

Sentencia T-947/04

ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES-Procedencia excepcional

ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES-Subordinación e indefensión

DERECHO DE PETICION ANTE ORGANIZACIONES PRIVADAS-Alcance

ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES-Omisión de la demandada en entregar lente de contacto ortopédico vulnera derechos fundamentales

ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES-Indefensión

DERECHO A LA SALUD-Persona en situación de indefensión que requiere protección del Estado/DERECHO A LA SALUD Y DIGNIDAD HUMANA-Entrega de lente de contacto ortopédico

Referencia: expediente T-963009

Peticionario: María Miriam Sánchez Henao

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Bogotá, D. C., siete (7) de octubre de dos mil cuatro (2004).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente :

SENTENCIA

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que se hizo en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección número ocho ordenó la selección del mencionado expediente por auto de 27 de agosto de 2004.

I. Antecedentes

La ciudadana demandante presentó acción de tutela contra Optimetrics S.A., con el objeto de que le sea protegido su derecho de petición, el cual considera vulnerado por las razones que pasan a resumirse:

1. Relata la actora que el mes de agosto de 2003 canceló la suma de \$200.000.00, en cumplimiento de un contrato celebrado con la institución demandada, cuyo objeto fue la adquisición de un lente de contacto ortopédico para su ojo izquierdo, el cual perdió debido a un accidente desde hace varios años. Expresa la demandante que la última cuota del valor total del lente de contacto le fue recibido por la señora Beatriz Jiménez M, administradora de la institución demandada.

Agrega que en varias oportunidades solicitó a la administradora de Optimetrics S.A. en forma verbal la entrega del lente de contacto ortopédico, obteniendo por respuesta múltiples evasivas en las cuales siempre se le solicitaba mayor tiempo para la entrega el lente de contacto en cuestión.

2. El dos de febrero del año en curso presentó un escrito invocando el derecho de petición, en el cual solicitó una respuesta clara y contundente en relación con la solución de su problema, sin haber obtenido una respuesta adecuada, efectiva y oportuna, como lo consagra el artículo 23 de la Constitución Política.

3. Manifiesta la demandante que es una persona de escasos recursos económicos y que vive en un barrio de estrato bajo-bajo y, para probar su afirmación anexa copia de la factura de servicios públicos. Agrega que con bastante dificultad y “[g]racias al aporte voluntario y bondadoso de la comunidad, pude recolectar hasta la última cuota de la deuda para cancelarla en forma total como lo dije antes, para adquirir el LENTE DE CONTACTO ORTOPEDICO, tan indispensable para mi salud, pues con él, evitaría las infecciones que pueden causarse por la contaminación ambiental, además por prescripción médica y por presentación personal y estética”.

4. Finalmente, comenta que ante la ausencia de respuesta por parte de la institución demandada, acudió a la Defensoría del Pueblo, Casa de Justicia, y ante el planteamiento de su problema el doctor Alvaro Parra Viveros, funcionario de esa entidad, envió el 7 de junio del año en curso a la accionada, otro requerimiento haciéndole saber las implicaciones de la vulneración del derecho de petición y solicitando una pronta respuesta y solución, sin que a

la fecha de la presentación de esta acción la demandada se haya pronunciado en ningún sentido.

## II. Decisión judicial que se revisa

El Juzgado Cuarto Municipal de Cartago - Valle, denegó la acción de tutela por considerarla improcedente, argumentando para ello la existencia de otro mecanismo judicial.

Después de explicar la procedencia excepcional de la acción de tutela contra particulares, manifiesta el juez constitucional que en el presente caso “[e]xiste otro mecanismo de defensa judicial que le permita obtener el reconocimiento de sus pretensiones, en primer lugar debemos indicar que el caso a estudio se tipifica en un contrato de compraventa, el cual tiene la característica que los conflictos suscitados en torno a su cumplimiento deben ser debatidos ante la jurisdicción civil a través de un proceso de responsabilidad contractual cuyo debate procesal se regula a través del procedimiento ordinario previsto en los artículos 396 y 397 del C.P.C..”

