

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO DIECIOCHO PENAL MUNICIPAL  
CON FUNCION DE CONTROL DE GARANTIAS DE BOGOTÁ D.C.**

**RADICACION:** 1100140880182021000500  
**ACCIONANTE:** ANDRES EDUARDO RODRIGUEZ GUTIERREZ  
**ACCIONADO:** SURA EPS  
**DECIDE:** TUTELA  
**CIUDAD Y FECHA:** BOGOTA D.C., ENERO VEINTIUNO (21) DE DOS MIL VEINTIUNO (2021).

**OBJETO A DECIDIR**

Procede el Despacho a resolver la acción de tutela impetrada por el señor **ANDRES EDUARDO RODRIGUEZ GUTIERREZ** en contra de **SURA EPS**, por la presunta vulneración del derecho fundamental de petición.

**1. ANTECEDENTES PROCESALES**

**1.1. Hechos jurídicamente relevantes.**

Relata el accionante que el día 2 de diciembre de 2020 elevó derecho de petición ante **SURA EPS**, a través del cual solicitó: **(i)** el cambio de régimen subsidiado al contributivo y **(ii)** se le expidiera certificación en donde se exprese que se realizó el cambio de régimen, para entregar dicho documento a Fiduagraria para que se le inicie el pago de la prestación humanitaria periódica a la cual tiene derecho; sin embargo, a la fecha de interponer la acción constitucional no ha recibido respuesta alguna de la accionada.

En virtud de lo anterior, consideró vulnerado el derecho fundamental de petición, en consecuencia, solicitó se ordene a la accionada resolver de fondo la solicitud impetrada.

Mediante auto del pasado 11 de enero, se avocó el conocimiento de la presente acción de tutela y se ordenó enterar a la accionada **SURA EPS**, de los hechos narrados por el demandante, para que ejerciera su derecho a la defensa.

## **1.2. Respuesta de la accionada.**

### **1.2.1. SURA EPS**

A través de escrito de fecha 20 de enero de 2021 allegado al Juzgado mediante correo electrónico, la accionada informó que el actor se encuentra afiliado al PBS de **EPS SURA** en calidad de cotizante por parte de la Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A., como tipo de trabajador 63 beneficiario de prestación humanitaria, desde el 20/11/2020, y cuenta con la cobertura integral.

Precisó, que frente a la solicitud interpuesta por el accionante el área encargada procedió a realizar el cambio respectivo de regímenes desde el mes de noviembre de 2020, y de igual manera, se emitió la correspondiente respuesta al usuario, para lo cual adjunta el pantallazo del soporte con los comentarios arrojados por el sistema, para que se verifique lo pertinente.

En virtud de lo anterior, solicitó se declare improcedente la acción de tutela interpuesta por el accionante, por cuanto, se evidencia que esa entidad ha ajustado su actuar a las normas legales vigentes y no ha vulnerado derecho fundamental alguno al petente.

## **2. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.**

### **2.1. Competencia.**

El artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, desarrollado por los numerales 1 de los Decretos 1382 de 2000, 1069 de 2015 y 1983 de 2017, al unísono prevén:

*"Artículo 1º. Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeren sus efectos, conforme a las siguientes reglas:*

*1. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o **entidad pública** del orden departamental, **distrital** o municipal y **contra particulares**, serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales."*

En consecuencia, este Juzgado es competente para tramitar y resolver la demanda de tutela de la referencia, por cuanto la misma se dirige en contra de **SURA EPS**, entidad de carácter privado.

## **2.2. Procedencia de la Acción de Tutela.**

La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional, es un mecanismo de carácter residual, subsidiario y cautelar, que se ejerce para la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas que están siendo amenazados o vulnerados.

De conformidad con el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es improcedente cuando existan otros medios de defensa judiciales para la protección de los derechos que se invocan, salvo que se ejerza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En efecto, la Corte Constitucional en sentencia T-157 de 2010, realizó un recuento de la posición sentada por la corporación respecto del carácter subsidiario y residual de la acción de tutela:

*"Se encuentra ya muy decantada la jurisprudencia de la Corte acerca de la naturaleza residual de la acción de tutela y sus condiciones de procedencia cuando existe un mecanismo ordinario de defensa. Así ha destacado en múltiples oportunidades que los medios y recursos judiciales ordinarios son el escenario preferente para invocar la protección de los derechos constitucionales fundamentales que se consideren vulnerados en una situación específica, y a ellos deben acudir, en principio, los afectados, a fin de hacer prevalecer la supremacía de estos derechos y el carácter inalienable que les confiere la Carta. En consecuencia, la acción de tutela adquiere la condición de medio subsidiario, cuyo propósito no es el de desplazar a los otros mecanismos, sino el de fungir como último recurso orientado a suplir los vacíos de defensa que en determinadas circunstancias presenta el orden jurídico, en materia de protección de derechos fundamentales."*

## **2.3. Del derecho de petición.**

La Constitución Política de 1991 en el artículo 23, consagra el derecho de petición y lo define como: *"El derecho que tiene toda persona 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"*.

