

HISTORIA CLINICA – Archivo único / DERECHO DE PETICION – Vulneración si no hay respuesta de fondo

La resolución 1995 de 1999, permite concluir que es responsabilidad de los prestadores del servicio de salud tener un archivo único de las historias clínicas de todos los usuarios. Este archivo único de historias clínicas tiene como finalidad recopilar toda la información del estado de salud de los pacientes, con el objeto de poder brindar información oportuna de las mismas cuando así se requiera. En este orden de ideas, debe entenderse que existen razones suficientes para concluir que en el sub lite se vulneró el derecho fundamental de petición del actor, en el entendido de que la respuesta dada a la solicitud contiene fórmulas evasivas o elusivas que no resuelven en nada lo pretendido. No se entiende porque la entidad accionada afirmó que es obligación y responsabilidad del actor realizar un sin número de oficios solicitando a los distintos Establecimientos de Sanidad donde fue atendido la expedición de copias de su historia clínica, más aún si existen normas que estipulan todo lo contrario, haciéndose equivocada la apreciación hecha por la Dirección de Sanidad de la Armada Nacional, al precisar que como las historias clínicas están bajo la custodia de las entidades que prestan el servicio de salud, es a ellas a las que se debe acudir para solicitar los documentos aludidos. Así las cosas si el accionante perteneció a las Fuerzas Armadas de Colombia y el Ejército Nacional le proporcionó el servicio de salud en diferentes Establecimientos de Sanidad, no le asiste razón a la accionada en afirmar que no es la competente para realizar el consolidado de la historia clínica a ella solicitado, negándole la posibilidad al actor de acceder a esos documentos cuando legalmente es el único que puede conocerlos y que son necesarios para determinar el estado actual de salud. Advierte la Sala que es responsabilidad de la Dirección de Sanidad Naval de la Armada Nacional hacer el consolidado de la historia clínica y no trasladársela al actor, requiriéndolo para informar en cuantos establecimientos fue atendido, ya que lo ordenado por el A-quo fue que la entidad accionada realizara el consolidado y entregárselo al accionante.

FUENTE FORMAL: RESOLUCION 1995 DE 1999 – ARTICULO 12

NOTA DE RELATORIA: Sobre el archivo de historias clínicas, Corte Constitucional, sentencia de tutela 275 de 2005.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION “B”

Consejera ponente: BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ

Bogotá, D. C., veintitrés (23) de febrero de dos mil once (2011).

Radicación número: 13001-23-31-000-2010-00765-01(AC)

Actor: DARÍO ANTONIO VERTEL ROJAS

Demandado: NACION, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA

Decide la Sala la impugnación presentada por la entidad accionada contra la providencia de 22 de noviembre de 2010 proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar, que concedió la acción de tutela incoada por DARÍO ANTONIO VERTEL ROJAS, contra el Ministerio de Defensa Nacional y el Ejército Nacional de Colombia.

PRETENSIONES Y HECHOS DE LA TUTELA

DARÍO ANTONIO VERTEL ROJAS, actuando en nombre propio, instauró acción de tutela contra el Ministerio de Defensa Nacional y el Ejército Nacional de Colombia con el fin de que se le proteja su derecho fundamental de petición.

Como consecuencia solicitó ordenarle al Ejército Nacional de Colombia, responder el derecho de petición presentado el 9 de septiembre de 2010 y remitir en un término no mayor a 48 horas, copias de la historia clínica.

Como fundamento de sus pretensiones expuso los siguientes hechos:

El 9 de septiembre de 2010, el accionante le solicitó al Ejército Nacional de Colombia; expedir copias de su historia clínica, desde el momento que ingresó a las Fuerzas Armadas de Colombia hasta cuando fue retirado del servicio, una valoración médica en el Hospital Militar de Cartagena y hacer una Junta Médico Laboral, sin que en la actualidad hubiese sido resuelta.

Los hechos narrados en el escrito de petición establecieron que el actor estando en ejercicio de sus funciones sufrió un accidente que le ocasionó la pérdida de visión en uno de sus ojos.

Como consecuencia fue intervenido quirúrgicamente el 10 de junio de 2009, sin obtener buenos resultados.

Nadie le responde por la lesión a pesar de haberla adquirido prestando el servicio militar.

