



## ***Juzgado Diecinueve Civil Municipal de Bogotá D.C.***

Bogotá D.C., veinte (20) de abril de dos mil veintiuno (2021)

### **Ref. Acción de tutela No. 2021-00273**

Procede el despacho a decidir lo que en derecho corresponda respecto de la acción de tutela incoada Jhonder Castellanos contra el Fondo Financiero Distrital por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales

### **I. ANTECEDENTES**

#### **1. Pretensiones**

Solicitó el extremo actor, la protección constitucional de los derechos fundamentales a la salud, vida e integridad personal, que considera vulnerados por la entidad accionada. En consecuencia, pidió *“ordenar a la entidad FONDO FINANCIERO DISTRITAL autorizar por (sic) los servicios prestados en la Clínica del Occidente a partir del 04/04/2021”* y *“facilitar repetir por los costos en que pueda incurrir en el cumplimiento de esta tutela”*.

#### **2. Fundamentos fácticos**

Como fundamento de su acción de tutela, adujo el tutelante que tiene 21 años de edad, es ciudadano venezolano, que ingresó de manera irregular al país en el año 2017, así como manifestó que no se encuentra afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud y actualmente está hospitalizado en la Clínica del Occidente, entidad a la que ingresó a través del servicio de urgencias por presentar heridas en tórax, cráneo posterior y alteración del estado de la conciencia, razón por la cual requirió de servicios de salud respecto de los cuales se pidió autorización al Fondo Financiero Distrital, los cuales fueron negados.

#### **3. Trámite Procesal**

Mediante auto adiado 9 de abril de 2021 este Despacho admitió la acción de tutela y dispuso la vinculación de Superintendencia Nacional de Salud, Secretaría Distrital de Salud, Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud y Clínica de Occidente, así como el

## ***Juzgado Diecinueve Civil Municipal de Bogotá D.C.***

traslado a la accionada y a las vinculadas para que dieran contestación a cada uno de los hechos en que se fundamentó la súplica constitucional.

La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud ADRES alegó falta de legitimación por pasiva, con fundamento en que no es su función prestar servicios de salud, por consiguiente, sugirió que se evaluara si el accionante podía ser tratado como “*población pobre no asegurada*” para que su atención sea asumida con subsidios a la demanda con cargo a los recursos de la oferta de la respectiva entidad territorial donde tenga lugar la prestación de la atención, razón por la que solicitó su desvinculación del trámite.

La Secretaría Distrital de Salud manifestó que, pese a que el accionante se encuentra indocumentado, tiene derecho a recibir atención de urgencias exclusivamente en la Red Pública Distrital de Salud de Cundinamarca por ser la autoridad a la que la IPS le solicitó autorización de los servicios de salud, pues dichas atenciones se encuentran garantizadas y contratadas por el fondo financiero distrital de salud con las subredes integrales de servicios de salud. Pidió al juzgado instar al accionante a efectuar su inscripción en el Registro de Migrantes Venezolanos para que pueda acceder a los servicios ofrecidos por el gobierno a la población migrante venezolana, pues “*en el momento su atención en caso de requerirse será por la atención inicial de urgencia*” según el Decreto 866 de 2017.

La Superintendencia Nacional de Salud adujo que los derechos que se alegan conculcados no devienen de una acción u omisión que le sea atribuible, motivo por el que considera que debe ser desvinculada ya que son las EPS las responsables de la prestación de los servicios de salud a los afiliados, pertenezcan al régimen contributivo o subsidiado, siendo este último al que pertenecen las personas sin capacidad de pago. Añadió que la organización de régimen subsidiado en salud es responsabilidad de la Alcaldía municipal o distrital, mientras que las IPS son quienes deben garantizar el servicio de urgencias de acuerdo con la selección y clasificación de paciente “*triage*” y las EPS deben garantizar la afiliación al sistema a quienes presenten documento válido.



## ***Juzgado Diecinueve Civil Municipal de Bogotá D.C.***

La Clínica del Occidente informó que el señor Castellanos ingresó el 4 de abril de 2021 por herida de arma de fuego por lo que fue atendido a través del servicio de “urgencia vital” realizándosele los procedimientos de salud que requirió, sin embargo, el paciente informó que no está afiliado al sistema de seguridad social en salud y no cuenta con ningún documento para afiliarse, por consiguiente, la IPS le solicitó al Fondo Financiero Distrital el cubrimiento de la atención que le fue brindada al accionante, sin embargo, fueron negados.

