



REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



**JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE EJECUCION DE SENTENCIAS**

Santiago de Cali, siete (7) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**ASUNTO:** ACCIÓN DE TUTELA  
**ACCIONANTE:** REINERIO JESUS BRIÑEZ GONZALEZ  
**ACCIONADO:** SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA Y  
SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL DE CALI  
**RADICACIÓN:** 005-2023-00040-00  
**SENTENCIA No. T-045 (1a. Instancia)**

Procede el Despacho a decidir la acción de tutela incoada por el señor Briñez González en defensa de los fundamentales a la salud, a la seguridad social y a la vida en condiciones dignas que a su parecer han sido vulnerados por la accionada.

### ANTECEDENTES

Manifiesta el accionante que es ciudadano venezolano e ingresó a territorio colombiano de forma irregular en compañía de su familia; sin embargo, se presentó al proceso de reconocimiento de la condición de refugiado desde el pasado 16 de febrero sin que a la fecha haya obtenido respuesta alguna por parte de la cancillería.

Como consecuencia de síntomas que le causaron gran preocupación afirma que tuvo que realizarse una *“biopsia de piel de pene”*, la cual arrojó como resultado *“consistente con carcinoma escamocelular moderadamente diferenciado invasivo”*, con remisión por urología sin ser posible acceder toda vez que no cuenta con los medios económicos para solicitar esa cita de manera particular y menos aun de tener un seguro médico por su situación de irregularidad, además de no estar trabajando, por lo que se encuentra afectado en su parte física, emocional y psicológica, dada la ausencia de la atención medica que requiere.

Por lo anterior, solicita se amparen sus derechos fundamentales y se le ordene a través de este mecanismo constitucional a las secretarías de salud accionadas que autoricen todas las atenciones en salud que sean necesarias y la prestación del servicio integral de salud para su diagnóstico.

### TRÁMITE PROCESAL

Mediante auto No. 922 del 22 de febrero de 2023, fue admitida la acción de tutela promovida contra las entidades accionadas, se decretó medida provisional por las razones indicadas en la referida providencia y se vinculó a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES -, al Ministerio del Interior, a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia – UAEMC -, al Ministerio de Salud y Protección Social, al Ministerio de Relaciones Exteriores y a la Superintendencia Nacional de Salud, se corrió traslado a las entidades accionadas y a los vinculados a fin de que se pronunciarán sobre los hechos edificadores de la acción y controvirtieran lo pertinente para lo cual se concedió el término de tres días.

### Intervención de la parte accionada y entidades vinculadas.

La accionada **SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA** -: indica que de conformidad con la normatividad que los rige solo se autoriza la prestación y el cubrimiento de los servicios catalogados como urgencias para los migrantes, siendo responsabilidad del peticionario realizar los trámites ante las autoridades competentes que lo acrediten como residente en el territorio y una vez otorgado el permiso especial de permanencia realizar las gestiones para pertenecer si es del caso al régimen contributivo o subsidiado realizada la encuesta de su situación socio económica y al puntaje que lo ubique en uno de los niveles del SISBEN para acceder a la afiliación en una EPS de su libre escogencia.

Aduce que la presente acción no se presenta por la no atención de los servicios de salud requeridos por el accionante sino con fines de tipo económico más aun cuando los inconformes



a la fecha no registran con trámite alguno para la legalización de su permanencia en territorio colombiano; por lo tanto, no cuentan con encuesta socio económica y por ende sin afiliación a una EAPB.

Por lo anterior, solicita que al momento de proferir el fallo se declare y se ordene a las entidades competentes y al agenciado realicen los trámites administrativos que les correspondan para que se regule la situación migratoria, se le expida su PEP y demás en aras de garantizar su afiliación a una EPS según el régimen aplicable y según la libre escogencia.

Expresa que la competencia en la prestación de los servicios de salud se encuentran a cargo del Distrito Especial de Santiago de Cali, conforme a la ley 1933 de 2018, la cual permite que tenga facultades, instrumentos y recursos para efectos de ser autónomos y de esa manera potencializar el desarrollo integral del territorio, en consonancia con los artículos 43, 44 y 45 de la Ley 715 de 2001 y el numeral 4° del Decreto 2459 de 2015, pues recibe por parte de la Nación, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, los recursos del sistema general de participaciones para la financiación de los servicios a su cargo.