SENTENCIA IMPUGNADA

El Tribunal Administrativo de Bolívar, mediante sentencia de 22 de noviembre de 2010 concedió la tutela incoada por el actor (Fls. 27 a 32), fundamentándose en las siguientes consideraciones:

El derecho de petición exige por parte de las autoridades competentes, una decisión oportuna, de fondo y que implique una prohibición de respuestas evasivas o abstractas, sin que esto quiera decir que la respuesta sea favorable.

El hecho superado se presenta cuando el motivo que dio origen a la interposición de la acción tutelar ha desaparecido, es decir, la acción u omisión de la autoridad pública o del particular cesó, no existiendo objeto jurídico sobre el cual proveer, perdiendo la tutela su eficacia y razón de ser.

El Distrito Militar número 14 de la ciudad de Cartagena (Bolívar), dio cumplimiento a lo reglamentado por el artículo 33 del Código Contencioso Administrativo, en el sentido de remitir a la autoridad competente, dentro del término de diez (10) días la petición.

Siendo la Zona Militar número 2 del Ejército Nacional con sede en la ciudad de Barranquilla (Atlántico) la entidad competente para resolver la petición elevada por el actor no se pronunció respecto de la solicitud de copias.

La Dirección de Sanidad Naval de la Armada Nacional, por oficio de 18 de noviembre de 2010 contestó extemporáneamente el derecho de petición, manifestado que la solicitud de copias de la historia clínica debe ser realizada directamente por el interesado en el hospital o entidad donde recibió la atención médica.

A pesar de que la entidad accionada contestó la solicitud en el trámite de la acción de tutela no dio una respuesta clara, completa y de fondo.

El artículo 12 de la Resolución No 1995 de 1999 establece que todos los prestadores de servicios de salud, deben tener un archivo único de historias clínicas en las etapas de un archivo de gestión, central e histórico, empero si el accionante prestó su servicio militar en distintas partes del país, él fue adscrito a las Fuerzas Militares de Colombia (Ejército Nacional), entidad obligada a tener un archivo central, consolidado y único de las historias clínicas, no asistiéndole razón suficiente a la accionada de no generar una respuesta clara y completa, lo que evidencia la vulneración del derecho fundamental de petición.

LA IMPUGNACIÓN

La Dirección de Sanidad Naval de la Armada Nacional de Colombia impugnó el anterior proveído (Fls. 36 a 38) con los siguientes argumentos:

El A – que ordenó la consolidación de las historias clínicas del actor, lo cual se sale de toda órbita, porque el amparo constitucional estuvo encaminado a la protección efectiva del derecho de petición siendo éste resuelto y comunicado al accionante, informándole que teniendo en cuenta la confidencialidad de los documentos solicitados, lo adecuado es que el directamente interesado eleve la solicitud de copias de la historia clínica a las entidades de Sanidad Militar donde fue atendido, ya que son las diferentes entidades prestadoras del servicio de salud las encargadas de custodiar los documentos precitados por su carácter reservado, siguiendo lo reglamentado en el artículo 12 de la Resolución No 1995 de 1999.

Precisa que la efectividad del derecho fundamental de petición reside en que el ciudadano obtenga una respuesta a su solicitud, sin que ello signifique que la entidad pública o privada emita un pronunciamiento que favorezca los intereses del peticionario.

CONSIDERACIONES

Problema jurídico

Se contrae a determinar si el Ejército Nacional Dirección de Sanidad Naval de la Armada Nacional, vulneró o no el derecho fundamental de petición al señor Darío Antonio Vertel Rojas, respecto de la solicitud de copias de la historia clínica, radicada el 9 de septiembre de 2010.

DE LO PROBADO EN EL PROCESO

Del derecho de Petición:

De folios 3 a 5 del plenario obra copia del derecho de petición por medio del cual el actor le solicitó al Ejército Nacional de Colombia proceder a expedir copia de la historia clínica o de los exámenes médicos de entrada y salida de su servicio militar obligatorio, una valoración médica en el Hospital Militar de Cartagena (Bolívar) y elaboración de una Junta Médico Laboral que permita establecer su estado actual de salud, con fecha de recibido el 9 de septiembre de 2010.