Agregó, que es una entidad privada con escasos recursos y que conforme al artículo 57 de la Ley 1815 de 2016 existe una partida presupuestal para financiar a través de las entidades territoriales la atención inicial de urgencias, que según el artículo 2.9.2.6.3 del Decreto 866 de 2017, dinero que puede utilizarse de los recursos excedentes de la subcuenta de eventos catastróficos y accidentes de tránsito del FOSYGA (hoy ADRES) para asegurar el pago de la atención en urgencias. Por lo anterior pidió que se ordene al Fondo Financiero cubrir la atención del accionante desde la fecha de su ingreso hasta su egreso y la atención integral que requiera.

### **CONSIDERACIONES**

1. La acción de tutela se encuentra consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política como un mecanismo para la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas, cuando los mismos resulten vulnerados por la acción u omisión de las autoridades o de un particular, que preste “un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado subordinación o indefensión”, y no se cuente con otro mecanismo judicial para su salvaguarda.

Por esta razón, la finalidad última de esta acción constitucional es lograr que el Estado, a través de un pronunciamiento judicial, restablezca el derecho fundamental conculcado o impida que se configure la amenaza que sobre él se cierne.

2. Al respecto, debe advertirse que este mecanismo constitucional es de carácter subsidiario, toda vez que el ordenamiento jurídico prevé diversos



## **Juzgado Diecinueve Civil Municipal de Bogotá D.C.**

medios de defensa ordinarios para la protección de los derechos fundamentales de las personas, en este sentido, el juez de tutela debe observar con estrictez cada caso concreto y determinar la existencia o no de otro medio judicial idóneo para proteger de manera eficiente los derechos amenazados; no obstante, será procedente de manera transitoria ante la existencia de un perjuicio irremediable.

En este orden de ideas, si a pesar de disponer de otros medios judiciales se acude a la acción de tutela en aras de evitar un perjuicio irremediable el juez deberá verificar los factores relevantes en cada caso concreto para determinar su procedencia los cuales de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional son los siguientes: “(i) debe ser inminente; (ii) debe requerir de medidas urgentes para ser conjurado; (iii) debe tratarse de un perjuicio grave; y (iv) solo puede ser evitado a partir de la implementación de acciones impostergables.” (C. Const. Sent. T -956/13).

Adicionalmente, ha precisado el Alto Tribunal que *«[s]i bien los jueces de tutela deben ser estrictos en la aplicación de estos requisitos, para efectos de respetar el carácter subsidiario del mecanismo judicial en cuestión, existen casos en los que el análisis de procedibilidad de la tutela en el caso concreto se debe efectuar en forma más amplia -esto es, menos estricta-, dada la naturaleza de las personas que solicitan amparo para sus derechos fundamentales: se trata de los casos en que estén de por medio los derechos de cualquiera de los sujetos de especial protección constitucional, tales como niños, mujeres cabeza de familia, ancianos, miembros de minorías o personas en condiciones de extrema pobreza. En tales situaciones, los jueces deben estudiar las características del perjuicio irremediable arriba explicadas con un criterio de admisibilidad más amplio, para así materializar, en el campo de la acción de tutela, la particular atención y protección que el Constituyente otorgó a estas personas, dadas sus condiciones de vulnerabilidad, debilidad o marginalidad»*.

3. De otro lado, la garantía del derecho fundamental a la salud se concreta en la prestación de servicios y tecnologías estructurados sobre una concepción integral, que incluya la promoción, prevención, paliación, la atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas. Es así, como en los artículos 1° y 2° de la Ley 1751 de 2015 se dispuso que la salud es un



## ***Juzgado Diecinueve Civil Municipal de Bogotá D.C.***

derecho fundamental autónomo e irrenunciable que comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad, con el fin de alcanzar su preservación, mejoramiento y promoción, lo que implica “la provisión y acceso oportuno a las tecnologías y a los medicamentos requeridos” (lit. i, art. 10 ib).

