas en virtud del mencionado Decreto, solo se puede descargar información desde el año 2013.

Por ello, si la entidad resolvió una de las pretensiones en debida forma, no es de recibo que ello no haya ocurrido con las demás, puesto que es su deber proceder ya sea suministrando de manera específica la información solicitada en los interrogantes del 2º al 5º, o aportando el link de acceso puntual a cada una de los documentos contentivos de la información, para que fuera satisfecha la solicitud formulada por la Fundación IFARMA.

En conclusión, considera el Despacho que tal respuesta no acató los lineamientos normativos dispuestos para el efecto, máxime cuando se respondió en debida forma la petición primera y no se justificó la imposibilidad de resolver el resto de la misma manera o la ruta de acceso a la información es genérica.

De tal razonamiento, puede colegirse la vulneración del derecho fundamental de petición y es procedente el amparo incoado. Empero, al haberse elevado a la entidad únicamente los interrogantes 1º a 5º y no haber constancia de radicado de los restantes, solo se impartirá la orden de atender las preguntas 2º a 5º, puesto que las demás eran desconocidas por la entidad hasta el momento de radicación de la presente acción.

En todo caso, se conminará a la accionada para que se abstenga de formular respuestas genéricas a las peticiones de información, en la medida que la simple enunciación de que los datos son publicados en su sitio web, no constituye una solución al fondo de lo pretendido, máxime cuando las fichas datan del año 2013 y se indagó desde el 2012.

V. DECISIÓN

En razón a lo anteriormente 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: **AMPARAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN** de la señora CLAUDIA MARCELA VARGAS PELAEZ identificada con C.C. 53.047.780, en representación de la fundación IFARMA., por las razones expuestas.

- SEGUNDO:** **ORDENAR** al doctor Julio César Aldana Bula, en su condición de Director General del INVIMA., y/o al funcionario competente que haga sus veces en la entidad, para que en término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, proceda a dar respuesta de fondo frente a los interrogantes **2° a 5°** del derecho de petición formulado el 19 de enero de 2021 y radicado el 26 de febrero de 2021 con consecutivo 20211035181, en los términos antes expuestos.
- TERCERO:** **ADVERTIR** a la accionada que el incumplimiento a esta decisión acarreará las sanciones correspondientes y que deberá informar al Despacho sobre el cumplimiento de la orden aquí impartida.
- CUARTO:** **CONMINAR** al Invima para que se abstenga de formular respuestas genéricas a las demás peticiones formuladas, por lo antes expuesto.
- QUINTO:** **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico, de conformidad con el Acuerdo PCSJA2011632 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura y en atención a la situación sanitaria del país por la enfermedad denominada COVID-19.
- SEXTO:** **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

NAP