Respuesta a la Petición:

1- La Jefatura de Reclutamiento y Control Reservas del Distrito Militar No 14 de la ciudad de Cartagena (Bolívar), mediante Oficio No 4692 DIRCOR-ZONA 2-DIM-14-ATUSU de 20 de septiembre de 2010 contestó el derecho de petición, para indicar que de conformidad con el artículo 33 del C.C.A., no es la competente para dar respuesta a lo solicitado; remitiéndolo a la Zona Militar No dos (2) con sede en Barranquilla (Atlántico), entidad encargada de recepcionar los exámenes obligatorios de ingreso al servicio militar obligatorio.

Según lo establece el artículo 39 de la Ley 48 de 1993, la responsabilidad del Ejército Nacional respecto del personal que lo integra, comprende sólo el tiempo en que se está vinculado a las Fuerzas Militares y como el actor ya no hace parte del Ejército, éste no tiene ningún tipo de obligación para con aquel, siendo inviable la valoración y Junta Médica Laboral solicitadas (Fls. 10 a 12).

2- La Dirección de Sanidad Naval de la Armada Nacional mediante oficio No 008675/MD-CG-CARMA-SECAR-JEDHU-DISAN-SSS-AMEL-27.4 de 18 de noviembre de 2010, y dentro del trámite de la acción de tutela dio respuesta al derecho de petición interpuesto indicando que solo se enteró de tal petición con ocasión a la acción de tutela (Fls. 24-25):

Revisado el expediente médico laboral se verificó que le fue realizada la ficha médico odontológica de licenciamiento (retiro) de la institución el 16 de febrero de 2010, en el establecimiento de Sanidad Militar de Buenaventura (Valle del Cauca), documento que fue diligenciado directamente por el accionante, no hallándose

ningún accidente patológico y/o accidente durante la permanencia en la Armada Nacional, siendo un paciente sano.

Frente a la lesión sufrida en el ojo, no existe informe administrativo dentro del expediente médico laboral que comunicara tal novedad, por lo que la solicitud debe dirigirse al batallón en donde se ocasionó el accidente, de conformidad con lo estipulado en el artículo 24 del Decreto 1796 de 2000.

Las historias clínicas del personal adscrito al Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares se encuentran bajo la custodia del archivo de historias clínicas del Establecimiento de Sanidad donde se recibió asistencia médica, tal como lo establecen los artículos 12 y 13 de la Resolución No 1995 de 1999 expedida por el Ministerio de Salud, hoy Ministerio de la Protección Social, debiendo realizar el actor la solicitud de copias directamente en las entidades que prestaron el servicio médico.

Contestación de la acción:

La Dirección de Sanidad Naval de la Armada Nacional (fls. 22 - 23) solicitó negar la tutela por no existir vulneración del derecho fundamental de petición.

La entidad desconocía el escrito de petición y tuvo conocimiento del mismo con ocasión de la acción de tutela, por lo que procedió a dar respuesta inmediata a través del oficio No 008675/MD-CG-CARMA-SECAR-JEDHU-DISAN-SSS-AMEL-27.4 de 18 de noviembre de 2010, enviado al actor mediante la guía No YY01246758500 de la empresa de mensajería 4-72, informándole que no son los competentes para expedir la copia de su historia clínica, por lo que debe dirigirse a cada uno de los Establecimientos de Sanidad donde fue atendido para solicitarlas, lo que constituye un hecho superado en el entendido de que las razones que dieron origen a la tutela desaparecieron.

ANÁLISIS DE LA SALA

El derecho de petición, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución Política, consiste en que toda persona tiene derecho a dirigirse a la autoridad pública para ventilar asuntos de interés particular o general y a obtener pronta resolución.

De acuerdo con esta preceptiva el derecho de petición comprende los siguientes elementos:

1. La posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas.
2. La respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico.
3. La respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad entre en la materia propia de la solicitud, sobre la base de su competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo.¹

El artículo 6 del precitado código, aplicable a las peticiones en interés particular por expresa remisión del artículo 9 ibídem, dispone el término para resolver las peticiones con el siguiente tenor literal:

“Las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Cuando no fuere posible resolver o contestar la petición en dicho plazo, se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta”...

