



JUZGADO TRECE CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD

Medellín, cuatro (04) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Radicado:	05001 40 03 013 2021 00170 00
Procedimiento:	Acción de tutela
Accionante (s):	Ronald Manuel Guerra Ibarra
Accionado (s):	Municipio de Medellín y otros
Tema:	Del derecho fundamental a la salud
Sentencia	General: 052 Especial: 051
Decisión:	Concede amparo-Ratifica medida

Se procede a resolver la acción de tutela del trámite de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.1. Relató el accionante que es mayor de edad y de nacionalidad venezolana. Que a la fecha se encuentra ubicado en el Albergue Vive ubicado en el municipio de Medellín y que se encuentra postrado sin movilidad de sus extremidades inferiores y usando una silla de ruedas para desplazarse.

Adujo que, con acompañamiento del servicio del 123 social, acudió al centro de atención de Metrosalud de la Unidad Intermedia de Castilla por el servicio de urgencias, toda vez que presenta una herida de más de cuatro horas de evolución o profunda con compromiso muscular úlcera de miembro inferior, presencia de escaras glúteas profundas con contenido serohemático con exposición ósea y escaras sacras de 5x4 CM con aumento de dolor y supuración, con edema en miembros inferiores. Así las cosas, atendiendo a su diagnóstico, necesita curaciones diarias cambios de postura frecuentes para evitar las úlceras, estar en un ambiente limpio y aseado y a la fecha no se le han proporcionado los elementos, insumos y medicaciones para realizar las respectivas curaciones. Adicionalmente, dado su estatus migratorio irregular no ha sido posible obtener su afiliación al régimen subsidiado de salud, por tal motivo no ha podido acceder a medicamentos y los insumos necesarios para las curaciones que requiere.

Así mismo, explicó que, en la actualidad, se encuentra en un albergue temporal de emergencia, sin una red familiar y no cuenta con apoyo económico de ninguna naturaleza.

Por lo anterior, solicita que se presten los servicios de salud que requiere y que se le traslade a un albergue o lugar a donde pueda instalarse, vivir y ser atendido integralmente conforme a sus necesidades.

Para el efecto, adjunta una cadena de mensajes email en los que se solicita una solución de albergue, por parte de la secretaría de inclusión social.

En razón a lo expuesto, considera que sus derechos fundamentales están siendo conculcados por parte de las entidades accionadas, los cuales solicita que sean restablecidos.

1.2. La acción de tutela fue admitida el 19 de febrero de 2021 en contra de Municipio de Medellín- Secretaría de Salud y Departamento Administrativo de Planeación, Departamento de Antioquia- Dirección Seccional de Salud de Antioquia, Migración Colombia y ESE Metrosalud. Posteriormente, se vinculó al Departamento Nacional de Planeación.

Así mismo, se solicitó como medida provisional la entrega de elementos necesarios para realizar curaciones; sin embargo, ante la ausencia de orden médica, el Despacho ordenó a la Secretaría Seccional de Salud de Antioquia que, de manera inmediata, a través de su red de prestadores de servicios de salud para la población vinculada, realice una evaluación del estado de salud del actor, para que determine si este requiere de insumos o medicamentos para el tratamiento de sus heridas y a su vez los suministre, conforme al criterio médico.

1.3. El municipio de Medellín- Departamento Administrativo de Planeación, allegó contestación dentro del término otorgado por el Despacho, en la que indicó que su función se limita a operar la encuesta del Sisbén, a solicitud expresa del interesado, cuyos requisitos son la presentación de un documento de identidad válido y que residan en una vivienda fija.

Por ello, consideran que el accionante no cumple con los requisitos para ser encuestado y afiliado al Sisbén pues dicha función y competencia está en cabeza exclusivamente del Departamento Nacional de Planeación-DNP-, con sede en Bogotá D.C y es importante mencionar que la realización de la encuesta y/o actualizaciones de información, no garantiza que el puntaje obtenido sea el requerido para obtener los beneficios o subsidios de determinado programa social, máxime que cada entidad, es responsable de realizar el gasto social, Lo anterior conforme al Decreto 441 de 2017

Afirmó que no es posible aplicar la encuesta del SISBEN a las personas que se encuentren en la siguiente condición: **Habitantes de calle** o que estén en lugares como en un **albergue de recuperación física, (LEA)** Lugar de Alojamiento Especial que son unidades de uso de vivienda de donde vive (duerme) un grupo de personas, generalmente no parientes, que participan de una vida en común por razones de estudio, trabajo, culto religioso, disciplina militar, procesos de rehabilitación carcelaria o carencia de un hogar, entre otras, para el caso concreto donde actualmente se encuentra el accionante; además en permanencia en territorio colombiano de manera irregular.

Así mismo, resaltó que el accionante tampoco cuenta con su situación migratoria resuelta, por lo que sus pretensiones no están llamadas a prosperar. Resaltó que sus funciones constitucionales y legales nada tienen que ver con la prestación de servicios de salud que reclama el accionante por lo que no ha vulnerado los derechos invocados del actor.

Resaltó que realizaron una llamada al actor en la que le explicaron los requisitos para acceder al Sisbén y le explicaron la forma en la que actúa el programa.