Adicionalmente considera el juez de instancia, que tampoco se puede afirmar que la accionante se encuentre en un estado de subordinación e indefensión respecto de la clínica demandada o que dicha institución amenace violar los artículos 15 y 17 de la Constitución Política, requisitos establecidos en la ley para la procedencia de la acción de tutela contra particulares.

A juicio del juez constitucional, si la demandante considera que Optimetrics S.A., le ha ocasionado perjuicios que repercuten en su salud, bien puede acudir a la Secretaría de Salud del Municipio para que dicha entidad tome los correctivos necesarios.

## I. Consideraciones de la Corte Constitucional

### 1. La competencia

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991.

## 2. Procedencia de la acción de tutela contra particulares.

2.1. La acción de tutela concebida en la Constitución de 1991 como un mecanismo que permite a las personas obtener la protección de sus derechos fundamentales ante su vulneración o amenaza por parte de autoridades públicas, también fue ideada para la protección de esos derechos cuando la vulneración provenga de particulares que se encuentren encargados de la prestación de un servicio público; o, cuando se afecte gravemente el interés colectivo; o bien cuando el solicitante se halle en situación de subordinación o indefensión.

En desarrollo del artículo 86 constitucional, el artículo 42, numeral 9 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra particulares cuando con su acción u omisión vulneren derechos fundamentales de quienes se encuentren en situación de subordinación e indefensión, significa ello que la responsabilidad de proteger los derechos fundamentales de las personas trasciende el mero ámbito de lo público y extiende el espectro de la protección de los derechos fundamentales cuando ellos resultan conculcados por las acciones u omisiones de particulares.

Ahora, como es bien sabido las relaciones entre particulares no se encuentran siempre en el mismo plano de igualdad, sino que ellas en muchas oportunidades provienen de situaciones asimétricas, como las que surgen de un vínculo laboral o jurídico en virtud del cual una de las partes se encuentra en la obligación de acatar las órdenes de la otra parte o de un tercero. Es lo que se ha denominado situación de subordinación, y que ha sido definida por esta Corporación desde sus inicios de la siguiente manera:

“[E]ntiende esta Corte que la subordinación alude a la existencia de una relación jurídica de dependencia, como ocurre, por ejemplo, con los trabajadores respecto de sus patronos, o con los estudiantes frente a sus profesores o ante los directivos del establecimiento al que pertenecen...1.

Así mismo, en relación con el concepto de la subordinación la Corte lo identificó como un

“[s]inónimo de sujeción a un sistema jerarquizado de expresión de órdenes, en principio concuerda más bien con el fundamento y razón de ser del contrato de trabajo. Y, aún allí, en el campo del derecho laboral, se admite la existencia de servicios personales –como por ejemplo, las asesorías prestadas por abogados o contadores independientes–, claramente identificables fuera del ámbito del Código Sustantivo de Trabajo”<sup>2</sup>.

Por su parte, el concepto de indefensión en el que puede encontrarse una persona respecto de otra, no tiene relación con un vínculo laboral o jurídico, sino que se desprende de las situaciones fácticas que rodean las circunstancias y que impiden a la parte más débil repeler la agresión, amenaza o vulneración de los derechos fundamentales<sup>3</sup>. La jurisprudencia constitucional ha establecido que la “[i]ndefensión, si bien hace referencia a una relación que también implica dependencia de una persona respecto de otra, ella no tiene su origen en la obligatoriedad derivada de un orden jurídico o social determinado sino en situaciones de naturaleza fáctica en cuya virtud la persona afectada en su derecho carece de defensa, entendida ésta como posibilidad de respuesta efectiva ante la violación o amenaza de que se trate”<sup>4</sup>.