Según reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional, la **pronta** y **oportuna** resolución de la reclamación que se formula ante la autoridad pública hace parte del núcleo esencial del derecho de petición. Además, la respuesta tiene que **comprender** y **resolver de fondo** lo pedido y ser **comunicada** al peticionario, pues de obviedad es entender que el derecho fundamental mencionado comporta para este último la posibilidad de conocer la respuesta de la entidad ante la cual se cursó la solicitud, una vez transcurrido el término establecido en la ley.

Sobre el particular, esa Corporación en Sentencia T-146 del 11 de marzo del 2012, luego de abordar el estudio de la línea jurisprudencial, estableció lo siguiente:

*"(...) el ejercicio de derecho de petición comienza con la posibilidad de dirigirse respetuosamente a las autoridades, tal y como lo señala el **primer enunciado normativo** del artículo 23 cuando señala que **'Todo (sic) persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general (...).'***

*Esta solicitud desencadena la actuación correspondiente, esto es, que dentro de un término razonable, se profiera una decisión de fondo, el cual constituye **un segundo elemento integrado** a la noción del derecho que el artículo 23 superior recoge- **"y a obtener pronta resolución"**-.*

*Además, **como tercer enunciado**, encontramos el segundo párrafo de la disposición constitucional que señala que la ley "podrá reglamentar su ejercicio ante organización privadas para garantizar los derechos fundamentales". Es decir, la reglamentación de estos tres elementos identifican e individualizan el derecho fundamental." (En negrilla en el texto original)*

*Por otra parte, como consecuencia del desarrollo jurisprudencial del derecho de petición, esta Corporación sintetizó las reglas para su protección, en los siguientes términos:*

*"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.*

**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 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. (Se subraya)**

*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. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.*

**g). En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación.** Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes". (Subrayado y Negrilla del Despacho).

Así mismo, el artículo 14º del Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>1</sup> se encarga de regular el procedimiento y los plazos para garantizar el derecho de petición en sus diferentes modalidades, para lo cual preceptúa:

**ARTÍCULO 14. PLAZO PARA DECIDIR.** 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 deberán resolverse dentro de los **diez (10) 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 entregaran 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 deberá informar de inmediato, y en todo caso antes del vencimiento del termino señalado en la ley, esta circunstancia al interesado expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, el cual no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

Ahora bien, conforme a la ley 1755 de 2015, en su artículo 32, respecto de las peticiones realizadas a organizaciones privadas, se dice lo siguiente:

*"Derecho de petición ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales. Toda persona podrá ejercer el derecho de petición para garantizar sus derechos fundamentales ante organizaciones privadas con o sin personería jurídica, tales como sociedades, corporaciones, fundaciones, asociaciones, organizaciones religiosas, cooperativas, instituciones financieras o clubes.*

**Parágrafo 1º.** Este derecho también podrá ejercerse ante personas naturales cuando frente a ellas el solicitante se encuentre en situaciones de indefensión, subordinación o la persona natural se encuentre ejerciendo una función o posición dominante frente al peticionario".

Teniendo en cuenta los precedentes jurisprudenciales entrará esta Juez Constitucional a determinar si hubo una afectación al derecho fundamental de petición del ciudadano **ANDRES EDUARDO RODRIGUEZ GUTIERREZ**.

#### **2.4. Caso Concreto.**

En atención a los supuestos de hecho narrados en el libelo de tutela, corresponde a este Juzgado determinar si la entidad demandada vulneró el derecho fundamental de petición al ciudadano **ANDRES EDUARDO RODRIGUEZ GUTIERREZ**.

De los elementos materiales probatorios allegados al trámite constitucional, se verificó que, en efecto, el día 2 de diciembre de 2020 el ciudadano **ANDRES EDUARDO RODRIGUEZ GUTIERREZ** elevó petición ante **SURA EPS** tendiente a obtener: **(i)** el cambio de régimen subsidiado al contributivo y **(ii)** se le expidiera certificación en donde se exprese que se realizó el cambio de régimen, para entregar dicho documento a Fiduagraria para que se le inicie el pago de la prestación humanitaria periódica a la que afirma tiene derecho, la cual manifiesta el accionante no había sido resuelta a la fecha de interposición de la acción de amparo.

Por su parte, la entidad accionada **SURA EPS** en respuesta allegada al Juzgado señaló que esa entidad procedió a realizar el cambio respectivo de regímenes desde el mes de noviembre de 2020, y de igual manera, se emitió la correspondiente respuesta al usuario, para lo cual adjunta el pantallazo del soporte con los comentarios arrojados por el sistema, para que se verifique lo pertinente, razones suficientes por las que solicitó declarar improcedente la acción constitucional.