1.4. EL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN – DNP-. Ante el requerimiento del Despacho manifestó que no es responsable de la presunta vulneración de los derechos fundamentales del accionante, pues para la prosperidad de la acción de tutela, esta se debe dirigir contra la autoridad que presuntamente violó uno o más derechos fundamentales.

Conforme a ello, consideran que existen una falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que conforme al principio de legalidad y de acuerdo a las funciones y objetivos, la entidad no tiene a su cargo la prestación de

servicios en salud, la realización de la encuesta del Sisbén, ni funciona como administradora de planes de beneficios, teniendo a su cargo funciones de inspección y vigilancia. Por lo que, el objeto tutelado desborda el ámbito de la competencia de las funciones del DNP.

Explicó para qué sirve el Sisbén, la relación de estos con los municipios y la forma en la que la encuesta se aplica a los extranjeros.

Indicó que es esencial que el accionante cuente con cédula de extranjería, salvoconducto o permiso especial de permanencia. Así, una vez el accionante cuente con uno de estos documentos, puede acudir a la oficina del Sisbén del municipio en el que resida para que dicha entidad le aplique la encuesta en el lugar de residencia que indique y que posteriormente el municipio deberá enviar esta información al DNP, para surtir los trámites pertinentes.

Explicó que la encuesta del Sisbén es esencial para el acceso del accionante a los diferentes programas sociales con los que cuenta el Estado tales como Régimen Subsidiado en Salud RSS, Más Familias en Acción, Jóvenes en acción, entre otros.

Conforme a ello, solicitó de declare la improcedencia de la acción de tutela frente al Departamento Nacional de Planeación. De no prosperar la solicitud que antecede, solicitó se desvincule a la entidad por falta de legitimación en la causa por pasiva, al no estar encargada de realizar las encuestas del Sisbén o efectuar procesos de afiliación y atención en el régimen subsidiado.

1.5. LA EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO METROSALUD, también allegó contestación respecto a la acción de tutela, en la que indicó que no es un ente asegurador, el cual presta los servicios de salud en el primer nivel de atención en salud, los cuales presta de acuerdo con los convenios y contratos que celebra con la Secretaría de Salud de Medellín y con las EPS del Régimen Subsidiado o contributivo. Así las cosas, considera que no es el encargado de garantizar los derechos fundamentales del pretensor.

Afirmó que, en este caso particular, de los documentos del traslado se puede establecer que el afectado, debido a su situación migratoria, debe ser protegido en salud por la autoridad competente, que en este caso,

aparentemente, sería la SECRETARÍA SECCIONAL DE SALUD DE ANTIOQUIA o la administradora en salud a la que fuera afiliado en su caso, en virtud de lo explicado por el Ministerio de Salud y Protección social en concepto N° 201642301283152.

Aclaró que, en las condiciones actuales, a la población migrante irregular, solo puede brindar atención de urgencias dentro del marco ordinario de la prestación de sus servicios y dentro de la capacidad instalada en la ESE y nivel de atención habilitado.

Así las cosas, solicitó denegar la acción constitucional en lo que respecta a la ESE Metrosalud.

1.7. MIGRACIÓN COLOMBIA, le indicó al Despacho que el accionante se encuentra en condición migratoria irregular, al no haber ingresado por el puesto de control migratorio habilitado, incurriendo en dos infracciones a la normatividad migratoria; esto es, ingresar o salir del país sin el cumplimiento de los requisitos legales e incurrir en permanencia irregular del Decreto 1067 del 26 de mayo de 2015, modificado por el Decreto 1743 del 31/08/2015.

En ese orden de ideas, solicitó al Despacho que conmine al accionante a fin de que regularice su situación migratoria.

Conforme a lo expuesto, solicita al Despacho que niegue la acción de amparo, toda vez que no han vulnerado derechos fundamentales del accionante, pues no es la entidad encargada de prestar los servicios de salud o de afiliación de extranjeros al Sistema de Seguridad Social en Salud.

1.8. LA SECRETARÍA SECCIONAL DE SALUD DE ANTIOQUIA, allegó contestación al requerimiento realizado por el Despacho, en la que explicó el marco normativo de la atención en salud de extranjeros, los cuales cuentan con los mismos derechos que los ciudadanos colombianos, en virtud de lo expuesto en el artículo 100 de la Constitución Nacional; sin embargo, estos pueden ser limitados.

Informó que en lo relacionado con ciudadanos extranjeros con permanencia irregular o temporal en el país, el Ministerio de Salud y Protección Social, en el año 2011, a través del concepto 10240 reconoció que en nuestro ordenamiento no existe “una forma de cobertura especial para los

extranjeros ilegales o transeúntes dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud”, razón por la cual, en criterio reiterado por la Oficina Jurídica del Ministerio de la Protección Social, la atención en salud que sea requerida por estas personas y prestada por las instituciones de salud debe ser sufragada directamente por los mismos con sus recursos propios; sin embargo, considera esta Dirección que tratándose de la atención inicial de urgencias, que en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 168 de la Ley 100 de 1993; Artículo 67 de la Ley 715 de 2001; parágrafo del Artículo 20 de la Ley 1122 de 2007 y Circular 0010 del 22 de marzo de 2006 expedida por el Ministerio de la Protección Social, haya sido prestada por las instituciones públicas o privadas a ciudadanos extranjeros sin capacidad económica debidamente demostrada para sufragar el costo de la misma, su atención se asumirá como población pobre no cubierta 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.