Por otra parte, señala que, conforme al proceso de acreditación otorgado por el Ministerio de Salud, el Distrito especial de Cali, asumió desde el 29 de marzo de 2022, la competencia para garantizar la prestación de los servicios de salud en su jurisdicción, en consecuencia, esa entidad departamental carece de dicha facultad en relación a la población domiciliada bajo la jurisdicción de Santiago de Cali, como en el caso del afectado, tal como consta en la circular 4145.030.14.72.187.005506 del 4 de mayo de 2022, más cuando se encuentra conforme al contexto y al artículo 232 de la Ley 1955 de 2019 que le corresponde a los departamentos y distritos certificados en salud ejecutar los recursos que asigne el Gobierno nacional para la atención de la población migrante y destinar recursos propios, si lo considera pertinente para el pago de las atenciones de urgencia de la población migrante.

Culmina solicitando se le ordene al Distrito de Cali que de conformidad con lo normado y por ser el accionante parte de la población no afiliada dentro de su jurisdicción, disponer de los recursos para ello, garantizando la prestación de los servicios de salud al accionante.

**SECRETARIA DE SALUD PUBLICA DE CALI-** Manifestó sus apreciaciones respecto al caso en particular y las cuales considera importantes a su arbitrio para que sean tenidos en cuenta, además de solicitar se niegue el amparo deprecada toda vez que no es el medio idóneo para legalizar la estadía en el país y tampoco de lograr la afiliación del accionante de nacionalidad venezolana al SGSSS

Por otra parte, señala que no dispone de recursos propios para realizar el pago de la atención de urgencias prestadas a la población migrante, siendo necesario requerir al Ministerio de Salud y Protección Social para determinar la ruta, procedimiento o gestión administrativa mas expedita para solicitar la cofinanciación desde el gobierno central por el concepto del pago de las atenciones de urgencias a la población migrante y por ello, solicita se exonere de cualquier tipo de responsabilidad.

#### **Entidades vinculadas**

**MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES-** En atención a los argumentos expuestos, considera que no ha incurrido por acción ni por omisión en la presunta amenaza o vulneración de los derechos aludidos por la parte actora y solicita la improcedencia de la acción en contra de esa entidad y su desvinculación.

**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA – UAEMC -:** Señala en esencia que el accionante identificado con cedula venezolana No. 17.479.333 con historial del extranjero: *NO REGISTRA*, Fecha de Inscripción al ETPV: *NO REGISTRA*, Estado de la solicitud del PPT: *NO REGISTRA*, en condición migratoria irregular en territorio colombiano al no ingresar por puesto de control migratorio habilitado, sin que este autorizada su permanencia o el ejercicio de actividades en el territorio, menos aún que se genere beneficio o accesos a derechos, siendo deber de aquel adelantar los trámites administrativos migratorios pertinentes y no continuar de manera irregular en el país infringiendo la normatividad.



Además de lo anterior, expresa que no ha vulnerado ningún derecho fundamental puesto que no es la entidad encargada de prestar los servicios de salud o de afiliación de extranjeros al SGSSS y atender de manera favorable lo pretendido, por tal motivo se configura la falta de legitimación en la causa por pasiva y procede su desvinculación.

**MINISTERIO DEL INTERIOR-:** Solicita se declare probada la excepción de falta de legitimación material en la causa por pasiva, por cuanto no existe nexo de causalidad entre la violación o amenaza de los derechos fundamentales invocados por la parte actora y esa autoridad pública y en consecuencia se ordene su desvinculación.

**MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL-:** Requiere luego de citar la normatividad aplicable, la exoneración de cualquier responsabilidad que se le pueda llegar a endilgar, toda vez que dentro del marco de sus competencias no puede resolver frente a la situación del accionante.

**SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD-:** Solicita que se declare la inexistencia de nexo de causalidad entre la presunta vulneración de los derechos fundamentales incoados por el accionante y esa entidad, lo que impone la declaratoria de falta de legitimación en la causa por pasiva.

**ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES -:** Dentro del término concedido para tal fin no dieron respuesta a los hechos y argumentos expuestos en la presente acción de tutela.

