

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CINCUENTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL
Bogotá D.C., siete (7) de julio de dos mil veinte (2020)

Referencia 11001 40 03 057 2020 0266 00 Acción de Tutela

Cumplido el trámite de rigor procede el Despacho a proferir el fallo que corresponda dentro de la acción constitucional del epígrafe.

ANTECEDENTES

1. El señor Edward Jesús Pérez, formuló acción de tutela contra Aliansalud EPS S.A. buscando obtener el amparo de los derechos fundamentales al trabajo, salud, dignidad humana, y seguridad social que consideró vulnerados por parte de la Entidad Promotora de Salud encartada.

2. Como fundamentos de hecho, en esencia, adujo que:

2.1. El señor Edward Jesús Pérez de nacionalidad venezolana, arribó al país el pasado 14 de marzo de 2020, para prestar sus servicios profesionales como Asesor Senior del Programa para América Latina y el Caribe, frente al Centro de Derechos Reproductivos.

2.2. El 19 de marzo de los corrientes, la Cancillería le aprobó visa Tipo M de trabajador, y el Ministerio de Relaciones Exteriores expidió la visa electrónica No. ZA531804 hasta el 17 de marzo de 2023.

2.3. Inicialmente no pudo solicitar la cedula de extranjería, porque debía cumplir con los 14 días de aislamiento obligatorio establecido en el artículo 4 de la Resolución 385 de 2020, tras su llegada del exterior.

2.4. Mediante la Resolución 1006 de 2020, Migración Colombia suspendió las solicitudes de trámites y servicios realizados a través de canales presenciales debido a la crisis sanitaria generada por el COVID-19, lo que imposibilitó obtener la referida cedula de extranjería.

2.5. El 19 de marzo de 2020, se inició el proceso de afiliación del quejoso al Sistema de Seguridad Social.

2.6. El 8 de abril del año que avanza, el empleador Centro de Derechos Reproductivos, a través del outsourcing de nómina Value Partners Solutions sentó la afiliación del accionante a la Caja de Compensación Familiar Colsubsidio, y al Fondo de Pensión y Cesantías Porvenir.

2.7. El 4 de mayo de 2020, mediante correo electrónico la EPS Aliansalud, negó la afiliación solicitada, porque no se había presentado la cedula de extranjería del demandante.

2.8. El Centro de Derechos Reproductivos, a través de su outsourcing de nómina Value Partners Solutions, se comunicó en varias ocasiones con la Entidad Promotora de Salud encartada, y la Superintendencia de Salud.

2.9. Advierte que de acuerdo al artículo 2.1.3.5 del Decreto 780 del 2016, el pasaporte es un documento válido para efectuar la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, por ende, no se puede negar dicho trámite, hasta que se reanuden los términos de expedición de cedula de extranjería.

2.10. De igual forma señaló, que ante la negativa de la Entidad Promotora de Salud se está impidiendo el acceso al Sistema General en Salud, sin tener en cuenta las especiales circunstancias presentadas por la pandemia del coronavirus COVID-19.

2.11. Finalmente precisó que se está causando un perjuicio irremediable, pues no ha podido integrarse a sus funciones laborales.

TRAMITE PROCESAL

1. Admitido el escrito de tutela, se ordenó notificar a la entidad accionada y se vinculó al Centro de Derechos Reproductivos, Value Partners Solutions, Ministerio de Relaciones Exteriores, y Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia.

2. El Ministerio de Relaciones Exteriores señaló, que no se efectuara pronunciamiento alguno frente a los elementos facticos indicados en el escrito de tutela, como quiera que no le consta los mismos. Agregando que carece de legitimación en causa por pasiva ya que no es la entidad encargada de atender a nacionales o extranjeros que se encuentran en situación migratoria regular o irregular en el territorio nacional, ni tampoco se encarga de expedir cédulas de extranjería. Recalcando que le corresponde a Unidad Administrativa Especial Migración Colombia la expedición de la cédula de extranjería, conforme lo estipulado en el Decreto 1067 de 2015.