Informó que en tratándose de atención en salud de extranjeros no residentes en el país que no corresponda a un servicio de urgencia su prestación estará sujeta a que el extranjero asuma su costo con recursos propios.

Con respecto al caso concreto, informó que el accionante se encuentra en condición irregular en el país, no tiene servicios u autorizaciones pendientes de autorización y que solo se le pueden brindar atenciones de primer nivel, en razón a las particularidades de su caso.

Afirmó que el Departamento - SSSA no es Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPS), ni Empresa Promotora de Salud (EPS) ni Administradora del Régimen Subsidiado (EPS-S), su función legal, de conformidad con lo consagrado en los artículos 43 numeral 43.2.2 y 49 inciso 4° de la Ley 715 de 2001, es financiar las atenciones de segundo (2°) y tercer (3°) nivel para la población vinculada de los niveles 1, 2 y 3 de pobreza, pero sin afiliación a régimen excepcional, contributivo ni subsidiado.

Por lo anterior, solicitó al Despacho que:

“se ordene a Metrosalud que preste toda la atención que requiere el accionante en cuanto a un primer nivel de atención en salud. Que en caso de que el accionante requiera atención de segundo nivel, la IPS internamente hará el trámite ante el CRUE, o el tutelante deberá acercarse a nuestras

instalaciones, esto es, a la Gobernación de Antioquia, Sótano Externo, taquilla 1- atención a las personas y llevar historia clínica completa, ordenes médicas, Anexo No. 3 diligenciado, para que sean autorizados los servicios de salud que este requieran. Se aclara que mientras se regularice su situación deberá asumir los costos de los servicios de salud de manera particular. Así mismo, solicitó al Despacho que le recuerde al tutelante que deberá acercarse a la farmacia de la IPS METROSALUD UD MANRIQUE, con la orden médica para reclamar los insumos y medicamentos prescritos por el médico tratante igualmente se le recuerda que por ley le corresponde sufragar una parte de los servicios de salud recibidos esto es un 30%.

VINCULAR a la SECRETARIA DE INCLUSIÓN SOCIAL, FAMILIA Y DDHH de la Alcaldía de Medellín, quien es la competente para direccionar, asesorar, apoyar y suministrar lo que requiere el accionante respecto al albergue que requiere para su condición actual de salud.

ORDENAR a MIGRACIÓN COLOMBIA para que gestione la regularización del afectado y su así él pueda acceder a un plan de salud.

ORDENAR al Municipio de residencia del migrante venezolano para que le brinde ayuda en lo pertinente ante MIGRACIÓN COLOMBIA, y así se adelanten y gestionen los trámites administrativos necesarios para que el accionado, y su familia puedan obtener el PEP. Se le sugiere ingresar a la página web <https://www.migracioncolombia.gov.co/> a través de banner “Sección Venezuela” dar clic en Solicitud PEP, donde deberá aportar la información requerida. Todo el trámite se realiza a través de la página web. En caso tal que al momento del ciudadano venezolano haga el registro de la información y le aparezca un mensaje emergente indicándole que debe acercarse al Centro Facilitador de Servicios Migratorios, se le agradece seguir esta indicación.

Igualmente después de estar regularizada la situación del migrante-accionante, vincular al DNP y a la Secretaria de Salud del municipio, para que de acuerdo a sus competencias realicen la encuesta del SISBEN metodología III, y de acuerdo a sus condiciones y/o situación real, habitacional y capacidad de pago, se determinará un puntaje y este indicará si es un (a) potencial beneficiario (a) del Régimen Subsidiado, posteriormente le asignarán una EPS Subsidiada para así acceder a un plan de beneficios en

salud tales como citas generales e especializadas, exámenes de laboratorio o ayuda diagnósticas generales y especializadas entre otros servicios de salud.

Recordarle al accionante que en cuanto a los pacientes extranjeros de tránsito o irregulares, el estado solo les garantizará la atención inicial en urgencias, correspondiéndoles a ellos, independiente de su condición socioeconómica, asumir los costos que se deriven de ella con recursos propios, de acuerdo al artículo 168 de la Ley 100 de 1993.

Señor juez, solicito muy respetuosamente se sirva exonerar a la SSSA, de responsabilidad, toda vez que, no ha vulnerado en ningún aspecto la salud del accionante-afectado, ya que la SSSPSA no ha autorizado ni materializado ninguno de los servicios de salud que ha requerido el tutelante cuando asistió a la IPS local, así constan en los anexos del escrito de tutela; sin embargo al tutelante le asiste la corresponsabilidad, de realizar los trámites administrativos para su regularización en el país así como aquellos que requiera para la respectiva autorización de los servicios de salud de primer nivel o segundo nivel, estos últimos que son competencia del Ente Territorial, por ende, a la SSSPSA no le asiste responsabilidad alguna, cuando no ha ejecutado ningún acto de omisión frente al caso en particular. Sin embargo, La SSSPSA cumplirá con lo preceptuado en la Constitución Política de Colombia y demás normas legales vigentes vinculantes para el área de la salud y estará atenta a actuar en lo que este dentro de sus competencias como Ente Territorial en el caso particular”.