### CONSIDERACIONES Y ANALISIS DEL CASO CONCRETO

La acción de tutela es un mecanismo constitucional que mediante un procedimiento preferente y sumario está dirigido a proteger en forma efectiva e inmediata los derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular en los casos que determine la ley. Este despacho es competente para asumir el trámite constitucional iniciado por el accionante en su calidad de ciudadano extranjero contra la accionada y resolver el problema jurídico traído a estudio para lo cual se analizará si concurren los requisitos de procedibilidad de la acción y en caso de ello ser así, deberá determinarse si existe acción, omisión o retardo en el actuar de la Secretaria de Salud Departamental del Valle del Cauca y/o Secretaria de Salud Municipal de Cali, en relación a la prestación de los servicios de salud que requiere el señor Briñez González dadas sus condiciones de salud, conforme se describe en el libelo tutelar.

Revisados los requisitos básicos de procedibilidad de la presente solicitud de amparo constitucional se evidencia que quien formuló la solicitud de amparo, se encuentra legitimado para actuar en contra de la entidad accionada en virtud a que es el titular de los derechos fundamentales que considera vulnerados, dada la situación de vulnerabilidad del accionante que se establece a partir de su condición de extranjero, su delicado estado de salud y a que las únicas interacciones con una entidad estatal han tenido como resultado la negativa en la prestación de los servicios de salud bajo supuestos de no contar con un documento de identidad legal en Colombia y de encontrarse de manera anómala en el país, por lo tanto, se haya verificada la **legitimación por activa**<sup>1</sup>, lo mismo ocurre en relación a la **legitimación por pasiva** en tanto se acciona contra la entidad departamental y municipal de salud que se consideran como trasgresoras; de otro lado se tiene que para la fecha en que fue presentada la acción de tutela, presuntamente permanecía la violación alegada, por consiguiente, se establece que la acción constitucional se estima oportuna<sup>2</sup>, con lo cual se satisface el requisito de **inmediatez**. Igualmente se encuentra acreditado el presupuesto de **subsidiariedad** de la acción en tanto no

<sup>1</sup> Sentencia T- 025 de 2019 “Es pertinente subrayar que el precepto constitucional concede la facultad de instaurar la acción de tutela a “toda persona” que perciba una amenaza o violación a sus derechos, de manera que, tal como lo ha interpretado la jurisprudencia de este Tribunal, la Carta no prevé una diferenciación respecto de nacionales o extranjeros en lo que concierne a legitimación para reclamar protección por vía de tutela, por lo que ostentar la ciudadanía colombiana no es una condición necesaria para acudir a este mecanismo.

<sup>2</sup> Sentencia T-161 de 2019 “Así las cosas, este Tribunal ha reconocido la posibilidad de flexibilizar el estudio de la configuración del presupuesto de inmediatez, cuando: (i) evidencie que la vulneración se ha prolongado indefinidamente o es continuada, independientemente de que el hecho a partir del cual se inició la aludida vulneración sea lejano en el tiempo, o (ii) cuando atendiendo a la situación de la persona no sea posible exigirle que acuda a un juez, so pena de imponerle una carga desproporcionada”



existe otro mecanismo judicial encaminado a proteger los derechos presuntamente conculcados. En tal virtud se realizará el estudio de fondo del presente caso.

En el asunto estudiado, resulta importante recordar que la Corte Constitucional mediante sentencia **SU-677 de 2017** reiteró las reglas jurisprudenciales en relación a los derechos de los extranjeros en Colombia y en particular señala que:“(i) *el deber del Estado colombiano de garantizar algunos derechos fundamentales de los extranjeros con permanencia irregular en el territorio es limitado; pues deben ser tratados en condiciones de igualdad respecto de los nacionales colombianos dentro de ciertos límites de razonabilidad que permiten tratos diferenciados; (ii) todos los extranjeros tienen la obligación de cumplir la Constitución Política y las leyes establecidas para todos los residentes en Colombia; y (iii) los extranjeros con permanencia irregular en el territorio nacional tienen derecho a recibir atención básica de urgencias con cargo al régimen subsidiado cuando carezcan de recursos económicos, en virtud de la protección de sus derechos a la vida digna y a la integridad física*”; además de ser enfática al manifestar que **“(i) los extranjeros no residentes tienen el derecho a recibir atención de urgencias como contenido mínimo de su derecho a la salud sin que les sea exigido documento alguno o pago previo, siempre y cuando no cuenten con pólizas de seguros ni los medios económicos -propios o de sus familias- para asumir los costos directamente; (ii) las entidades privadas o públicas del sector salud no pueden abstenerse de prestar los servicios de salud mínimos de atención de urgencias a extranjeros que no estén afiliados en el sistema de seguridad social en salud o que estén indocumentados en el territorio colombiano; y (iii) las entidades territoriales de salud donde fue prestado el servicio al extranjero no residente, bajo el supuesto que no puede pagar directamente los servicios ni cuenta con un seguro médico que los cubra, deben asumir los costos de los servicios médicos de atención de urgencias. Lo anterior, sin perjuicio de que el extranjero no residente legalice su estadía en Colombia y cumpla con los requisitos establecidos para afiliarse al sistema de seguridad social en salud, así como también sea incentivado e informado para la adquisición de un seguro médico o un plan voluntario de salud.”**<sup>3</sup>