De igual forma precisó, que se verificó que el accionante se le expidió visa No. ZA531804 el 19 de marzo de 2020 con vigencia hasta el 17 de marzo de 2023 que le permite realizar labores como Asesor Senior del Programa América Latina y el Caribe en la empresa Centro de Derechos Reproductivos INC.

3. La Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia en síntesis indicó, que el señor Edward Jesús Pérez se encuentra en condición migratoria regular, al haberse otorgada visa por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores. Así mismo, indicó que el accionante no ha presentado ninguna solicitud referente al trámite de cedula de extranjería. Gestión que no puede ser dispensada mediante el ejercicio de la acción de tutela por carecer del requisito de residualidad. Finalmente precisó, que se debe seguir los lineamientos previstos en el artículo 2.1.3.5 del Decreto 780 de 2016, referente a los documentos válidos para la afiliación en salud.

4. El Centro de Derechos Reproductivos manifestó, que coadyuva y ratifica cada uno de los hechos indicados en el escrito de tutela, en la medida que la Entidad Promotora de Salud accionada de forma arbitraria desconoce lo dispuesto en el artículo 2.1.3.5 del Decreto 780 de 2016, al exigir a los extranjeros en Colombia la prestación de la cédula de extranjería para poder afiliarse al Sistema de Seguridad Social en Salud, cuando el pasaporte constituye un documento válido para obtener dicha vinculación.

De igual forma precisó, que la suspensión de trámites por parte de Migración Colombia constituye la existencia de una fuerza mayor que impide al quejoso obtener la expedición de la cédula de extranjería; razón por la cual no se puede exigir dicho documento para proceder con la afiliación requerida.

5. Value Partners Solutions S.A.S señaló, que en virtud al contrato de prestación de Servicios de Outsourcing entre Value Partners Solutions S.A.S y Centro de Derechos Reproductivos INC, adquirió la obligación de afiliar a los trabajadores de dicha entidad al Sistema de Seguridad Social, razón por la cual, para el 22 de Abril de 2020 se remitió formulario de afiliación a ALIANSALUD EPS S.A. con el fin de sentar la vinculación correspondiente. Sin embargo, la Entidad Promotora de Salud cuestiona negó la afiliación aduciendo que el quejoso no presentó su cédula de extranjería, desconociendo así el precedente constitucional sobre la prestación del servicio de salud con independencia a la nacional del individuo.

6. Alianslud EPS mencionó, que no es posible realizar la afiliación del señor EDWARD JESÚS PÉREZ, ya que su pasaporte no remplace ni sustituye la cedula de extranjería, como documento esencial para sentar la afiliación al Sistema General en Salud, puesto que el usuario es mayor de 7 años, según lo dispone la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud ADRES, y el Ministerio de Salud en su página web.

Agregando, que conforme lo dispuesto en el artículo 2.1.3.5 del Decreto 780 de 2016, la Resolución No. 3015 de 2017, y el Decreto 244 de 2020, “*Los extranjeros que tengan vocación de permanencia en el país por un período igual superior a tres (3) meses, el documento de identificación valido es la Cédula de Extranjería...*”; por ende, “*...no puede presentar el pasaporte como documento de identificación válido para afiliarse al sistema...*”, según lo prevé la Corte Constitucional en sentencia T-314 de 2016.

CONSIDERACIONES

1. La acción de tutela ha sido instituida como un trámite judicial preferente y sumario que busca la protección inmediata de las garantías constitucionales de las personas ante la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares. Esta podrá ser incoada de forma excepcional cuando se evidencia un perjuicio irremediable, siempre y cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial. La vía constitucional no sustituye los mecanismos ordinarios principales, ni modifica las reglas de la competencia de los jueces, ni crea instancias adicionales a las existentes.

2. Como ya se refirió esta acción se presentó buscando la protección de los derechos fundamentales al trabajo, salud, dignidad humana, y seguridad social de Edward Jesús Pérez, puesto que según dijo, Aliansalud EPS negó de la afiliación del quejoso por no presentar cedula de extranjería, desconociendo lo previsto en el artículo 2.1.3.5 del Decreto 780 de 2016.