1.9. La Secretaría General del Municipio de Medellín unificó las respuestas de la Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos- programa habitante de calle, Departamento Administrativo de Planeación, y secretaria de salud.

La secretaria de inclusión social afirma que no es la entidad competente de suministrar elementos, implementos o medicación que necesita el accionante y que este, para acceder a los beneficios, debe regularizar su situación migratoria.

Reiteró que el señor RONALD MANUEL GUERRA IBARRA, tiene garantizada la atención inicial de urgencias de primer nivel en las unidades de atención de la ESE Metrosalud. La afiliación al Régimen Subsidiado en Salud sólo procederá si cuenta con documento de identificación válido en Colombia. De acuerdo con las directrices del Ministerio de Salud “no se ha previsto por

parte del Sistema General de Seguridad Social en Salud, una cobertura especial para los extranjeros que se encuentren de paso en el país, razón por la que al momento de ingresar deberán contar con una póliza de salud que permita la cobertura ante cualquier contingencia derivada por este tema, de lo contrario la prestación del servicio de salud, será sufragada con sus propios recursos [representante legal del menor]" (concepto del Minsalud 201811600333931).

Por ello, considera que existe una falta de legitimación en la causa por pasiva del ente territorial, por lo que solicita su desvinculación.

II. COMPETENCIA.

De conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia y el Decreto 2591 de 1991, artículo 32, es competente este Despacho para conocer y decidir respecto de la solicitud de tutela impetrada.

III. PROBLEMA JURÍDICO.

De acuerdo con la situación fáctica narrada, el problema jurídico que debe resolverse en el presente evento se circunscribe en analizar si en el presente evento la acción de tutela es el mecanismo idóneo para ordenar la afiliación de ciudadanos extranjeros al Sistema General de Seguridad Social en Salud y la consecuente prestación de los servicios de salud a favor de los mismos.

Así mismo, se determinará la procedencia de la tutela para la exoneración de copagos y cuotas de recuperación como consecuencia de la prestación de los servicios de salud a favor de ciudadanos extranjeros cuya situación migratoria no se encuentra legalizada. De igual manera si procede conceder tratamiento integral.

Finalmente, se estudiará la solicitud de albergue esgrimida por el actor.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela de linaje constitucional, está instituida única y exclusivamente para la protección de los Derechos Constitucionales Fundamentales de todas las personas del Estado cuando éstos resulten vulnerados por la acción u omisión de una autoridad que los desconozca.

4.2. DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA (ACTIVA – PASIVA) EN LA ACCIÓN DE TUTELA. De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política “*Toda Persona*” puede recurrir a la acción de tutela “*para reclamar ante los jueces, en todo momento y **lugar**, mediante un procedimiento preferente y sumario, **por sí misma o por quien actúe a su nombre**, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública*”.

Conforme lo anterior, la acción de tutela puede ser ejercida por toda persona que considere que le están vulnerando sus derechos constitucionales fundamentales sea nacional o extranjera, natural o jurídica, ciudadano o no, que se halle en el territorio colombiano o se encuentre por fuera y la autoridad o particular que vulneró los derechos fundamentales se encuentre en Colombia. Así pues, puede ser ejercida directamente o por quien actúe a su nombre, bien sea por medio de (i) un representante legal en el caso de los menores de edad, las personas jurídicas, los incapaces absolutos y los interdictos; (ii) mediante apoderado judicial; y (iii) por agencia oficiosa. En estos tres últimos casos se debe probar la legitimación en la causa por activa.

Como ya se expresó, por mandato constitucional se faculta a todo ciudadano o no, para que en su propio nombre instaure acción de tutela ante una autoridad judicial con el fin de hacer valer sus derechos fundamentales cuando los considere vulnerados o amenazados; dentro del presente caso, el señor **Ronald Manuel Guerra Ibarra**, actúa en causa propia, por lo que se encuentra legitimado en la causa por activa.

Se tiene además la legitimación en la causa por **pasiva** de las accionadas y las vinculadas, toda vez que son las entidades a las cuales se les endilga la “presunta” vulneración de los derechos fundamentales esgrimidos por el accionante.

4.3. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA ORDENAR LA AFILIACIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD A CIUDADANOS EXTRANJEROS.

La Corte Constitucional en sentencia T 047 de 2019 indicó:

“Según su artículo 1º, la Ley 1438 de 2011 tiene como objeto fortalecer el Sistema de Seguridad Social a través de determinados modelos y programas. También, para tal fin, se incluyen disposiciones para garantizar la universalidad del aseguramiento. Así, el artículo 32 de dicha normativa establece la universalización del aseguramiento en materia de salud, y señala que todos los residentes del país deben afiliarse al Sistema de Seguridad Social.

En relación con ello, el Decreto 780 de 2016, estableció las reglas que se deben cumplir para afiliarse al Sistema de Seguridad Social. Así, en los artículos 2.1.3.2 y 2.1.3.4 se señala que dicho proceso se realiza por una sola vez y, finalizado el trámite respectivo, se adquieren todos los derechos y deberes que implican hacer parte del sistema. Las citadas disposiciones, indican también que la afiliación es obligatoria para todo aquel que resida en el país.