En ese orden de ideas, en principio, podría entenderse que el derecho de petición cuya protección demanda el accionante se encuentra satisfecho, en los términos indicados por la entidad accionada; sin embargo, es menester advertir que el derecho de petición se mantiene incólume cuando la autoridad o el particular contra quien se dirige la solicitud no la resuelve en el término oportuno, o no soluciona lo requerido de fondo y en forma clara, congruente y precisa, llegando lo verificado al conocimiento del solicitante a través de la comunicación oportuna de la respuesta, solo con el lleno de estos requisitos podrá entenderse que el derecho de petición se encuentra satisfecho, los cuáles serán objeto de valoración en el presente asunto.

Previo a ello, es menester precisar que las entidades públicas y los particulares, estos últimos en los casos señalados expresamente por la ley, están en la obligación constitucional y legal de suministrar una respuesta de fondo a las peticiones que les sean dirigidas, es decir, que atienda cada uno de

---

<sup>1</sup> Sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015

los interrogantes planteados, indistintamente que lo resuelto favorezca los intereses del peticionario, y que, en todo caso, debe ser notificada en debida forma al solicitante.

Al respecto, se tiene que el señor **ANDRES EDUARDO RODRIGUEZ GUTIERREZ** en ejercicio del derecho de petición elevó solicitud ante **SURA EPS**, tendiente a que lo cambiara al régimen contributivo y de contera le expidiera una certificación al respecto para allegarla a Fidagraria; no obstante, se avizora que pese a que la demandada indicó que el cambio de régimen que solicitó el petente se efectuó desde el mes de diciembre de 2020 y que emitió la correspondiente respuesta al usuario, lo cierto es que no allegó copia de la réplica que le fue enviada al actor, así como tampoco prueba alguna que la misma haya sido notificada en debida forma al peticionario.

Conclusión a la que arriba esta falladora luego de efectuar una revisión minuciosa de la respuesta y percatarse que si en verdad la entidad accionada señaló que ya atendió la petición elevada por el actor, también lo es que no se evidencia que hubiese librado comunicación alguna al actor comunicándole dicha situación, pues no allegó prueba alguna de la forma como la misma fue dada a conocer al peticionario, lo que permite colegir que el solicitante no ha obtenido aún una respuesta a su petitum, de manera que dable es concluir que la solicitud presentada por el accionante persiste indemne, esto es, sin respuesta, situación que se constituye en vulneradora del derecho fundamental de petición del señor **ANDRES EDUARDO RODRIGUEZ GUTIERREZ**.

Las razones expuestas en precedencia se consideran suficientes para que el Juzgado encuentre fundada la pretensión del accionante en el sentido de acreditarse claramente la vulneración de su derecho fundamental de petición, el cual será objeto de amparo, en consecuencia, se ordenará a la entidad accionada **SURA EPS** que, a través de su representante legal o de quien haga sus veces, si aún no lo ha hecho, en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente providencia, resuelva de fondo la petición presentada por el señor **ANDRES EDUARDO RODRIGUEZ GUTIERREZ** el día 2 de diciembre de 2020, en el sentido de entrar a resolver de manera clara, específica y sin evasivas cada uno de los puntos en ella consignados, así como de comunicar la respuesta de manera oportuna y en debida forma al peticionario, y de no ser posible en el plazo señalado, proceda a informarle por escrito el término exacto en el cual suministrará la respuesta de fondo, so pena de incurrir en desacato.

Lo anterior no obsta para recomendar a la entidad accionada que en lo sucesivo se abstenga de incurrir en conductas que como en el presente caso se constituyan en vulneradoras de derechos fundamentales.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DIECIOCHO PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

**RESUELVE:**

**PRIMERO: TUTELAR** el derecho fundamental de petición invocado por el señor **ANDRES EDUARDO RODRIGUEZ GUTIERREZ**.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **ORDENAR** a la entidad accionada **SURA EPS**, a través de su Representante Legal o de quien haga sus veces que, si aún no lo ha hecho, en el término improrrogable de **cuarenta y ocho (48) horas** contadas a partir de la notificación de la presente providencia, resuelva de fondo la petición presentada por el señor **ANDRES EDUARDO RODRIGUEZ GUTIERREZ** el día 2 de diciembre de 2020, en los términos expuestos en la parte motiva de la decisión.

**TERCERO: NOTIFICAR** a las partes en los términos señalados en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** De no impugnarse el presente fallo, al día siguiente del vencimiento del término para ello, **REMITIR** la actuación original de este expediente de tutela a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión (Inciso 2º art. 31, Decreto 2591 de 1991).

Contra esta decisión procede el recurso de impugnación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**La Juez,**

**LILIANA PATRICIA BERNAL MORENO**

**Firmado Por:**

**LILIANA PATRICIA BERNAL MORENO**  
**JUEZ**  
**JUEZ - PENAL 018 CONTROL DE GARANTIAS DE LA CIUDAD DE**  
**BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA D.C.,**

*Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12*

*Código de verificación:*

**401b23204c799b1513f4315f3e48447ef05333f4e43e54037abfc88882d**  
**b3c79**

*Documento generado en 22/01/2021 03:14:38 PM*

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**