3. De forma preliminar se precisa, que el artículo 2.1.3.5 del Decreto 780 del 2016 expedido por el Gobierno Nacional, señaló que los ciudadanos nacionales y extranjeros deberán presentar el documento de identidad correspondiente, a efecto de afiliarse al Sistema General de Seguridad Social en Salud.¹

A su turno, el artículo 2.2.1.11.4.7., del Decreto 244 del 19 de febrero de 2020 indicó, que la a cedula de extranjería será el documento de identidad de los

¹ “...Artículo 2.1.3.5 Documentos de identificación para efectuar la afiliación y reportar las novedades. Para efectuar la afiliación y reportar las novedades, los afiliados se identificarán con uno de los siguientes documentos:

1. Registro Civil Nacimiento o en su defecto, el certificado de nacido vivo para menores de 3 meses.

2. Registro Civil Nacimiento para los mayores de 3 meses y menores de siete (7) años edad.

3. Tarjeta de identidad para los mayores (7) años y menores de dieciocho (18) años de edad.

4. Cédula de ciudadanía para los mayores de edad.

5 Cédula de extranjería, pasaporte, carné diplomático o salvoconducto de permanencia, según corresponda, para los extranjeros.

6. Pasaporte de la Organización de las Naciones Unidas para quienes tengan la calidad refugiados o asilados.

Los afiliados están obligados a actualizar el documento de identificación cuando se expida un nuevo tipo de documento; sin embargo, la demora en la actualización del nuevo documento no dará lugar a la suspensión de la afiliación y por tanto habrá reconocimiento de UPC. Las EPS adoptarán campañas para garantizar que sus afiliados conozcan esta obligación y mantengan su información actualizada.

Parágrafo. Los documentos de identificación deberán ser aportados una sola vez por el afiliado si éstos son requeridos. El Sistema de Afiliación Transaccional preverá los mecanismos para que cualquier verificación posterior pueda ser efectuada por este medio. (Art. 20 del Decreto 2353 de 2015)...”.

extranjeros mayores de edad que tenga visa que deba ser registrada ante la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.²

Con relación a la documental prevista en la normatividad en cita, la Corte Constitucional en providencia SU 677 de 2017, precisó:

“...Todos los ciudadanos independientemente de que sean nacionales colombianos o extranjeros, deben tener un documento de identidad válido para poderse afiliar al Sistema General de Seguridad Social en Salud y así acceder a la totalidad de los servicios de salud. Lo anterior, en la medida en que la misma norma da opciones para diferentes personas, tanto mayores como menores de edad, y nacionales y extranjeros. Por lo tanto, si un extranjero se encuentra con permanencia irregular en el territorio colombiano, tiene la obligación de regularizar su situación migratoria para obtener un documento de identificación válido y así iniciar el proceso de afiliación....”

Por lo tanto, si una persona de nacionalidad extranjera con permanencia regular en el territorio nacional, pretende afiliarse al Sistema General en Salud, deberá presentar el documento de identidad valido para poder acceder a las prestaciones asistenciales que se oferta en plan de beneficios médicos, situación que resulta ser diferente al extranjero que se encuentra en una situación irregular, quien deberá primero acudir ante la autoridad migratoria para esclarecer su situación de permanencia en el país.

4. Descendiendo al caso objeto de estudio, se tiene que el señor Edward Jesús Pérez de nacionalidad venezolana ingresó al país el pasado 14 de marzo de 2020, y se encuentra en condición migratoria regular, pues se expedido visa No. ZA531804 el 19 de marzo de 2020 con vigencia hasta el 17 de marzo de 2023 que le permite realizar labores como Asesor Senior del Programa América Latina y el Caribe en la empresa Centro de Derechos Reproductivos INC. Luego, al ser un extranjero mayor de edad le correspondía adelantar ante la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia el trámite de la cedula

² “...DOCUMENTO DE IDENTIDAD. Los titulares de las categorías de visas que deban registrarse ante la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, se identificarán dentro del territorio nacional con la respectiva Cédula de Extranjería en su formato físico o digital. Los demás extranjeros se identificarán con el pasaporte vigente.

La Cédula de Extranjería vigente en calidad de Residente, será válida como documento para salir e ingresar del país, sin perjuicio de los requisitos adicionales establecidos en el presente capítulo o en acuerdos internacionales.