En línea con lo expuesto, también se expidió el Decreto 1218 de 2018, “por el cual se adoptan medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y se dictan otras medidas sobre el retorno de colombianos”, y a través del cual se indica que el Ministerio de Relaciones Exteriores, por medio de resolución, modificará los requisitos y plazos del PEP para garantizar el ingreso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional.

*Se estableció también, que en la reglamentación que expida el ministerio, se deberá precisar que el Permiso Especial de Permanencia es un documento de identificación válido para los venezolanos que se encuentren en Colombia, que les permite permanecer de manera temporal en condiciones de regularización migratoria y acceder a la oferta institucional en **materia de salud**, educación, trabajo y atención de niños, niñas y adolescentes en los niveles nacional, departamental y municipal.*

Asimismo, en sentencia T 421 de 2017 concluyó que *“toda persona, incluyendo a los extranjeros que se encuentren en Colombia, tienen derecho a un mínimo vital, es decir, un derecho a recibir una atención básica por parte del Estado en casos de extrema necesidad y urgencia, en aras de atender sus necesidades más elementales y primarias, con el fin de no desconocer su dignidad humana. Además, conforme a lo expuesto se les debe garantizar, por las entidades competentes, **el acceso al sistema de salud, en la modalidad que corresponda a cada caso.**”*

4.4 DERECHO A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD A CIUDADANOS EXTRANJEROS CON PERMANENCIA IRREGULAR CON CARGO AL RÉGIMEN SUBSIDIADO. En la sentencia T 421 de 2017, la H. Corte Constitucional definió las pautas relativas a la garantía del derecho a la salud de los extranjeros al señalar que éstos: *“(i) deben ser tratados en condiciones de igualdad respecto de los nacionales colombianos; (ii) tienen la obligación de cumplir la Constitución Política y las leyes establecidas para todos los residentes en Colombia; (iii) tienen derecho a recibir un mínimo de atención por parte del Estado en casos de urgencia con el fin de atender sus necesidades básicas, especialmente las relacionadas con asuntos de salud.”*

Vale la pena aclarar que para la prestación de los servicios de salud a aquellas personas que no se encuentran afiliadas a ninguno de los regímenes que integran el sistema general de seguridad social en salud, con el artículo 32 de la Ley 1438 de 2011 se repartieron las competencias de aseguramiento en estos casos entre las entidades territoriales. Sobre este punto, la H. Corte Constitucional, en sentencia T 210 de 2018, en la cual citó las reglas señaladas en las sentencias T 705 de 2017 y SU 677 de 2017, reiterada en la sentencia T 047 de 2019, en la que se estudió la procedencia de la prestación de servicios de salud para migrantes de nacionalidad venezolana que no se encontraban afiliados al sistema de seguridad social, concluyó que: *“cuando carezcan de recursos económicos, los migrantes con permanencia irregular en el territorio nacional tienen derecho a recibir atención de urgencias con cargo al Departamento, y en subsidio a la Nación cuando sea requerido, hasta tanto se logre su afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Es de aclarar que, con esta interpretación, la Corte no extiende el alcance del derecho a la salud de manera más amplia a la que el Gobierno Nacional ya ha establecido. Además, se puede concluir que para aquellos migrantes de paso y/o aquellos que no han regularizado su estatus migratorio dentro del país, el SGSSS no ha previsto una cobertura especial*

más allá de la ‘atención de urgencias’ y de las acciones colectivas de salud con enfoque de salud pública.”

De otro lado, en la sentencia SU 677 de 2017, se concluyó:

*“(…) actualmente Colombia enfrenta una situación de crisis humanitaria originada la migración masiva de ciudadanos venezolanos al país que se encuentran en situación crítica. El Estado ha realizado diferentes labores tendientes a superar la crisis, dentro de las que se encuentra la **destinación de recursos específicos para asegurar que las entidades territoriales presenten los servicios de atención básica y de urgencias a nacionales de países fronterizos que no cuenten con los recursos económicos suficientes, independientemente de su estatus migratorio en el territorio nacional.***

En este sentido, se evidencia que la respuesta del Estado colombiano ante la crisis humanitaria derivada de migración masiva, es garantizar a los extranjeros con permanencia irregular en Colombia que no cuenten con los recursos económicos suficientes, la atención básica en salud con el fin de evitar un incremento en los gastos del sistema, prevenir casos de urgencias y asegurar la atención de los que necesariamente se transformen en casos urgentes.

En esta oportunidad, la Corte reitera las reglas jurisprudenciales en las que se establece 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 y 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.” (Sub rayas propias)

4.5 DERECHO AL TRATAMIENTO INTEGRAL Y OPORTUNIDAD EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD.

La Corte Constitucional se pronunció con respecto a este tema en Sentencia T-208 de 2017 (M.P ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO), se expuso:

“Los anteriores pronunciamientos fueron acogidos en la denominada Ley Estatutaria de Salud, Ley 1751 de 2015¹, allí el Legislador reconoció la salud como derecho fundamental y, en el artículo 2°, se especifica que este es un derecho autónomo e irrenunciable y debe ser prestado de manera oportuna, eficaz y con calidad, para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. Derecho que incluye, por una parte, elementos esenciales e interrelacionados como son: a) disponibilidad, b) aceptabilidad, c) accesibilidad y d) calidad y, por la otra, comporta los siguientes principios: universalidad, equidad, continuidad, oportunidad, prevalencia de derechos, progresividad del derecho, libre elección, sostenibilidad, solidaridad, eficiencia, interculturalidad, protección a los pueblos y comunidades indígenas, ROM y negras, afrocolombianas, raizales y palanqueras.