Ahora bien, analizado el recaudo probatorio arrojado al presente trámite se tiene que el señor Reinerio Jesús Briñez González ciudadano venezolano, luego de realizarse un examen diagnóstico denominado “*biopsia de piel de pene*”, fue diagnosticado con “*carcinoma escamocelular moderadamente diferenciado invasivo*”, motivo por el cual el médico tratante del Hospital Universitario del Valle ordenó su valoración por la especialidad de urología<sup>4</sup>; al respecto señala que no ha sido posible acceder a la cita de manera particular, por carecer de los recursos económicos que ello demanda; motivo por el cual acude a la presente acción.

A fin de evitar la configuración de un perjuicio irremediable, atendiendo las circunstancias que rodean la situación médica del accionante y su estado de indefensión; por considerar la apremiante necesidad de la intervención judicial, desde la admisión de la presente acción se decretó medida provisional ordenando que se materialice la valoración por la especialidad de urología, ordenada el 31 de enero del año avante y que se brinde la atención requerida conforme lo ordene el galeno tratante, mientras se decide la acción.

A fin de resolver sobre lo pretendido, corresponde recordar que regularizar su situación migratoria en el territorio nacional, constituye una obligación ineludible de los extranjeros; no obstante en cumplimiento del principio de solidaridad y las disposiciones de orden jurídico interno, el Ministerio de Salud y Protección Social mediante el Decreto 780 de 2016 señaló y estableció las reglas que rigen la afiliación de los usuarios al SGSSS tanto para el régimen contributivo como subsidiario, prescribiendo en sus artículos 2.1.3.2 y 2.1.3.4 que la afiliación al sistema es obligatoria para todos los residentes en el país, y en el numeral 5 del artículo 2.1.3.5 precisa que algunos de los documentos que pueden presentarse con el fin de obtener la afiliación son la “*cédula de extranjería, el pasaporte, carné diplomático o salvoconducto de permanencia, según corresponda, para los extranjeros*”.

Por otra parte, la honorable Corte Constitucional en sentencia **T-298 de 2019**<sup>5</sup> reitera las siguientes reglas aplicables al amparo deprecado, así:

“(i) *Los extranjeros, independientemente de su situación migratoria, tienen derecho a recibir la atención básica y de urgencias, en tanto contenido mínimo esencial del derecho a la salud.*

<sup>3</sup> Sentencia T-239 de 2017 MP Alejandro Linares Cantillo

<sup>4</sup> Folio 3 del archivo 02 del expediente electrónico.

<sup>5</sup> Magistrado Ponente. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO



(ii) Las entidades territoriales de salud tienen la función de materializar la garantía de atención médica a las personas residentes en su jurisdicción, a través de la red pública hospitalaria del nivel departamental o distrital, según el caso.

(iii) El concepto de atención de urgencia médica debe interpretarse a partir del alcance que se le ha dado al derecho a la vida digna.

(iv) La atención de urgencias de toda la población migrante es una de aquellas obligaciones de cumplimiento inmediato, por lo cual puede ser exigible de forma directa (faceta prestacional del derecho a la salud).

(v) La atención de urgencias debe brindarse no solo desde una perspectiva de derechos humanos, sino también desde una perspectiva de salud pública, razón por la cual la misma debe venir acompañada de una atención preventiva fuerte que evite riesgos sanitarios tanto para los migrantes como para la comunidad que los recibe.