Y lo anterior debe cumplirse con observancia del principio de integralidad según el cual el servicio de salud debe suministrarse de manera completa con el fin de prevenir el deterioro de la salud y curar las patologías que padezca una persona con independencia del origen de la enfermedad, del sistema de provisión, cubrimiento o financiación definido por el legislador (L. 1751/15, art. 8°). Es decir que independientemente del régimen al que pertenezca el usuario, su vinculación al Sistema General de Seguridad en Salud le da el derecho a que la EPS le garantice el servicio de salud que incluye “todo el cuidado, suministro de medicamentos, cirugías, exámenes de diagnóstico, tratamientos de rehabilitación, insumos y todo aquello que el médico tratante considere necesario para restablecer la salud del paciente o para aminorar sus dolencias y pueda llevar una vida en condiciones de dignidad”.

4. Ahora bien, es de común conocimiento que con ocasión del ingreso masivo de ciudadanos venezolanos que se ven obligados a emigrar como consecuencia de la crisis que allí se vive actualmente, aunado a que Colombia es el país de Suramérica que más recibe ciudadanos de ese territorio, el Gobierno ha implementado mecanismos que le permiten atender la demanda de servicios de salud que requieren en su condición de seres humanos. Por esta razón, a través del Decreto 1288 del 25 de julio de 2018, se adoptaron medidas para garantizar los derechos mínimos de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional<sup>1</sup>, para lo cual se exige el Permiso Especial de Permanencia, creado a través de la Resolución 5797 de 2017 y así poder acceder a la oferta institucional en materia de salud, educación, trabajo y otro tipo de servicios.

---

<sup>1</sup> Creado por el Decreto 542 de 2018.



## ***Juzgado Diecinueve Civil Municipal de Bogotá D.C.***

No obstante, teniendo en cuenta que no toda la población del vecino país ingresa de manera regular a Colombia, dicho grupo es susceptible de beneficiarse de lo establecido en el Decreto 1067 de 2015, según el cual, los extranjeros que ingresen y/o permanezcan en el territorio colombiano de manera irregular, pueden solicitar la expedición de un salvoconducto de permanencia, que en palabras de la Honorable Corte Constitucional, se trata de *“un documento que legaliza y prolonga la estadía de un extranjero en el territorio colombiano, que esté a punto de incurrir o haya incurrido en permanencia irregular”* (C. Const. Sent. T314-16).

Así las cosas, se concluye que aquellas personas que se encuentren de manera irregular en el territorio colombiano y que no cumplan con los requisitos para solicitar el Permiso Especial de Permanencia a que se refiere la Resolución 5797 de 2017, pueden solicitar la expedición de un salvoconducto de permanencia para prolongar su estadía, mientras adelantan el trámite administrativo para regularizar su situación en territorio Colombiano, dicho documento, además, puede ser utilizado para afiliarse al Sistema General de Seguridad Social de Salud.

En este orden de ideas, si bien los extranjeros tienen los mismos derechos que se le otorgan a los ciudadanos colombianos, aquéllos al igual que estos últimos, tienen el deber de respetar lo dispuesto en la Constitución y las leyes, lo cual les impone un deber, que en su caso, se circunscribe a un mínimo de diligencia para permanecer de manera regular, a fin de preservar el orden público y permitir el control que ejercen las autoridades nacionales sobre el ingreso y permanencia de extranjeros en el país, amén de beneficiarse de los servicios que ofrece el estado Colombiano.

5. Así las cosas, en el caso sub examine se advierte que el accionante es un ciudadano venezolano, de 21 años de edad, que ingresó irregularmente a Colombia desde el año 2017 y a la fecha no cuenta con un Permiso Especial de Permanencia, además, no se encuentra afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Así mismo, conforme a los hechos narrados por el accionante y las documentales que adosó como prueba de los mismos, Johnder Castellanos Galvis ingresó a la Clínica del Occidente el 4 de abril hogaño a través del



## ***Juzgado Diecinueve Civil Municipal de Bogotá D.C.***

servicio de urgencias por presentar heridas en el tórax, cráneo posterior y alteración del estado de la conciencia

De conformidad con el Informe de la atención inicial de Urgencias diligenciado por la Clínica del Occidente, la referida IPS le requirió a la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá (pagador) la autorización de los siguientes servicios: (i) drenaje de colección epidural supratentorial, por craneotomía, (ii) Drenaje de colecciones intracerebrales, por craneotomía y (iii) desbridamiento de fractura compuesta (conminuta) de cráneo, los cuales, según el accionante y la IPS, fueron negados por el Fondo Financiero Distrital.