Así mismo, enunció que el grupo poblacional² que gozan de especial protección por parte del Estado cuya atención en salud no estará limitada por ningún tipo de restricción administrativa o económica, son: niños, niñas y adolescentes, mujeres en estado de embarazo, desplazados, víctimas de violencia y del conflicto armado, la población adulta mayor, personas que sufren de enfermedades huérfanas y personas en situación de discapacidad.

Por lo tanto, al considerarse el derecho la salud como un derecho fundamental, su protección es procedente por medio de la acción de tutela cuando este resulte amenazado o vulnerado y no exista otro medio idóneo de defensa judicial.

Además, tiene mayor relevancia cuando los afectados sean sujetos de especial protección constitucional: niños, personas en situación de discapacidad o de la tercera edad, entre otros. Dicho trato diferenciado se sustenta en el inciso 3°, del artículo 13 de la Constitución Política que establece la protección por parte del Estado a las personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

Para lo que interesa a la presente causa, este Tribunal ha sido enfático en destacar que el principio de integralidad del sistema de salud implica suministrar, de manera efectiva, todas las prestaciones que requieran los

¹ “Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”.

² Artículo 11.

pacientes para mejorar su condición médica “[e]sto es, que la protección sea integral en relación con todo aquello que sea necesario para conjurar la situación particular de un(a) paciente”³, de esta forma se protege y garantiza el derecho fundamental a la salud y la adecuada prestación de los servicios médicos que permitan el diagnóstico y tratamiento de los pacientes.” De manera puntual, la Corte, en sentencia T-644 de 2015⁴, destacó:

“En lo que concierne al suministro del tratamiento integral, cabe resaltar que el principio de integralidad en el acceso a los servicios de salud se exterioriza en la autorización, práctica o entrega de las tecnologías a las que una persona tiene derecho, siempre que el galeno tratante los considere necesarios para el tratamiento de sus patologías. De lo anterior se desprende que ‘la atención en salud no se restringe al mero restablecimiento de las condiciones básicas de vida del paciente, sino que también implica el suministro de todo aquello que permita mantener una calidad de vida digna’.

Con todo, quienes padecen enfermedades que deterioran su salud se les debe garantizar siempre un tratamiento integral, en los términos, que se establecieron en el artículo 8°, de la Ley 1751 de 2015⁵, de tal forma que se garantice el acceso efectivo al servicio de salud, mediante el suministro de “todos aquellos medicamentos, exámenes, procedimientos, intervenciones y terapias, entre otros, con miras a la recuperación e integración social del paciente, sin que medie obstáculo alguno independientemente de que se encuentren en el POS o no”. Acceso que se exterioriza en la autorización, práctica o entrega de las tecnologías a las que una persona tiene derecho, siempre que el profesional de la salud los considere necesarios para el tratamiento de la enfermedad. En diferentes pronunciamientos esta Corporación⁶ ha reiterado esta garantía de acceso efectivo a los servicios médicos.”

En síntesis, se puede afirmar que el derecho fundamental a la salud, se garantiza a través del uso de medicamentos, tecnologías y servicios de manera continua, completa y sin dilaciones que permitan un tratamiento integral para prevenir, paliar o curar la enfermedad, se encuentren o no

³ Sentencia T-531 de 2009, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁴ M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁵ “Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”.

⁶ Esta regla jurisprudencial se desprende con toda claridad de la Sentencia T-760 de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Y además, también puede ser apreciada en las Sentencias, T-1158 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T- 962 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-493 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-760 de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-057 de 2009, M.P. Jaime Araujo Rentería; T-346 de 2009, M.P. María Victoria Calle Correa; T-550 de 2009, M.P. Mauricio González Cuervo; T-149 de 2011, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-173 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa; T-073 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-155 de 2014 y T-447, M.P. María Victoria Calle Correa de 2014.

incluidas en plan obligatorio de salud, de tal forma que las instituciones encargadas de la administración del sistema de salud atiendan los principios constitucionales que permitan eliminar las barreras administrativas o económicas de acceso para aquellas personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.

4.6 LOS DERECHOS DE LOS EXTRANJEROS Y SU DEBER DE CUMPLIR EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO. La sentencia SU 677 de 2017, explicó sobre el particular:

“De conformidad con lo establecido en el artículo 100 Superior, “los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos. No obstante, la ley podrá, por razones de orden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros”.

Adicionalmente, la misma norma establece que los extranjeros en el territorio colombiano gozarán de las mismas garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones establecidas en la Carta Política y en la ley.

Esta Corporación se ha pronunciado sobre las implicaciones que tiene la norma anteriormente mencionada. En efecto, la sentencia T-215 de 1996[76] indicó que esta disposición constitucional garantiza que los extranjeros sean tratados en condiciones de igualdad en materia de derechos civiles y asegura la protección jurídica de las garantías constitucionales a las que tienen derecho en su calidad de extranjeros.