El artículo 33 del Código Contencioso Administrativo prevé el procedimiento que debe seguirse cuando el derecho de petición es presentado como en el sub examine, ante autoridad incompetente con el siguiente tenor literal:

“Si el funcionario a quien se dirige la petición, o ante quien se cumple el deber legal de solicitar que inicie la actuación administrativa, no es el competente, deberá informarlo en el acto al interesado, se éste actúa verbalmente; o dentro del término de diez (10) días, a partir de la recepción si obró por escrito; en este último caso el funcionario a quien se hizo la petición

deberá enviar el escrito, dentro del mismo término al competente y los términos establecidos para decidir se ampliarán en diez (10) días.”

En escrito de 9 de septiembre de 2010, el accionante le solicitó al Ejército Nacional de Colombia resolver su petición en los siguientes términos (Fls. 3 a 5):

(...)

1) Solicito a ustedes que me expidan copia de mi historia clínica o exámenes médicos de entrada y salida de mi servicio militar obligatorio, ya que a mi persona se me hizo un estudio médico cuando ingresé al Ejército y cuando se me dio de baja, en caso negativo sustentármelo.

2) Se me haga una valoración médica en el Hospital de Cartagena (Hospital Naval) ya que me encuentro radicado en esta ciudad y tengo derecho a la prestación médica.

3) Se dé la orden, para la elaboración de una Junta Médico Laboral en Cartagena para que estudien mi caso y sea valorado por estos, previo los siguientes requisitos que ordenan ustedes

(...)

Observa la Sala que la petición fue resuelta por la Jefatura de Reclutamiento y Control Reservas del Distrito Militar No 14 del Ejército Nacional, mediante Oficio No 4692 DIRCOR-ZONA 2-DIM-14-ATUSU de 20 de septiembre de 2010, manifestando que de conformidad con el artículo 33 del C.C.A., la entidad no es la competente para dar respuesta a lo solicitado; remitiendo la petición a la Zona Militar número dos (2) con sede en Barranquilla (Atlántico), Institución encargada de recepcionar los exámenes obligatorios de ingreso al servicio militar obligatorio (Fls.10-12).

Como dentro del plenario no obra prueba que certifique que el derecho de petición fue remitido a la entidad competente dentro del término establecido en el artículo 33 del C.C.A., no hay lugar a aceptar el argumento de la Dirección de Sanidad de la Armada Nacional consistente en que sólo conoció la existencia de la petición,

¹ Sentencia T-802 de 2007, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

hecha por el actor desde el 9 de septiembre de 2010, hasta que fue notificado de la acción de tutela.

La tutela sólo estuvo encaminada a que el Ejército Nacional contestara el derecho de petición en el sentido de remitir copias de la historia clínica al actor, por lo que la Dirección de Sanidad Naval respondió que los documentos solicitados no reposan en esa dependencia por lo que no fue posible expedir las copias, más aún si éstas se encuentran bajo la custodia del archivo de historias clínicas de los Establecimientos de Sanidad donde el accionante recibió atención médica.

Lo anterior se encuentra regulado en los artículos 12 y 13 de la Resolución número 1995 de 1999 del hoy Ministerio de Protección Social, por lo que el actor debe solicitar la expedición de las copias de su historia clínica a cada uno de los Establecimientos de Sanidad donde fue atendido.

A pesar de que la Dirección de Sanidad Naval de la Armada Nacional mediante oficio No 008675/MD-CG-CARMA-SECAR-JEDHU-DISAN-SSS-AMEL-27.4 de 18 de noviembre de 2010, contestó el derecho de petición dentro del trámite la acción de tutela (Fls. 24-25), la respuesta no resolvió de fondo lo pedido y en consecuencia no puede existir carencia actual de objeto por hecho superado, por las siguientes razones:

El Ministerio de Salud, hoy Ministerio de la Protección Social profirió la Resolución No 1995 de 1999 mediante la cual reguló el manejo que se debe dar a las historias clínicas en Colombia.

El artículo 12 de la Resolución No 1995 de 1999 regula la Obligatoriedad de archivo, con el siguiente tenor literal:

“Todos los prestadores de servicios de salud, deben tener un archivo único de historias clínicas en las etapas de archivo de gestión, central e histórico, el cual será organizado y prestará los servicios pertinentes guardando los principios generales establecidos en el Acuerdo 07 de 1994, referente al Reglamento General de Archivos, expedido por el Archivo General de la Nación y demás normas que lo modifiquen o adicionen”.