Los titulares de Visa Preferencial también se identificarán dentro del territorio nacional con la Cédula de Extranjería.

PARAGRAFO 1: La Cédula de Extranjería para los titulares de Visa Preferencial (Diplomáticas, Oficiales y de Servicio) será expedida, según se determine en la Resolución Reglamentaria a la cual hace alusión el Parágrafo Tercero de este numeral, con las características de dicho documento que para el efecto sean fijadas por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, sin perjuicio de los parámetros especiales o los requisitos puntuales establecidos en los acuerdos internacionales en materia de privilegios e inmunidades, según corresponda.

PARAGRAFO 2: En cabeza del Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección General del Protocolo, se encuentra la competencia para acreditar a los agentes diplomáticos, funcionarios administrativos y técnicos y empleados de servicio, agentes consulares y demás funcionarios internacionales, titulares de visas preferenciales (Diplomáticas, Oficiales y de Servicio).

PARAGRAFO 3: El Ministerio de Relaciones Exteriores y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, definirán los mecanismos para la expedición de la Cédula de Extranjería de los titulares de las Visas Preferenciales (Diplomáticas, Oficiales y de Servicio), incluyendo el establecimiento de los tiempos de implementación de la Cédula de Extranjería para los agentes diplomáticos, funcionarios administrativos y técnicos y empleados de servicio, agentes consulares y demás funcionarios internacionales, titulares de Visas Preferenciales (Diplomáticas, Oficiales y de Servicio) así como la ejecución del proceso de transición del trámite de expedición del Carné Diplomático a la Cédula de Extranjería, y los aspectos técnicos, operativos y de seguridad que sean requeridos....”.

de extranjería dentro de los 3 días siguientes a la expedición de la visa, es decir, el 25 de marzo de los corrientes, según lo prevé el artículo 2.2.1.11.4.4. del Decreto número 1067 de 2015 modificado por el artículo primero del Decreto Nacional 244 de 2020,³ en concordancia con la Directiva 11 de 2012 de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.⁴ Decreto Nacional 244 de 2020, en concordancia con la Directiva 11 de 2012 de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

No obstante a lo referido en líneas precedentes, el Gobierno Nacional dentro del marco de la emergencia que atraviesa el país por causa del corona virus COVID-19, promulgo el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual ordeno el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia a partir del día 25 de marzo de 2020, lo que impidió que el tutelante pudiera acercarse a la dependencia de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia con ánimo de adelantar el trámite de cedulación, pues se limitó la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional.

A su turno, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia mediante Resolución 918 del 19 de marzo de 2020 suspendió los trámites y servicios referentes a la expedición, renovación, y duplicado de la cédula de extranjería, el registro de extranjero tanto para menores como mayores de edad, el permiso temporal de permanencia para cambiar permiso, el certificado de movimiento migratorio, el certificado de movimiento migratorio y nacionalidad, el salvoconducto, y el duplicado de cédula de extranjería en línea hasta que se determine que se ha superado la Emergencia Sanitaria decretada por el Gobierno Nacional.

³ "... CÉDULA DE EXTRANJERÍA. La Cédula de Extranjería cumple única y exclusivamente fines de identificación de cualquier extranjero en el territorio nacional y su utilización deberá estar acorde con la visa otorgada al extranjero.

Con base en el Registro de Extranjeros, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, expedirá a los extranjeros un documento de identidad, denominado Cédula de Extranjería.

La autoridad migratoria expedirá dos clases de cédulas de extranjería, así: -

- Cédula de Extranjería para mayores de edad.

-- Cédula de Extranjería para menores de edad.

Los extranjeros mayores y menores de edad titulares de visas con vigencia superior a tres (3) meses, deberán tramitar ante la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia la Cédula de Extranjería al momento de efectuar el registro de extranjeros o a más tardar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, si este se realizó de manera electrónica, con excepción de las visas que se establezcan para tal fin por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En el caso de los menores extranjeros que cumplan la mayoría de edad, estos deberán tramitar la Cédula de Extranjería para mayores de edad, con excepción de las visas que se establezcan para tal fin por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores. Esta obligación deberá cumplirse dentro de los quince (15) días calendarios siguientes a la ocurrencia del hecho.