Adicionalmente, la Corte señaló que el reconocimiento de derechos genera al mismo tiempo una exigencia a los extranjeros de cumplir la Constitución Política y la ley, tal y como lo establece el artículo 4º Constitucional el cual dispone que “[E]s deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades”.

Lo anterior fue reiterado en las sentencias T-321 de 2005 y T-338 de 2015, en las que esta Corporación indicó que la Constitución Política reconoce una condición general de igualdad de derechos civiles entre los colombianos y los extranjeros, los cuales pueden ser excepcionalmente subordinados a condiciones especiales, o incluso se puede negar el ejercicio de determinados derechos por razones de orden público. Asimismo, se reiteró que el

reconocimiento de derechos a los extranjeros, genera la obligación de cumplir todos los deberes que les sean exigibles en dicha calidad.

4.7. CASO CONCRETO. En el caso bajo análisis, se tiene que el señor **Ronald Manuel Guerra Ibarra**, presentó solicitud de amparo constitucional a fin de que se le protejan sus derechos fundamentales a la salud y a la vida en condiciones dignas, los cuales considera le están siendo vulnerados, toda vez que requiere de unas curaciones para sus heridas y un albergue. Adicionalmente, aduce que requiere atención integral en salud.

Las entidades llamadas por este Despacho, en su mayoría se opusieron, al considerar que el accionante, en virtud de su condición migratoria irregular, solo tiene derecho de recibir atención en salud de urgencias. Lo demás debe ser asumido por una póliza que se le recomienda contratar y sufragar de sus propios gastos.

En esa medida y teniendo en cuenta lo señalado por las entidades convocadas al presente trámite constitucional, es menester advertir que el accionante, quien tiene nacionalidad venezolana y en la actualidad se encuentra radicado en el Municipio de Medellín de manera irregular, gestione todos los trámites administrativos migratorios ante la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, para para así legalizar su estadía en el país y poder acceder a los beneficios en salud mediante una afiliación.

En consecuencia, el accionante debe gestionar su afiliación al sistema general de seguridad social en salud a fin de ser beneficiario de los servicios médicos y asistenciales que el sistema garantiza a sus afiliados, esto es, en el régimen subsidiado, siempre y cuando se cumpla con los requisitos previstos para tal efecto, ya que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para impartir dicha orden, pues en criterio de la H. Corte Constitucional *“la misma está sujeta a trámites administrativos que no se pueden omitir. Sin embargo, el juez constitucional debe velar que los participantes vinculados al sistema reciban, aún sin la asignación de una administradora, la prestación de los servicios en salud en todas las entidades públicas que tengan contrato con el Estado”*⁷

⁷ Sentencia T 223 de 2005, reiterada en la sentencia T 579 A de 2011.

No obstante lo anterior, siendo la salud un derecho fundamental, cuya vigencia debe garantizarse, se tiene que y, según a historia clínica allegada, se puede observar que al actor fue atendido por urgencias en una institución prestadora de servicios de salud de la Secretaría Seccional de Salud de Antioquia, y cuenta con un diagnóstico **“Herida de más de cuatro (años) de evolución o profunda con compromiso muscular úlcera de miembro inferior. 2. Presencia de escaras glúteas profundas con contenido serohemático, con exposición ósea 3. Escaras sacras de 5x4 CM con aumento de dolor y supuración, con edema en miembros inferiores”** en dicha condición debe tener acceso a los servicios médicos y asistenciales que demanda su estado de salud por lo que se estima que, en lo relacionado con la prestación efectiva de la atención en salud, la presente acción constitucional se torna procedente para la protección de dicha garantía constitucional.

De esta manera, se estima que si bien el accionante, en principio únicamente tiene derecho a la atención inicial en urgencias, dada su condición migratoria y por ende la falta de afiliación al sistema a través del correspondiente régimen, lo cierto es que en la sentencia T 210 de 2018, la H. Corte Constitucional trajo a colación las definiciones contenidas en los Decretos 780 de 2016 y 866 de 2017, para concluir que el concepto de atención de urgencias fue complementado por el Ministerio de Salud en Resolución 5269 de 2017 para indicar que *“el artículo 2.9.2.6.2 del Decreto 866 dispuso que, para la aplicación de dicha norma, “se entiende que las atenciones iniciales de urgencia comprenden, además, la atención de urgencias”*. De este modo, mientras que la atención inicial de urgencias solo llega a estabilizar signos vitales, **la atención de urgencias “busca preservar la vida y prevenir las consecuencias críticas, permanentes o futuras, mediante el uso de tecnologías en salud para la atención de usuarios que presenten alteración de la integridad física, funcional o mental, por cualquier causa y con cualquier grado de severidad que comprometan su vida o funcionalidad”**.

Luego, si los extranjeros ubicados en el territorio nacional tienen derecho a recibir atención en urgencias y ésta es entendida como aquellas actuaciones que buscan *“preservar la vida y prevenir las consecuencias críticas, permanentes o futuras, mediante el uso de tecnologías en salud para la atención de usuarios que presenten alteración de la integridad física, funcional o mental, por cualquier causa y con cualquier grado de severidad*

que comprometan su vida o funcionalidad”, entonces en criterio del Despacho la atención en salud requerida por el accionante en este caso se enmarca dentro de dicha definición, por lo que es viable dispensar el resguardo constitucional deprecado.