(vi) La 'atención de urgencias' puede llegar a incluir el tratamiento de enfermedades catastróficas como el cáncer, cuando los mismos sean solicitados por el médico tratante como urgentes y, por lo tanto, sean indispensables y no puedan ser retrasados razonablemente sin poner en riesgo la vida."

En igual sentido y en la misma providencia, señala sin mayor elucubración que la atención en urgencias puede incluir: (i) el tratamiento de enfermedades catastróficas como el cáncer, cuando los mismos sean solicitados por el médico tratante como urgentes y, por lo tanto, sean indispensables y no puedan ser retrasados razonablemente sin poner en riesgo la vida y, (ii) la prestación de servicios asistenciales específicos relacionados con el embarazo de las mujeres lo cual puede comprender controles prenatales y la asistencia misma del parto"

En comunicación telefónica sostenida con una familiar del accionante, quien afirmó ser su cuñada señora Arelis, quien informó que a este recinto judicial que la hermana del señor Reinerio Jesús Briñez González, quien reside en Bogotá, llevó al accionante a dicha ciudad, a fin de que recibiera atención médica; así mismo expone que en efecto, aquel viene recibiendo la atención en salud que requiere y que incluso ya fue expedido un salvoconducto. Seguidamente, teniendo en cuenta el número telefónico proporcionado, la señora Nolasmar Briñez, hermana del accionante, confirmó que en la actualidad debido a la grave situación de salud que presentaba el señor Briñez González, aquel fue valorado por la especialidad de urología; así mismo, informa que el médico consideró pertinente realizar una intervención quirúrgica la cual fue llevada a cabo el 24 de febrero del 2023, motivo por el que se encuentra recibiendo atención médica, encontrándose en recuperación.

En tal virtud y como quiera que si bien, la protección constitucional está dirigida a salvaguardar en forma oportuna y actual los derechos fundamentales amenazados o trasgredidos, la misma pierde su razón de ser, cuando desaparece la vulneración o amenaza y ya no es actual la trasgresión alegada por cuanto *ya no existirían circunstancias reales que materialicen la decisión del juez de tutela.*<sup>6</sup> Es claro entonces que en el asunto bajo examen ha desaparecido el supuesto fáctico repudiado y con ello se ha configurado un hecho superado; por tal motivo siguiendo los lineamientos de la Corte Constitucional se negará el amparo solicitado. Así mismo, resulta improcedente ordenar la prestación de servicios de salud de manera integral toda vez que en casos como el traído a estudio órdenes judiciales en sede de tutela, relativas al tratamiento médico deben estar precedidas por la prescripción médica del profesional de la salud tratante y con fundamento en supuestos de hecho actuales.<sup>7</sup>

En mérito de lo expuesto y sin más consideraciones, el Juzgado Quinto de Ejecución Civil Municipal de Cali, Administrando Justicia en Nombre de la República y por Autoridad de la Ley,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE** el amparo de los derechos fundamentales alegados por el señor Reinerio Jesús Briñez González, por haberse configurado un hecho superado, conforme las consideraciones planteadas en el presente proveído.

<sup>6</sup> Sentencia T-011 de 2016, el Magistrado Ponente LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

<sup>7</sup> Sentencia T-160/14 Magistrado Ponente Dr. Nilson Pinilla Pinilla

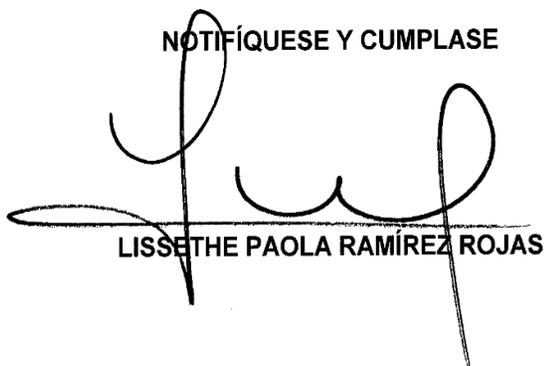


**SEGUNDO: NOTIFIQUESE** a las partes esta providencia, por el medio más expedito.

**TERCERO:** Si la sentencia es impugnada remítase al Superior por medio digital, en el evento en que ello no ocurra, envíese el expediente digital a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

La Juez,

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**



**LISSETHE PAOLA RAMÍREZ ROJAS**