Así mismo, la autoridad migratoria expedirá Cédula de Extranjería para menores de edad, la cual deberá ser tramitada solamente cuando el menor alcance los siete (7) años. Antes del cumplimiento de esta edad el menor deberá identificarse con el pasaporte o el documento nacional de identidad respectivo, de acuerdo con los instrumentos internacionales vigentes. Quienes sean titulares de visas con vigencia menor a tres (3) meses, podrán tramitar la cédula de extranjería voluntariamente, a fin de facilitar el ejercicio de los derechos que dicho documento otorga al extranjero....".

⁴ 5.2 DOCUMENTOS QUE SE EXPIDEN EN LA SUBDIRECCIÓN DE EXTRANJERÍA.

5.2.1 CÉDULA DE EXTRANJERÍA.

En ese orden de ideas, resulta ser arbitrario y desmedido pretender que la afiliación al Sistema de Seguridad en Salud sólo será procedente hasta que se supere la contingencia presentada por la pandemia del corona virus COVID-19, y se reanude los trámites de expedición de cédulas de extranjería, ya que se está limitando el acceso a los servicios médico asistenciales del tutelante, en la medida que las medidas de aislamiento preventivo se han venido prorrogada de forma progresiva y sectorizada en todo el territorio nacional, dependiendo de las condiciones de propagación del virus. Lo que implica, que la satisfacción de los derechos fundamentales a la salud y seguridad social quedarían suspendidos de forma indefinida, en caso de que las autoridades de orden nacional o local decidan ampliar dicha cuarentena.

Por esta razón, se abre paso al amparo constitucional ya que no se puede limitar los derechos fundamentales de los individuos debido a la suspensión de operaciones en el trámite de cédulación de extranjeros, carga que no está obligado a soportar el accionante, máxime cuando la normatividad que regula el caso prevé que *“...los afiliados están obligados a actualizar el documento de identificación cuando se expida un nuevo tipo de documento; sin embargo, la demora en la actualización del nuevo documento no dará lugar a la suspensión de la afiliación y por tanto habrá reconocimiento de UPC. Las EPS adoptarán campañas para garantizar que sus afiliados conozcan esta obligación y mantengan su información actualizada...”* (artículo 2.1.3.5 del Decreto 780 del 2016), es decir, que hasta tanto se reanude el término de expedición de cédulas de extranjería (documento nuevo), el señor Edward Jesús Pérez podrá afiliarse al Sistema de Seguridad Social en Salud a través de la EPS Aliansalud presentando su pasaporte y la visa otorgada, y una vez obtenido el documento referido deberá actualizar la información registrada ante la Entidad Promotora de Salud Accionada.

En ese orden de ideas, se concederá el amparo invocado y, en consecuencia, se ordenará a ALIANSALUD EPS S.A. que proceda a afiliar al señor Edward Jesús Pérez, en el término que a continuación se determinara.

DECISIÓN

En virtud de las motivaciones que preceden, **el JUZGADO CINCUENTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley;

RESUELVE

PRIMERO: CONCEDER el amparo deprecado por el señor **EDWARD JESÚS PÉREZ**.

SEGUNDO: ORDENAR al representante legal de la **ALIANSA SALUD EPS S.A.**, o quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, afilie al señor Edward Jesús Pérez con la sola presentación de su pasaporte y la visa otorgada, y una vez obtenido la cedula de extranjería se realice la actualización de la información registrada ante la Entidad Promotora de Salud Accionada.

TERCERO: NOTIFICAR esta determinación a las partes, y los vinculados por el medio más expedito.

CUARTO: REMITIR oportunamente las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si el fallo no fuere impugnado.

NOTIFÍQUESE,

MARLENNE ARANDA CASTILLO
JUEZ

Firmado Por:

MARLENE ARANDA CASTILLO
JUEZ MUNICIPAL

JUZGADO 057 CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ 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:

**883851a5cd8b21850d172d29368db96ea240196019d78fceaa5afe9cbe6db
3e0**

Documento generado en 07/07/2020 12:55:16 PM