Es de advertir que este Despacho no tiene certeza del cumplimiento de la orden emitida como medida provisional, toda vez que, si bien la Secretaría Seccional de Salud y protección de Antioquia informó que el accionante no se ha acercado a la farmacia de la IPS Metrosalud de Manrique, con la orden médica para reclamar los insumos y medicamentos prescritos por el médico tratante, no fue posible establecer comunicación telefónica con el actor a fin de verificar la entrega de los elementos ordenados ni tampoco la efectivización de la atención en salud. No obstante lo anterior, este Despacho ratificará la medida provisional otorgada en el auto admisorio de la demanda, toda vez que del escrito allegado, se concluye que los mismos son necesarios para garantizar la vida en condiciones dignas y la salud, no solo como un derecho fundamental sino humano, el cual debe garantizarse de manera inherente sin importar que el actor cuente o no con status migratorio.

De otro lado, se concederá el tratamiento integral en virtud del principio de integralidad del sistema de salud, y habida consideración que su patología se encuentra debidamente determinada, se estima que es procedente conceder el mismo para el asunto particular, ya que se trata de una herida de más de cuatro años de evolución o profunda con compromiso muscular úlcera de miembro inferior, presencia de escaras glúteas profundas con contenido serohemático con exposición ósea y escaras sacras de 5x4 CM con aumento de dolor y supuración, con edema en miembros inferiores.

Ahora bien, con respecto a la solicitud de albergue definitivo, el Despacho no advierte de los hechos esgrimidos en la acción de tutela, que el actor cuente con una situación inminente de afectación a sus derechos fundamentales, derivados de la falta de albergue, pues se encuentra en el momento en uno, del cual no se indicó que tenga riesgo de ser sacado.

Debe también indicarse de manera superficial que el derecho a la vivienda digna, en su faceta prestacional tiene unas reglas específicas, las cuales no merecen ser estudiadas en el caso, por cuanto, como se explicó, el actor en el momento se encuentra en un albergue.

Adicionalmente, este debe regularizar su situación migratoria para hacer parte de los programas y beneficios que se tienen para la población migrante. Para ello, en buena hora el Gobierno Nacional expidió el Decreto 216 de 2021, el cual tiene como objeto establecer el estatuto temporal de protección para migrantes venezolanos bajo el régimen de protección temporal, por el cual se pudo solicitar el permiso por protección temporal.

Finalmente, se desvinculará de la presente acción Municipio de Medellín-Secretaría de Salud y Departamento Administrativo de Planeación, Migración Colombia, ESE Metrosalud, y Departamento Nacional de Planeación, al advertirse que de su actuación no se desprende la lesión efectiva a derecho fundamental alguno del que sea titular el actor.

En mérito de lo expuesto, la suscrita **Juez Trece Civil Municipal de Oralidad de Medellín**, administrando justicia en nombre de la Republica de Colombia y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero. Tutelar los derechos fundamentales del señor **Ronald Manuel Guerra Ibarra**, los cuales están siendo vulnerados por el **Departamento de Antioquia - Secretaría Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia**.

Segundo. Ratificar la medida provisional concedida en el auto admisorio, en el sentido **ordenar** al **Departamento de Antioquia, Secretaría Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia**, que de forma INMEDIATA, a través de su red de prestadores de servicios de salud para la población vinculada, realice una evaluación del estado de salud del actor, para que determine si este requiere de insumos o medicamentos para el tratamiento de sus heridas y a su vez los suministre, conforme al criterio médico.

Tercero. Conceder el **tratamiento integral** que se derive de la patología-que padece el accionante, el cual corresponde a una herida de más de cuatro años de evolución o profunda con compromiso muscular úlcera de miembro inferior, presencia de escaras glúteas profundas con contenido serohemático con exposición ósea y escaras sacras de 5x4 CM con aumento de dolor y

supuración, con edema en miembros inferiores, siempre que el mismo haya sido dispuesto por el médico tratante.

Cuarto. Instar al accionante a fin de que inicie los trámites administrativos migratorios ante la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, para que le sea expedido el respectivo documento que le permitiría permanecer en Colombia mientras resuelve su situación migratoria, para así igualmente realizar los trámites para la encuesta del Sisbén y la respectiva a filiación al sistema de Salud.

Quinto. DESVINCULAR de la presente acción al Municipio de Medellín-Secretaría de Salud y Departamento Administrativo de Planeación, Migración Colombia, ESE Metrosalud, y Departamento Nacional de Planeación.

Sexto: Notificar a las partes la presente providencia e informarles que puede ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación; de no ser impugnada dentro de esta oportunidad se remitirá a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE

PAULA ANDREA SIERRA CARO

JUEZ

5

Firmado Por:

PAULA ANDREA SIERRA CARO

JUEZ MUNICIPAL

JUZGADO 013 CIVIL MUNICIPAL DE MEDELLÍN

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:

**7c47e445751f0791f6a4cd7224f5309279839cfc3cb9b989fc8df0e2e7fa
9d89**

Documento generado en 04/03/2021 02:20:22 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>