Adicionalmente, obsérvese que el 4 de abril de 2021 se consultó la información reportada en la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, en la que se advierte que Johnder Castellanos Galvis cuenta con Permiso Especial de Permanencia expedido el 2 de septiembre de 2019 y vigente hasta el 24 de septiembre de 2021, reporte que desvirtúa el hecho de que el accionante no cuente con documento válido para afiliarse al sistema de salud, durante su permanencia en Colombia.

Y, por otro lado, las pruebas obrantes en el presente trámite constitucional, permiten colegir que al paciente no le fue negada la atención inicial de urgencias a la que tienen derecho todos los habitantes del territorio nacional, pues actualmente se encuentra en el servicio de UCI, circunstancias que analizadas con la pretensión de la acción de tutela, permiten concluir que si bien ésta se presentó con ocasión de los servicios de salud requeridos por el señor Castellanos Galvis, lo cierto es que en el fondo lo que se pretende es que a la Clínica del Occidente le sean reconocidos los costos en que incurrió por los servicios de salud que le ha brindado al aquí accionante.

Y téngase en cuenta que pese a que el accionante se encuentra en el país desde el año 2017 y cuenta con Permiso Especial de Permanencia desde el año 2019, no se observa en el plenario alguna actuación desplegada por el accionante que acredite la gestión realizada para regularizar su permanencia en el país, conforme se advierte en la consulta del registro que presentó la Clínica del Occidente.



## ***Juzgado Diecinueve Civil Municipal de Bogotá D.C.***

Circunstancias de las que se extrae que el accionante tiene una actitud negligente frente a su situación migratoria, como bien lo precisó la Corte Constitucional en jurisprudencia reciente, el PEP es un documento válido para afiliarse al Sistema General de Seguridad Social de Salud y así poder recibir los servicios médicos que solicita en sede de tutela; itérese, que mientras, no se encuentre afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud, por el hecho de ser extranjero, únicamente tiene derecho a recibir atención básica a través del servicio de urgencias (art. 7°, Dcto. 1288/18) cuyo costo es un asunto administrativo que deben resolver la IPS y las Entidades Promotoras de Salud o el ente territorial encargado de cubrir los costos del servicio quienes, además, son los principales responsables de garantizar la prestación del servicio de salud en cualquiera de las instituciones adscritas a su red.

Téngase en cuenta que no es admisible que se impongan barreras administrativas para el acceso a la atención médica de una persona, so pretexto de su condición de irregular, pues la falta de documentos de identificación no puede ser argumento válido para negar la prestación de los servicios de salud que requiere, máxime si se trata de una persona de especial protección constitucional por ser parte de la población vulnerable en condiciones de pobreza, sin embargo, como se indicó en precedencia, no es el caso del accionante, que si ha recibido atención médica y sólo acudió a este mecanismo constitucional para que le sea reconocido a la IPS que lo atendió el costo de los servicios, a través del Fondo Financiero Distrital. De ahí que se imponga negar el amparo deprecado, tras no advertirse vulneración alguna de los derechos fundamentales presuntamente conculcados al accionante.

### **III. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO DIECINUEVE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**



## ***Juzgado Diecinueve Civil Municipal de Bogotá D.C.***

**PRIMERO: NO TUTELAR** los derechos fundamentales a la salud, vida e integridad personal invocados por Johnder Castellanos Galvis, conforme lo señalado en las motivaciones de esta providencia.

**SEGUNDO:** EXHORTAR al accionante Johnder Castellanos Galvis para que, adelante todas las gestiones tendientes a lograr su afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

**TERCERO:** Notifíquese la presente decisión a las partes de manera expedita, remitiendo copia del fallo a las entidades tuteladas.

**CUARTO:** Si esta providencia no fuere impugnada dentro del término de tres (3) días, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y Cúmplase,

**IRIS MILDRED GUTIÉRREZ  
JUEZ**

Firmado Por:

**IRIS MILDRED GUTIERREZ  
JUEZ MUNICIPAL  
JUZGADO 019 CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.**

Código de verificación: **63c558f64c85be5eea7b2bfa9f374e303dcad31ca611905a6b72f33cd2159de**

Documento generado en 20/04/2021 10:45:30 AM