La indefensión de una persona, en palabras de la Corte “[a]caece o se manifiesta cuando la persona ofendida por la acción u omisión del particular, sea éste persona jurídica o su representante, se encuentra inerme o desamparada, es decir, sin medios físicos o jurídicos de defensa o con medios y elementos insuficientes para resistir o repeler la agresión o la amenaza de vulneración, a su derecho fundamental; estado de indefensión que se debe deducir, mediante el examen por el Juez de la tutela, de los hechos y circunstancias que rodean el caso concreto”<sup>5</sup>.

2.2. En relación con el derecho fundamental de petición, el artículo 23 de la Constitución Política establece que toda persona puede acudir mediante solicitudes respetuosas ante las autoridades públicas por motivos de interés general o particular y obtener pronta respuesta. Añade la norma superior citada que el legislador podrá reglamentar el ejercicio de este derecho ante organizaciones privadas para garantizar la protección de los derechos fundamentales.

Ante la falta de reglamentación por parte del legislador a que alude el artículo 23 de la Carta Fundamental, la jurisprudencia constitucional ha establecido una serie de reglas que han de

ser tenidas en cuenta para la procedencia de derechos de petición ante organizaciones privadas, dado que su ámbito de aplicación es restringido a fin de que no constituya una intromisión indebida y arbitraria en el ámbito privado de dichas organizaciones. En ese sentido en la sentencia SU166 de 1999, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero, se precisó en una primera regla que en el ejercicio del derecho de petición cuando sea presentado contra particulares, deben distinguirse dos situaciones: i) si la organización privada presta un servicio público, o si por la función desempeñada adquiere un status de autoridad, en este caso se tendrá como si el derecho de petición hubiere sido presentado ante una autoridad pública; ii) en el segundo evento, si la organización privada no actúa como autoridad, solamente opera el derecho en cuestión cuando exista la reglamentación a que alude el artículo 23 superior.

Con todo, en la mencionada sentencia también se estableció que “[L]a extensión del derecho de petición a particulares que no actúan como autoridad, sólo es procedente cuando aquel es el instrumento para garantizar otros derechos fundamentales...”.

2.3. Dentro de este contexto entra la Sala de Revisión a examinar el caso concreto y plantear su solución.

### 3. El caso concreto

3.1. La señora María Miriam Sánchez Henao, perdió su ojo izquierdo en un accidente de tránsito, circunstancia que motivó la compra de un lente de contacto ortopédico por considerar que ese elemento le evitaría en alto grado adquirir infecciones derivadas de la contaminación ambiental, así como la certeza de que el lente de contacto mejoraría su presentación personal y estética. En tal virtud adquirió en la institución accionada por el sistema de pago a cuotas el lente de contacto mencionado, cuya última cuota según informa en el escrito de tutela, le fue recibido por la señora Beatriz Jiménez M., administradora de Optometrics S.A.. Una vez cancelada la totalidad de la deuda, la demandante solicitó verbalmente en repetidas ocasiones la entrega del lente adquirido sin obtener una respuesta positiva al respecto, lo que motivó la presentación de un derecho de petición el día 2 de febrero de 20046, escrito que tampoco obtuvo respuesta alguna.

Ante la falta de respuesta al derecho de petición presentado, la actora se dirigió a la Defensoría del Pueblo, Casa de Justicia, entidad que mediante escrito de 7 de junio del presente año<sup>7</sup>, a través del Defensor Público Alvaro Parra Viveros, manifestó a Optimetrics S.A. lo siguiente:

“[E]ncuentro procedente hacerle saber que el derecho de petición ha sido violado por cuanto no ha sido satisfecho ni respondido como lo prevé la constitución nacional, dentro del término y por medio de resolución, este es un derecho fundamental constitucional que motiva dentro de los mecanismos de participación ciudadana al ejercicio de la acción jurisdiccional denominada ACCION DE TUTELA, la cual para el caso concreto se encuentra fortalecida con otro derecho fundamental como es el de la salud y dignidad humana.