A su vez el artículo 13 ibídem preceptúa:

“La custodia de la historia clínica estará a cargo del prestador de servicios de salud que la generó en el curso de la atención, cumpliendo los procedimientos de archivo señalados en la presente resolución, (...).”

La normatividad en cita permite concluir que es responsabilidad de los prestadores del servicio de salud tener un archivo único de las historias clínicas de todos los usuarios.

Este archivo único de historias clínicas tiene como finalidad recopilar toda la información del estado de salud de los pacientes, con el objeto de poder brindar información oportuna de las mismas cuando así se requiera.

Sobre el particular la Corte Constitucional en sentencia T-275 de diecisiete (17) de marzo de dos mil cinco (2005), M.P. Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, precisó lo siguiente:

“... Es necesario tener en cuenta que la historia clínica que reposa en la entidad demandada, constituye en principio, no sólo un documento privado sometido a reserva, que únicamente puede ser conocido por el paciente y la institución, y excepcionalmente por un tercero, sino además, en el único archivo o banco de datos donde legítimamente reposan, todas las evaluaciones, pruebas, intervenciones y diagnósticos realizados al paciente. En este sentido, al no permitir al paciente acceder a su historia clínica, se viola el derecho de petición, e indirectamente el derecho a la salud del peticionario, en cuanto se hace indispensable su expedición, para determinar su estado de salud, en virtud de la intervención quirúrgica que le practicaron, y de los graves padecimientos que aduce sufrir...”

“...La historia clínica de los pacientes también se relaciona con el derecho al habeas data. En efecto, en la historia clínica se consignan datos de naturaleza médica relacionados con el derecho a la salud.

El titular del derecho fundamental al habeas data goza del derecho a acceder al conocimiento de la información recogida sobre él en bancos de datos o archivos, controlar razonablemente su transmisión, limitar el período de tiempo en el que puede conservarse, definir los objetivos para los que puede ser utilizada, actualizar su vigencia o rectificar su contenido.

Por su parte, las entidades que recogen información personal están obligadas a ponerla a disposición de sus titulares, actualizarla y rectificarla, cuando consideren que razonablemente deben hacerlo...”

En este orden de ideas, debe entenderse que existen razones suficientes para concluir que en el sub lite se vulneró el derecho fundamental de petición del actor, en el entendido de que la respuesta dada a la solicitud contiene fórmulas evasivas o elusivas que no resuelven en nada lo pretendido.

No se entiende porque la entidad accionada afirmó que es obligación y responsabilidad del actor realizar un sin número de oficios solicitando a los distintos Establecimientos de Sanidad donde fue atendido la expedición de copias de su historia clínica, más aún si existen normas que estipulan todo lo contrario, haciéndose equivocada la apreciación hecha por la Dirección de Sanidad de la Armada Nacional, al precisar que como las historias clínicas están bajo la custodia de las entidades que prestan el servicio de salud, es a ellas a las que se debe acudir para solicitar los documentos aludidos.

Así las cosas si el accionante perteneció a las Fuerzas Armadas de Colombia y el Ejército Nacional le proporcionó el servicio de salud en diferentes Establecimientos de Sanidad, no le asiste razón a la accionada en afirmar que no es la competente para realizar el consolidado de la historia clínica a ella solicitado, negándole la posibilidad al actor de acceder a esos documentos cuando legalmente es el único que puede conocerlos² y que son necesarios para determinar el estado actual de salud.

Advierte la Sala que es responsabilidad de la Dirección de Sanidad Naval de la Armada Nacional hacer el consolidado de la historia clínica y no trasladársela al actor, requiriéndolo para informar en cuantos establecimientos fue atendido, ya que lo ordenado por el A-quo fue que la entidad accionada realizara el consolidado y entregárselo al accionante.

En consecuencia como existe vulneración del derecho fundamental de petición el fallo impugnado que concedió la acción de tutela, debe ser confirmado.

² Ley 23 de 1981 artículo 34, Resolución 1995 de 1999 artículo 14.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley

FALLA

CONFÍRMASE la sentencia de 22 de noviembre de 2010 proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Bolívar, que tuteló el derecho de petición incoado por el señor Darío Antonio Vertel Rojas contra el Ministerio de Defensa Nacional y el Ejército Nacional.

Cópiese, notifíquese, remítase copia al Tribunal de origen y envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la presente sesión.

VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA

GERARDO ARENAS MONSALVE

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