“Por todo lo anterior pido se de solución al caso de la señora María Miriam Sánchez Henao y del trámite pertinente se informe a esta Casa de Justicia a la mayor brevedad posible”.

Dicha comunicación tampoco fue contestada por parte de la institución accionada.

3.2. El juez constitucional negó la acción de tutela bajo la afirmación de que no se daban los presupuestos constitucionales y legales que dan lugar a la acción de tutela contra particulares, y por encontrar que el conflicto surge del incumplimiento de un contrato, para lo cual la accionante cuenta con otro mecanismo de defensa judicial ante los jueces ordinarios.

4. Antes de entrar a resolver el asunto sub examine, es preciso resaltar que, como ya se señaló la institución accionada no dio respuesta alguna a la comunicación enviada por la Defensoría del Pueblo, Casa de Justicia, de Cartago-Valle; así mismo, una vez instaurada la presente acción, el juzgado de instancia la admitió mediante auto de julio 13 del presente año, cuya parte resolutive fue notificada al representante de Optimetrics S.A. mediante Oficio No. 581 de la misma fecha. No obstante la entidad demandada se abstuvo de dar respuesta a la acción de tutela presentada en su contra. En ese orden de ideas, la Corte tendrá por ciertos los hechos que motivaron la interposición de esta acción, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, y en consecuencia se pronunciará sobre la presunta vulneración de los derechos fundamentales de la señora María Miriam Sánchez Henao.

4.1. De los antecedentes expuestos resulta indiscutible la vulneración del derecho de petición de la señora María Miriam Sánchez Henao, por parte de Optimetrics S.A., lo que implicó a su vez la violación de los derechos a la salud y a la dignidad humana de la actora.

Una vez cancelada la totalidad del valor acordado entre la accionante y la institución accionada, mediante un contrato de venta por un valor de \$200.000.00, la entidad demandada no cumplió con su parte del contrato, es decir, entregar el lente ortopédico del ojo izquierdo que reclamaba la actora, en principio de manera verbal, luego mediante el ejercicio de un derecho de petición que además no fue contestado. Tampoco se pronunció en ningún sentido Optimetrics S.A., ante la comunicación enviada por la Defensoría del Pueblo de Cartago - Valle, como se ha expuesto en esta providencia. Esa actitud omisiva, como se expresó, no vulneró solamente el derecho de petición de la accionante, sino su derecho a la salud y su derecho fundamental a la dignidad humana.

Como lo expuso la demandante en el escrito de tutela, la compra del lente de contacto ortopédico resultaba indispensable para su salud como quiera que con él se evitaría en alto grado las infecciones derivadas de la contaminación ambiental, además que con ello mejoraría su presentación personal y estética, por ello acudió con gran esfuerzo e incluso con la ayuda de la comunidad en donde habita a la compra del lente de contacto en cuestión, pues se trata de una persona de muy escasos recursos económicos, circunstancia que se encuentra acreditada en el expediente, con el recibo de las Empresas Municipales de Cartago, en el cual aparece la señora María Miriam Sánchez clasificada en el estrato bajo-bajo.

4.2. Sorprende la decisión del juez constitucional, cuando sostiene que la demandante no se encuentra en situación de indefensión que de lugar a la procedencia de la acción de tutela por la existencia de otro mecanismo judicial. Que más indefensión de una persona que ante su crítica situación económica busca solucionar con un enorme esfuerzo y con la solidaridad de sus vecinos, su salud y mejorar en algo su presentación personal y, para ello acude a una institución que ella creía le podía ofrecer dicha posibilidad. Pero contrario a ello, se encuentra con la indiferencia social y con el abuso de poder de Optimetrics S.A., que ofrece al público no sólo la venta de "lentes y monturas importadas", sino consulta de oftalmología, optometría, cirugías oftálmicas, cirugía lasser, lasik, entre otras cosas, según se observa en un aviso de publicidad allegado por la demandante al proceso<sup>8</sup>, y, prevalida de su posición

dominante frente a la accionante le incumple con la entrega del lente de contacto objeto del contrato.

4.3. Llama la atención de la Corte la clase de servicios que presta la institución demandada, circunstancia que no fue advertida por el juez de instancia, esto es, cirugías oftálmicas y cirugías lasser, entre otros, de lo cual se deduce que además de la venta de lentes y monturas, presta el servicio público de salud visual, razón de más para considerar el amparo de los derechos fundamentales de la actora, pues en los términos del inciso final del artículo 86 de la Constitución Política, esta acción es procedente contra particulares encargados de la prestación de un servicio público. En relación con ese punto, esta Corte al examinar la constitucionalidad del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, expresó lo siguiente:

“[L]a acción de tutela procede contra particulares que prestan un servicio público, debido a que en el derecho privado opera la llamada justicia conmutativa, donde todas las personas se encuentran en un plano de igualdad. En consecuencia, si un particular asume la prestación de un servicio público -como de hecho lo autoriza el artículo 365 superior- o si la actividad que cumple puede revestir ese carácter, entonces esa persona adquiere una posición de supremacía material -con relevancia jurídica- frente al usuario; es decir, recibe unas atribuciones especiales que rompen el plano de igualdad referido, y que, por ende, en algunos casos, sus acciones u omisiones pueden vulnerar un derecho constitucional fundamental que requiere de la inmediata protección”<sup>9</sup>.

4.4. De lo expuesto en esta sentencia, surge con claridad la necesidad de amparar los derechos fundamentales de la actora, pues se trata de una persona de escasos recursos económicos, con pérdida de uno de sus ojos, que ante la necesidad de solucionar su problema de salud que afecta además su presentación personal y la vida social, acudió confiadamente a una institución de carácter privado que ofrecía servicios propios de una entidad dedicada a la prestación de servicios de salud ocular, los que finalmente no le fueron prestados, pese a la reiterada solicitud por parte de la actora para ese efecto. Como se ve, el derecho vulnerado no es solamente el de petición, ni la tutela que habrá de concederse invade el campo del cumplimiento contractual, sino que se encamina de manera directa a la protección del derecho a la salud de una persona colocada en situación de indefensión que requiere especial protección del Estado.

Por último, a juicio de la Sala de Revisión, se impone en este caso la intervención de la Secretaría de Salud del Municipio de Cartago - Valle, con el objeto de que verifique el cumplimiento de las normas que regulan la prestación de servicios como los ofrecidos por Optimetrics S.A. y, además, habrá de enviarse copia de esta sentencia a la Superintendencia de Salud para los fines que estime pertinentes.

#### IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE:

Primero: REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Civil Municipal, el 21 de julio de 2004, en la acción de tutela presentada por María Miriam Sánchez Henao contra Optimetrics S.A.

Segundo: ORDENAR a Optimetrics S.A. que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, después de la notificación de esta sentencia, suministre el lente de contacto ortopédico del ojo izquierdo, que para su salud visual requiere la señora María Miriam Sánchez Henao.

Tercero: ORDENAR la intervención de la Secretaría de Salud del Municipio de Cartago - Valle, con el objeto de que verifique el cumplimiento de las normas que regulan la prestación de servicios como los ofrecidos por Optimetrics S.A.

Cuarto: Por Secretaría de esta Corporación ENVIESE copia de esta sentencia a la Superintendencia de Salud para los fines pertinentes.

Líbrese por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sent. T-290/93 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

2 Sent. T-003/94 M.P. Jorge Arango Mejía

3 Cfr. T-537, T- 573/92, T- 161, T.099, T-290/93, T-498, T-003, T-174/94, T-411/95, T-351/97, T-611/01, T-412/02.

4 Sent. T-290/93 ya citada

5 Sent. T-161/93 M.P. Antonio Barrera Carbonell

6 Fl. 7

7 Fl. 4

8 Fl.3

9 C-134/94 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa