



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

Septiembre Nueve (09) de Dos Mil Veinte (2020).

INTROITO:

No observándose causal que invalide lo actuado, procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponde sobre la Acción de Tutela presentada por **YAMILEXY DEL VALLE REVEROL** contra el **SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD** y **SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO** por la presunta vulneración del derecho fundamental de **A LA SALUD, VIDA E INTEGRIDAD FÍSICA.**

ANTECEDENTES / HECHOS / PRETENSIONES:

1. *“Desde hace dos años me encuentro radicada en Colombia. En el año 2018 me traslade desde mi lugar de residencia en Venezuela con mis dos hijos menores de edad, en virtud de que no encontraba empleo en el país a causa de la situación económica que afronta. Debido a esto, no contaba con los recursos necesarios para mantener y alimentar a mi familia.*
2. *En enero de 2020 viaje a Venezuela para traer a Colombia a mi sobrino Víctor Jacob Reverol Vásquez ya que el menor presenta una Hernia Inguinal Derecha condición que tiene desde su nacimiento.*
3. *No ha podido ser intervenido quirúrgicamente en Venezuela dado que nuestra familia se encuentra en condiciones socioeconómicas precarias y mi hermana no cuenta con los recursos económicos necesarios para realizar dicha operación.*
4. *El 10 de febrero de 2020 me dirigí con el menor hacia el Hospital Camino Universitario Adelita de Char para realizar una valoración médica y poder cotizar el costo del procedimiento quirúrgico. La estimación que me entregaron excedió mis medios*
5. *El 17 de febrero de 2020 ingrese con el menor al Hospital Universidad Del Norte para que se llevará a cabo otra cotización para el procedimiento quirúrgico y los demás servicios requeridos. Según las indicaciones del médico el menor necesita que se le practiquen varios procedimientos en una única operación*
6. *No cuento con los requisitos necesarios para afiliarme al régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), no tengo un Permiso Especial de Permanencia (PEP) ya que no dispongo de un pasaporte. Actualmente es muy costoso solicitar su expedición en Venezuela.*
7. *Debido a la emergencia sanitaria que presenta el país a raíz de la pandemia, desde el mes de marzo me he quedado sin empleo, sin una fuente de ingresos estable me ha sido imposible recaudar el dinero necesario para poder practicar la operación.*
8. *Cada día que pasa la condición del niño empeora, la hernia aumenta de tamaño con el paso de los meses. Su estado actual le imposibilita disfrutar de una vida normal de un niño de su edad. Constantemente llora debido a los fuertes dolores que le ocasionan realizar actividades diarias como caminar, jugar y dormir.*



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL
ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO
Ref.: T. 2020 - 0216

PRETENSIONES

Con fundamento en los hechos relacionados, solicito al señor Juez disponer y ordenar a favor mío lo siguiente:

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de los niños a la salud, vida e integridad física, los cuales están siendo violentados a mi hijo VICTOR JACOB REVEROL VÁSQUEZ.

SEGUNDO: En consecuencia, ORDENAR a la SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO, que remita a mi hijo VICTOR JACOB REVEROL VÁSQUEZ, a una IPS de su red de prestadoras, con el fin que reciba el tratamiento, los procedimientos, medicamentos y servicios requeridos, y que llegaren a ordenar en razón a su patología.

TERCERO: Así mismo, sírvase ORDENAR a las accionadas, que cualquier costo que se genere de los servicios médicos garantizados al menor, sean costeados por estas.

ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante auto de fecha 20 de Agosto de 2020, este juzgado admitió la acción de tutela, ordenando oficiar a la entidad accionada **LA SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL DE SOLEDAD** mediante oficio No. 1126-2020, **ALCALDÍA DE SOLEDAD** mediante oficio No. 1127-2020, **SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL** mediante oficio No. 1128-2020 **Y GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO** mediante oficio No. 1129-2020, para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas allegara el informe respectivo, en auto de la misma fecha este despacho judicial ordena VINCULAR al **HOSPITAL CAMINO UNIVERSITARIO ADELITA DE CHAR** mediante oficio No. 1130-2020 **Y AL HOSPITAL UNIVERSIDAD DEL NORTE** mediante oficio No. 1131-2020 a fin que rindan el informe respectivo respecto de los hechos narrados en la acción de tutela que nos ocupa, para lo cual se le concederá el término de cuarenta y ocho (48) horas contados a partir del recibido del oficio.

El accionado, LA GOBERNACION DE EL ATLANTICO, el día 24 de agosto 2020 contesto a los hechos lo siguiente.

“Manifiesta y solicita el accionante, que se le amparen los derechos A LOS NIÑOS, A LA VIDA Y A LA SALUD, presuntamente vulnerados por la SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL DE SOLEDAD Y OTROS.

De acuerdo con la pretensión tutelar, es del caso aclarar que el Departamento del Atlántico mediante su Secretaria de Salud Departamental NO es prestadora de servicios de salud - ley 1122 de 2007, artículo 31 y tampoco tiene dentro de sus competencias el manejo del aseguramiento en su territorio - competencia del municipio artículo 44 de la ley 715 de 2001.



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

Así mismo, la Señora YAMILEXY DEL VALLE REVEROL en representación de su hijo VICTOR JACOB REVEROL VASQUEZ manifiesta en el escrito de tutela que es de nacionalidad venezolana y se encuentran de manera irregular en el país, de igual manera afirma que reside en la Cra 44 No. 56-03 en el municipio de Soledad.

En consecuencia y atendiendo a los hechos en la acción de tutela, se puede aducir que el accionante:

- 1. No es nacional colombiano.*
- 2. Como extranjero su situación no está en forma regular.*
- 3. Reside en Soledad*

En ese orden de ideas, la Circular 025 de julio 31 de 2017 expedida por el Ministerio de Salud y de la Protección Social, establece los lineamientos para la atención en salud de la población extranjera, con fundamento en las precisiones legales contenidas en la Ley 715 de 2001 y Ley 1122 de 2007.

En tal virtud señala, que todo extranjero sin importar su condición migratoria tiene derecho a la atención en salud por urgencia en cualquier institución de salud pública o privada. No obstante, para el acceso a la atención en salud distinta a la urgencia, deberán acreditar el lleno de requisitos previstos en la norma para tal efecto. Así mismo, se deberán adelantar las acciones del caso con Migración Colombia a fin de establecer la procedencia y situación legal de estas personas con el objeto de iniciar las acciones de cobro a que haya lugar. Si la persona no cuenta con recursos para sufragar dichos valores, deberá ser pagada con cargo a la entidad territorial correspondiente.

Por consiguiente, la accionante, de acuerdo con lo esbozado en la tutela, se encuentra de forma irregular en el país, por lo que, no es posible que acceda a la atención en salud en Colombia diferente a la atención de URGENCIA, con cargo a las entidades territoriales que corresponda según su lugar de residencia y de conformidad con la Circular 025/2017.

En ese mismo sentido, y atendiendo a que la obligación primaria del derecho aludido por el accionante radica en cabeza de una entidad distinta a la Gobernación del Atlántico – Secretaria de Salud Del Departamento del Atlántico, es claro que frente a la misma también se configura la “FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA”.

PETICIÓN

Por todo lo expuesto, solicito al señor Juez de la instancia, desvincular al Departamento del Atlántico– Secretaria de Salud departamental, toda vez que no es posible que se acceda a otros servicios diferente a la urgencia, debido a que no cuenta con documento válido que demuestre que ha legalizado su permanencia en el país y que permita vincularlo al SGSSS y así mismo, por no ser procedente legalmente contra este ente territorial, falta de legitimación en la causa por pasiva.



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

**El accionado, SECRETARIA DE SALUD DE SOLEDAD, en día 24 de agosto 2020
contesto a los hechos lo siguiente:**

“La presente acción de tutela fue instaurada por la Señora Yamilexy Del Valle Reverol, identificada con (a cédula Venezolana No. 21.429.380, en calidad de representante legal del menor VICTOR JACOB REVEROL Vásquez, quien solicita al respetado Juez de tutela lo siguiente:

“ PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de los niños a la salud, vida e integridad física, los cuales están siendo violentados a mi hijo VICTOR JACOB REVEROL VASQUEZ

SEGUNDO: En consecuencia, ORDENAR a la SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDIA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACION DEL ATLANTICO, que remita a mi hijo VICTOR JACOB REVEPOL VASQUEZ, a una IPS de su red de prestadoras, con el fin que reciba el tratamiento, los procedimientos, medicamentos y servicios requeridos, y que alegaren a ordenar en razón a su patología.

TERCERO: Así mismo, sirviere ORDENAR a las accionadas, que cualquier costa que se genere de los servicios médicos garantizados al menor, sean costeados por estas.”

De acuerdo al expuesto por la accionante y en aras de garantizar el Derecho Fundamental a la Salud del menor, nos permitimos informar que una vez tuvimos conocimiento del caso, se procedido a gestionar de manera oportuna con nuestra área de afiliaciones, quienes nos informaron la siguiente:

Se revisó la documentación allegada por (a accionante y no se visualizó el Permiso Especial de Permanencia —PEP a Salvo Conducto expedido por Migración Colombia para el menor VICTOR JACOB REVEROL VASQUEZ.

Por lo anterior, debemos aclarar que previo al proceso de Afiliación de Oficio en el Sistema de afiliación transaccional — SAT, et aplicativo dispuesto para tal fin, hace una validación de identidad de la persona por tipo y numera de documento, primer nombre, primer apellido y fecha de nacimiento para ser comparados y validados con nuestras fuentes de referencia, coma son, entre otras:

- RENECE — Registradora Nacional del Estado Civil
- Migración Colombia
- ADRES — Administradora de los Recursos del SGSSS
- RUAF—ND - Registro Único de Afiliados (Nacimientos y Defunciones)
- Listados Censales de Poblaciones Especiales, y demás información disponible.

En este orden de ideas, se hace necesario aclarar que para vincular a un ciudadano al Sistema de Seguridad Social en Salud, se requiere que previamente esté regularizada su

Carrera 21 Calle 20 Esquina Palacio de Justicia

Telefax: 3885005 EXT. 4033 CEL 3043478191

www.ramajudicial.gov.co

E-mail: j04prpcsiedad@cendoj.ramajudicial.gov

Soledad – Atlántico. Colombia





CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

situación migratoria en el país y el Sistema de Afiliación Transaccional SAT solo permite hacer "Afiliaciones de Oficio" a los ciudadanos que alleguen documentos válidos que estén en a base de datos de la Registradora Nacional del Servicio Civil (nacionalidad colombiana) o en Migración Colombia (ciudadanos extranjeros.). Revisada la información del documento de identidad aportado por la accionante evidenciamos que no aparece registrada en ninguna de estas bases de datos.

El Estado establecido que para Llevar a cabo dicha afiliación corresponde a la población suministrar su documento de identidad, que para el caso de los extranjeros es la cédula de extranjería, pasaporte, carnet diplomático o salvoconducto de permanencia al Permiso Especial de Permanencia.

Como ya hemos mencionado anteriormente la parte actora del caso que nos ocupa, no aporta ninguno de estos documentos de identidad exigidos en nuestro sistema legal para poder realizar el proceso de afiliación al Sistema De Salud en Colombia, por lo cual no ha sido posible acceder a sus pretensiones.

No obstante enmarcamos que el Estado Colombiano, a través de la Corte Constitucional, ha señalado que por regla general, todos los extranjeros migrantes, incluidos aquellos que se encuentren en situación de irregularidad, tienen derecho a recibir atención básica y de urgencias en el territorio nacional, con el fin de garantizar a todas las personas en Colombia un mínimo esencial del derecho a la salud. Es por esto que en este momento cada vez que la considere necesario la accionante y el menor podrán acceder al servicio de urgencias en cualquiera de las redes hospitalarias dispuestas en el territorio nacional.

En consideración a los argumentos fácticos y jurídicos expuestos, reitera esta Secretaria, que se configura un impedimento motivado por la carencia documental requerida por el Sistema de Afiliación, no obstante una vez se encuentre subsanado el requisito faltante, procederemos con la Inclusión del menor al Sistema de Salud, para tales efectos se encuentra disponible nuestra cuenta de correo electrónico secretariadesaludsosoledad-atlantico.gov.co.

Por todo lo expuesto se concluye que no existe vulneración de derecho fundamental alguno atribuible a la Secretaria de Salud, por lo cual solicitamos al respetado Juez se sirva DESVINCULAR de la presente acción de tutela a la SECRETARIA DE SALUD DE SOLEDAD y CONMINAR a la accionante a regularizar su estatus de migrante en el territorio colombiano.

PETICIONES

En consideración de lo expuesto, y con base en los postulados legales y jurisprudenciales que se dejaron extractados, me permito efectuar las peticiones que a continuación se ostentan



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

PETICIONES PRINCIPALES:

1. *En virtud de lo expuesto y teniendo en cuenta que mi representada no ha vulnerado Derecho Fundamental alguno a la parte actora, solicito respetuosamente Se sirva DESVINCULAR de la presente acción de tutela a la Secretaria de Salud de Soledad.*
2. *VINCULAR dentro del presente tramite tutelar a Migración Colombia, para proceda a expedir de carácter urgente el documento de identificación válido a favor del menor con el fin que podamos proceder con su vinculación al SGSSS.*
3. *CONMINAR a la parte actora para que subsane el requisito documental exigido por ley, teniendo en cuenta que es obligación del extranjero regularizar su situación migratoria para obtener un documento de identificación válido y así iniciar el proceso de afiliación al SGSSS*

El vinculado, SECRETARIA DE SALUD DE SOLEDAD, en día 25 de agosto 2020 contesto a los hechos lo siguiente:

“Sea lo primer decir que MiRed Barranquilla IPS S.A.S, brinda a toda la población venezolana las atenciones que esta requiera a través del servicio de urgencias, cumpliendo con la prestación del servicio de salud de manera integral, y de conformidad con todos los atributos de calidad de salud, en nuestra naturaleza de Institución Prestadora del Servicio de Salud.

No obstante lo anterior, es preciso indicar que el responsable del aseguramiento del paciente Víctor Jacob Reverol Vásquez, es el respectivo ente territorial, ya sea la Secretaria Departamental, Distrital o Municipal de Salud, de acuerdo con su domicilio. En ese sentido, es a estas entidades, según sea el caso, a quien corresponde garantizarle la prestación de los servicios médicos que esta requiera, lo que deja en evidencia la falta de legitimación en la causa por pasiva que asiste a mi representada en el presente caso.

Lo anterior de conformidad con la Ley 715 de 2001 que establece entre las competencias de los entes territorial en el sector de salud, como lo son la Secretaría de Salud Distrital y/o Departamental, el aseguramiento de la población al Sistema General de Seguridad Social en Salud (Artículos 43,44 y 45).

De manera paralela a ello, es preciso manifestar que el paciente solo registra una atención de fecha 10 de febrero de 2020 como particular. En esta, registra lo siguiente:

PACIENTE MASCULINO DE 1 AÑO Y 9 MESES DE EDAD, REMITIDO CON DIAGNÓSTICO DE HERNIA INGUINAL DERECHA. NO HAY ANTECEDENTES ALÉRGICOS NI PATOLÓGICOS AGREGADOS. A LA EXPLORACIÓN FÍSICA, SE ENCUENTRA PACIENTE EN BUENAS CONDICIONES GENERALES, SIN COMPROMISO CARDIORESPIRATORIO. ABDOMEN CLÍNICAMENTE NORMAL, A NIVEL DE REGIÓN INGUINOESCROTAL, HAY AUMENTO DE VOLUMEN DEL LADO DERECHO, SE PALPA ENGROSAMIENTO DEL CORDÓN, ADEMÁS,



**CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018**

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

AUMENTO DE VOLUMEN ESCROTAL DERECHO, CON TRANSILUMINACIÓN POSITIVA. PRESENTA PREPUCIO REDUDANTE, ADHERENCIA BALANOPREPUCIALES Y FORMA ANILLO A LA RETRACCIÓN DEL PREPUCIO

SE PROGRAMA PARA HIDROCELECTOMÍA, HERNIORRAFIA INGUINAL DERECHA, MÁS CIRCUNCISIÓN. SE ORDENA HEMOGRAMA, TP, TTP. MÁS VALORACIÓN PREQUIRÚRGICA POR ANESTESIA.

Corolario de los hechos expuestos, resulta claro que mi representada debe ser excluida de este trámite y que es el respectivo ente territorial quien está llamado a atender esta tutela pues es ella quien presuntamente ha violado o amenazado los derechos fundamentales deprecados mediante la acción de tutela de la referencia

ATENCIÓN DE URGENCIAS DE LOS VENEZOLANOS

El artículo 168 de la Ley 100 de 1993, “por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”, estableció lo siguiente respecto de la atención de urgencias:

“La atención inicial de urgencias debe ser prestada en forma obligatoria por todas las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud, a todas las personas, independientemente de la capacidad de pago.

Su prestación no requiere contrato ni orden previa. El costo de estos servicios será pagado por el Fondo de Solidaridad y Garantía en los casos previstos en el artículo anterior, o por la Entidad Promotora de Salud al cual esté afiliado, en cualquier otro evento” (negrillas fuera de texto).

Similar disposición se encuentra en el artículo 67 de la Ley 715 de 2001, “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”, según el cual “la atención inicial de urgencias debe ser prestada en forma obligatoria por todas las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud a todas las personas” (negrillas fuera de texto); o en los artículos 10 y 14 de la Ley 1751 de 2015, “por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”; o bien en el artículo 2.5.3.2.2. del Decreto 780 de 2016, “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social”. Todas estas normas establecen que la atención médica de urgencias debe prestarse sin restricciones a todas las personas independientemente de su condición socioeconómica o de cualquier otra consideración, incluyendo el hecho de que sean extranjeras.

REQUISITOS DE ASEGURAMIENTO A EXTRANJEROS

Al momento de ingresar al país deberá contar con una póliza de salud que permita la cobertura ante cualquier contingencia de salud, no obstante, si no la adquirió y no tiene



**CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018**

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

capacidad de pago, se le garantizará la atención inicial de URGENCIAS, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 168 de la Ley 100 de 1993, en concordancia con el artículo 67 de la Ley 715 de 2001 y Ley 1751 de 2015.

2. Para realizar la afiliación de su núcleo familiar, debe presentar los respectivos documentos de identificación, así como aquellos que acrediten el parentesco con el cotizante o cabeza de familia. a. Una vez cuente con los documentos de identificación válidos tenga en cuenta lo siguiente:

** Si es empleado, trabajador independiente o tiene capacidad de pago, deberá afiliarse y cotizar al régimen contributivo.*

** Para afiliarse al régimen subsidiado deberá aplicarse la encuesta SISBEN y estar clasificado en el nivel I y II.*

** Para solicitar la aplicación de la encuesta deberá acercarse a la respectiva alcaldía o secretaría de planeación del municipio de residencia.*

b. Si no cuenta con los documentos mencionados para realizar la inscripción a la Entidad Promotora de Salud - EPS Deberá acercarse a una oficina de Migración Colombia, para realizar la expedición de alguno de los documentos válidos para la afiliación a una EPS.

A LA PETICIÓN

Por las razones expuestas, solicito respetuosamente sírvase desvincular de la presente acción de tutela a MiRed Barranquilla IPS S.A.S. por falta de legitimación en la causa por pasiva.

COMPETENCIA

De conformidad con el artículo 37 del decreto 2591 de 1991, es competente para resolver de la tutela cualquier juez del lugar donde se surtan los efectos de la actuación impugnada, y como los efectos de la omisión en el presente caso tiene lugar en jurisdicción de este Juzgado, tenemos la competencia para conocer del asunto en primera instancia.

CONCEPTO Y NATURALEZA DE LA ACCION DE TUTELA CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS LEGALES

La TUTELA es el mecanismo de protección de los derechos fundamentales introducido en nuestro ordenamiento jurídico por la Constitución de 1991, en cuyo artículo 86 preceptúa que se trata de una acción constitucional que puede ser interpuesta por cualquier persona, en todo momento y lugar, para reclamar ante los Jueces de la Republica la protección inmediata y efectiva de los derechos constitucionales fundamentales cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, en los casos establecidos en la ley. Sin embargo, de acuerdo con los artículos 6 y 8 del Decreto



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

2591 de 1991, esta acción resulta improcedente, entre otras causales de improcedencia, cuando existen otros recursos o medios de defensa judiciales o administrativos para proteger los derechos fundamentales del accionante, como quiera que la acción constitucional de tutela tiene un carácter residual y subsidiario frente a otros recursos o medios de defensa administrativos o judiciales considerados principales, por lo que su objetivo no puede ser el de suplantarlos, salvo que se recurra a la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La acción de tutela está reglamentada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992 y 1382 de 2000.

La acción de tutela se constituye en un mecanismo excepcional consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia para la protección efectiva de los derechos fundamentales de las personas siempre que se vean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o por los particulares en los casos expresamente señalados por el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991. La Constitución Política de Colombia no solo consagró en forma expresa un determinado número de derechos considerados como fundamentales ya antes reconocidos por organizaciones supranacionales, sino que además instituyó un mecanismo especial para brindarle protección jurídica a tales derechos cuando resulten violados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos determinados en la ley.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Política. **“Toda persona tendrá 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 estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.”**

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela es procedente frente a los particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte o grave directamente el interés colectivo, o respecto de quien el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

La acción de tutela consagrada en el artículo 86 del Estatuto Fundamental, ha sido establecida como un mecanismo de carácter excepcional que se encuentra encaminado a la protección directa, efectiva e inmediata, frente a una posible violación o vulneración de los derechos fundamentales de los ciudadanos, bien sea por parte de las autoridades públicas, ya por la de particulares en los casos previstos en la ley. Tal como lo ha venido sosteniendo en múltiples oportunidades la Honorable Guardiana de la Constitución, esta acción constitucional no es procedente cuando quien la instaure dispone de otro medio de defensa judicial de su derecho, a menos que se instaure como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Es decir, y en este sentido realizando una interpretación estricta de esta acción de tutela, es requisito indispensable la inexistencia de otro mecanismo idóneo de defensa judicial, a través del cual se pueda reclamar válida y efectivamente, la protección del derecho conculcado. Es



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

por ello, que la Honorable Corte en múltiples oportunidades, ha resaltado el carácter subsidiario de esta acción constitucional, como uno de sus elementos esenciales.

Procedencia de la acción de tutela

La Constitución de 1991, en su artículo 86, consagró la acción de tutela como un mecanismo judicial de naturaleza excepcional que persigue una protección inmediata frente a la conducta de cualquier autoridad pública o, en precisos eventos, de particulares, cuando quiera que de su acción u omisión se desprenda vulneración o amenaza a los derechos fundamentales.

En razón de su carácter excepcional, se trata de un recurso que sólo es procedente en la medida en que el peticionario no disponga de otro medio idóneo y eficaz de defensa judicial para salvaguardar sus garantías constitucionales, a menos que, dada la inminencia de una lesión iusfundamental, se acuda al mismo como mecanismo transitorio para conjurar un perjuicio irremediable.

En desarrollo de dicha disposición superior y, en concordancia con lo previsto en los artículos 1º, 5, 6, 8, 10 y 42 del Decreto 2591 de 1991^[28], la jurisprudencia constitucional ha sostenido que los requisitos formales de procedencia de la acción de tutela son: (i) legitimación en la causa por activa; (ii) legitimación en la causa por pasiva; (iii) inmediatez; y, (iv) subsidiariedad^[29].

Corresponde, entonces, a la Sala, pasar a verificar el cumplimiento de cada uno de estos presupuestos de procedencia en el asunto *sub júdice*:

Legitimación en la causa por activa. El artículo 86 de la Carta Política establece que la acción de tutela puede ser promovida por cualquier persona que considere amenazados o vulnerados sus derechos fundamentales por parte de una autoridad pública o, en ciertos eventos, por un particular.

Este requisito consiste en indagar si el promotor de la acción de tutela está habilitado para hacer uso de este recurso judicial, ya sea porque es el titular de los derechos cuya protección reclama, o bien, porque actúa en procura de una persona que no se encuentra en condiciones de promover su propia defensa, a través de la figura de la agencia oficiosa^[30].

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^[31], la Carta no



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

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.

En el caso bajo estudio, se observa que el señor “RODRIGO” promueve la acción de tutela a nombre propio y alega que se le lesionan sus derechos fundamentales a la salud y a la vida al negársele la entrega de los medicamentos formulados por su médico tratante para atender el diagnóstico de VIH.

Se colige entonces que, a voces de la Constitución Política, se encuentra acreditado este requisito de legitimación en la causa por activa, en la medida en que la solicitud del demandante está encaminada a la salvaguarda de sus propias garantías constitucionales.

Legitimación en la causa por pasiva. Este requisito de procedencia se encuentra regulado también por el artículo 86 superior^[32], el cual consagra que el recurso de amparo puede interponerse contra autoridades públicas y, en precisas hipótesis, contra particulares, según sea el caso, por su presunta responsabilidad –ya por acción, o por omisión– en la transgresión de los derechos fundamentales que suscita la reclamación.

En el presente asunto, se encuentra acreditada la legitimación en la causa por pasiva de la Secretaría de Salud Distrital de Santa Marta, la cual como organismo de salud de naturaleza pública que depende de la Alcaldía Distrital de Santa Marta como ente territorial, pero cuenta con autonomía administrativa y financiera, tiene por objeto liderar la formulación, adopción e implementación de políticas, planes, programas, proyectos y estrategias conducentes a garantizar el derecho a la salud de los habitantes del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta^[33], de ahí que haga parte de sus competencias atender el requerimiento incoado por el extranjero como autoridad pública.

Adicionalmente, la presunta omisión en la atención en salud, en su manifestación de suministro de medicamentos a un ciudadano extranjero, es justamente la conducta que se alega como vulneradora de los derechos fundamentales a la salud y a la vida del accionante, por lo cual a la Secretaría de Salud Distrital de Santa Marta, que es la encargada de garantizar el derecho a la salud de los habitantes del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta a través de las entidades prestadoras de salud y las que hacen parte de la red pública del servicio a su cargo, le cabe interés en la causa.^[34]

Podría predicarse igual compromiso por parte de la Alcaldía del Distrito Histórico y Turístico de Santa Marta, por formar parte de las redes integradas de servicios de salud^[35] y ser la entidad que tiene a su cargo, la función de garantizar, a todos los ciudadanos que se encuentren en el área de su jurisdicción, el “bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio”.^[36]

Ahora, la E.P.S. SANITAS, la cual ha sido vinculada al presente proceso por auto del 27 de septiembre de 2018, estaría legitimada por pasiva por cuanto de la vinculación del ciudadano venezolano con la entidad, bajo el régimen contributivo, se predica la obligatoriedad de prestación del servicio de salud y una posible omisión en tal compromiso, vulneraría o



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

pondría en peligro los derechos a la salud y a la vida digna de aquel, luego podría concluirse su eventual interés en las resultas del proceso.

Se concluye de lo expuesto que los sujetos convocados al trámite son susceptibles de ser demandado mediante este mecanismo excepcional de protección.

Inmediatez. Dado que la acción de tutela está encaminada a proveer una salvaguarda urgente de los derechos fundamentales del solicitante ante una violación o amenaza grave e inminente, la formulación oportuna de la acción constitucional de amparo es un presupuesto primordial para la procedencia de este mecanismo.

En el caso bajo estudio, el accionante no precisa en qué fecha tuvo lugar la negación de los medicamentos por parte de la Secretaría de Salud de Santa Marta. No obstante, según se observa en el expediente, su arribo a Colombia ocurrió el 4 de septiembre de 2017^[37], por lo que –se deduce del relato de los hechos– que la solicitud ante la accionada se presentó con posterioridad a su ingreso al territorio nacional.

La solicitud constitucional de amparo, a su turno, fue radicada ante la autoridad judicial el 28 de septiembre de 2017^[38].

Se deriva de lo anterior que entre uno y otro evento, es decir, entre el presunto hecho vulnerador y la interposición del recurso de amparo transcurrió menos de un mes, lo cual permite determinar que el peticionario acudió dentro de un lapso razonable ante el juez constitucional.

Subsidiariedad. Por su carácter excepcional, la acción de tutela sólo procede ante la inexistencia de otros medios judiciales que permitan ventilar las pretensiones del tutelante, o bien, cuando a pesar de existir aquellos carecen de idoneidad o resultan ineficaces para el caso concreto, en razón a variables como la urgencia de protección o la extrema vulnerabilidad del sujeto que reclama la protección.

Lo anterior supone que si el asunto puede ser ventilado ante una autoridad jurisdiccional a través de un mecanismo ordinario, en principio, deberán agotarse las etapas y las formas previstas en el ordenamiento jurídico para cada proceso, y el juez de tutela no debe desplazar el conocimiento del juez instituido para el efecto.

Pues bien, en el caso en análisis, a voces de lo dispuesto en las Leyes 1122 de 2007 y 1438 de 2011, en principio la Superintendencia Nacional de Salud sería la entidad encargada de atender el reclamo por la presunta omisión en la prestación del servicio de salud por cuya causa, a juicio del accionante, le fueron vulnerados por parte de la Secretaría de Salud Distrital de Santa Marta los derechos fundamentales a la salud y a la vida digna.

Sobre el tema de seguridad social en salud, las Leyes 1122 de 2007^[39] y 1438 de 2011^[40], otorgaron a la Superintendencia Nacional de Salud facultades jurisdiccionales para

Carrera 21 Calle 20 Esquina Palacio de Justicia

Telefax: 3885005 EXT. 4033 CEL 3043478191

www.ramajudicial.gov.co

E-mail: j04prpcoledad@cendoj.ramajudicial.gov

Soledad – Atlántico. Colombia





CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

decidir, con las atribuciones propias de un juez, algunas controversias entre las EPS (o entidades que se les asimilen) y sus usuarios. Específicamente, el artículo 41 de la Ley 1122 de 2007, señala que la Superintendencia Nacional de Salud podrá conocer y fallar en derecho, con carácter definitivo y con las facultades propias de un juez, los asuntos relacionados con la “cobertura de los procedimientos, actividades e intervenciones del plan obligatorio de salud cuando su negativa por parte de las entidades promotoras de salud o entidades que se les asimilen, ponga en riesgo o amenace la salud del usuario”. Este trámite judicial, inicia con la presentación de una petición informal, que no requiere derecho de postulación, en la cual se deben narrar los hechos que originan la controversia, la pretensión y el lugar de notificación de los sujetos procesales. En el término de 10 días siguientes, a la radicación del oficio se debe dictar el fallo, el cual puede ser impugnado dentro de los 3 días siguientes.

La Corte Constitucional ha sostenido que las acciones de tutela que buscan la protección del derecho fundamental a la salud son procedentes porque, a pesar de existir por ley un mecanismo jurisdiccional para ello ante la Superintendencia Nacional de Salud, en principio, aquél no es idóneo ni eficaz.^[41] Ello, por cuanto la Corte ha concluido que la estructura de su procedimiento tiene falencias graves que han desvirtuado su idoneidad y eficacia, tales como: “(i) [l]a inexistencia de un término dentro del cual las Salas Laborales de los Tribunales Superiores de los Distritos Judiciales deban resolver las impugnaciones formuladas en contra de las decisiones emitidas por la Superintendencia Nacional de Salud. (ii) La imposibilidad de obtener acatamiento de lo ordenado. (iii) El incumplimiento del término legal para proferir sus fallos. (iv) La carencia de sedes o dependencias de la Superintendencia Nacional de Salud en el territorio del país.”^[42]

Pese a que el propósito del procedimiento judicial ante la Superintendencia Nacional de Salud es servir como herramienta protectora de derechos fundamentales, y su uso debe ser difundido y estimulado para que la propia justicia ordinaria actúe con celeridad y bajo el mandato de resolver los conflictos desde la perspectiva constitucional, cuando se evidencian circunstancias en las cuales está en riesgo la vida, la salud o la integridad de las personas, y se trata de casos que ya está conociendo el juez constitucional en sede de revisión, esta Corporación ha considerado que resulta desproporcionado enviar las diligencias al ente administrativo, pues la demora que implica esta actuación, por la urgencia y premura con la que se debe emitir una orden para conjurar un perjuicio, podría conllevar al desamparo de los derechos o la irreparabilidad *in natura* de las consecuencias^[43].

En estos términos, exigir al paciente, ciudadano venezolano que se encuentra en Colombia por la crisis humanitaria y migratoria que se presenta en Venezuela y que tiene una alteración de su estado de salud que es preciso verificar, a trasladarse a las oficinas de la Superintendencia para reclamar la atención de las entidades prestadoras de salud y las posibles sanciones por la presunta omisión^[44], sería someterlo a trámites administrativos inanes.



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

Es importante resaltar que en desarrollo del mandato superior el Estado se obliga a proteger especialmente a las personas que, por diversas causas, se hallan en una condición de debilidad manifiesta.^[45] Ante ello, la jurisprudencia constitucional ha admitido, analizando las particularidades de cada caso, la intervención del juez de tutela cuando el peticionario es un sujeto de especial protección que se encuentra en situación de extrema vulnerabilidad. Para la efectividad del principio a la igualdad, se impone el reconocimiento de circunstancias particulares, luego no es prudente, acertado ni proporcionado trasladarle a un sujeto de especial protección como puede ser un paciente de una enfermedad catastrófica, la carga de agostar un proceso en iguales condiciones que el resto de la población. Así las cosas, ante tales circunstancias especiales los medios ordinarios se tornarían ineficaces para la protección de los derechos.

ii) Reglas para el acceso a servicios de salud de los extranjeros en Colombia

De acuerdo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, los refugiados *“son personas que huyen de conflictos armados o persecución.”* Los migrantes, por el contrario, *“eligen trasladarse no a causa de una amenaza directa de persecución o muerte, sino principalmente para mejorar sus vidas al encontrar trabajo o por educación, reunificación familiar, o por otras razones.”*^[46]

Los migrantes pueden volver a sus países en cualquier momento pues no ha habido razones, diferentes a su voluntad, para salir de ellos, y, por lo tanto, continúan gozando de la protección de sus gobiernos. En cambio, la situación de los refugiados se torna tan difícil que deben cruzar las fronteras para buscar seguridad en países cercanos, y regresar a sus lugares de origen puede ser tan peligroso, que les urge buscar asilo en aquéllos. Negarles tal asilo, según ACNUR, *“puede traerles consecuencias mortales”*^[47].

En razón de lo anterior, los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia han previsto la garantía de derechos que debe extenderse a los extranjeros, refugiados o migrantes, como lo establece el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de la cual el Estado colombiano es parte: *“Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”*, por cuya razón, esta Corporación ha reiterado en múltiples ocasiones la necesidad de proteger a esta población especial.^[48]

Ahora, la Constitución Política de Colombia en su artículo 13 consagra que *“todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna*

Carrera 21 Calle 20 Esquina Palacio de Justicia

Telefax: 3885005 EXT. 4033 CEL 3043478191

www.ramajudicial.gov.co

E-mail: j04prpcsiedad@cendoj.ramajudicial.gov

Soledad – Atlántico. Colombia





CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”.

Cada Estado protege especialmente a sus nacionales, por virtud del artículo 13 constitucional. Las garantías, derechos y beneficios otorgados a los colombianos se extienden a los extranjeros. No obstante aquel no hace distinción para su reconocimiento, ello no significa que no pueda existir, siempre y cuando sea justificada.

Tal diferenciación fue resaltada por esta Corporación en Sentencia C- 913 de 2003, cuando señaló: *“En efecto, cuando el legislador establezca un trato diferente entre el extranjero y el nacional, será preciso examinar i) si el objeto regulado permite realizar tales distinciones; ii) la clase de derecho que se encuentre comprometido; iii) el carácter objetivo y razonable de la medida; iv) la no afectación de derechos fundamentales; v) la no violación de normas internacionales y vi) las particularidades del caso concreto.”*

El reconocimiento de derechos a los extranjeros fue previsto por el artículo 100 constitucional, en el cual se consagró que *“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. Así mismo, los extranjeros gozarán, en el territorio de la República, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución o la ley. Los derechos políticos se reservan a los nacionales, pero la ley podrá conceder a los extranjeros residentes en Colombia el derecho al voto en las elecciones y consultas populares de carácter municipal o distrital”.*

Pero, para ser titulares de derechos, así como se exige a los nacionales el sometimiento a las normas, se precisa de ellos que asuman responsabilidades, tal como fue referido por esta Corte en Sentencia T-314 de 2016: *“el reconocimiento de derechos genera al mismo tiempo una responsabilidad a los extranjeros de cumplir la misma normatividad consagrada para todos los residentes en el territorio Colombiano, 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”.*

Adicional a ello, esta Corte, mediante Sentencia SU-677 de 2017, reiteró reglas jurisprudenciales en la materia. Al respecto señala: *“(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***



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

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.^[49]

Y en cuanto al punto de atención en salud el artículo 32 de la Ley 1438 de 2011 “*Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones*”, dispone que “*Todos los residentes en el país deberán ser afiliados del Sistema General de Seguridad Social en Salud*”, con lo cual se prevé una garantía para que la igualdad se haga efectiva. En tal disposición se consagra el procedimiento para la prestación del servicio, en los regímenes contributivo o subsidiado, sin que la capacidad de pago o la condición de nacional o extranjero, sean factores determinantes para dejar de reconocer el derecho fundamental a la salud, pues el Estado colombiano obliga a su prestación y promueve la universalidad del aseguramiento. Así se dispuso en el artículo 2 de la misma Ley, que concordante con los artículos 48 y 49 de la Constitución Política de Colombia hace referencia a “*la seguridad social en salud como servicio público obligatorio a cargo del Estado sujeto a los principios de eficiencia, solidaridad y universalidad*”.^[50]

Ahora, el párrafo 1 del artículo 32 de la Ley 1438 de 2011 también prevé el caso de extranjeros no residentes, para hacer extensivo el beneficio de la prestación del servicio de salud fuera del Sistema: “*A quienes ingresen al país, no sean residentes y no estén asegurados, se los incentivará a adquirir un seguro médico o Plan Voluntario de Salud para su atención en el país de ser necesario*”.

Lo anterior no garantizaría el acceso al servicio ni el derecho a la salud de aquellas personas que no se encuentran vinculadas al Sistema y que por una u otra razón no tienen los medios económicos suficientes para hacerlo, por lo tanto, podría incurrirse en discriminaciones. En consecuencia, esta Corporación ha sido 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.*”^[51]



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

Entonces, a pesar de la no vinculación al Sistema de Salud Colombiano, cualquier persona tiene derecho a un mínimo de atención en salud, que hace referencia al servicio de urgencias, el cual debe prestarse a los extranjeros no residentes, sin importar su situación de irregularidad, con lo cual se pretende preservar la vida y los derechos fundamentales, así como continuar reconociendo la dignidad humana como valor y principio que la Constitución, normas y jurisprudencia han querido garantizar como fin del Estado Social de Derecho.

Lo anterior fue tratado igualmente por esta Corte mediante sentencia T-210 de 2018, en la cual expresó que *“el Gobierno colombiano tiene la obligación de adoptar medidas eficaces para garantizar el más alto nivel posible de salud física y mental de todos los migrantes, sin importar su situación de irregularidad”*^[52], por cuanto se hace evidente, dada la crisis humanitaria derivada de la masiva migración de ciudadanos al país, la situación de vulnerabilidad, exclusión y desventaja en la que se encuentran.

Así las cosas, es necesario precisar las reglas por las cuales el servicio de salud a los extranjeros no residentes no puede negarse, por cuanto se hace necesario atender sus necesidades básicas y hacer prevalecer su vida, lo cual comporta el derecho a recibir por lo menos un mínimo de servicios de atención de urgencias cuando: i) no haya un medio alternativo, ii) la persona no cuente con recursos para costearlo y iii) se trate de un caso grave y excepcional.^[53]

Ello no exime a los extranjeros de la obligación que tienen de adquirir un seguro médico o un plan voluntario de salud, tal y como se encuentra previsto en el parágrafo 1º del artículo 32 de la Ley 1438 de 2011, una vez sea conjurada la situación de urgencia y, además, cumplir con los requisitos para la afiliación al Sistema, a fin de obtener un servicio integral y previo a ello aclarar el estatus migratorio. Tales requisitos se encuentran establecidos en el Decreto 780 de 2016 emitido por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Así las cosas, garantizar, como mínimo, la atención de urgencias a los migrantes en situación de irregularidad tiene una finalidad objetiva y razonable, la cual es asegurar que todas las personas, incluyendo a los extranjeros, reciban una atención mínima del Estado en casos de extrema necesidad y urgencia; una atención que permita que sus necesidades primarias sean cubiertas y sea respetada su dignidad humana.

iii) Concepto de urgencia y competencia de entidades para la prestación del servicio

Según la Organización Mundial de la Salud – OMS – Urgencia es *“la aparición fortuita (imprevista o inesperada) en cualquier lugar o actividad, de un problema de salud de causa diversa y gravedad variable, que genera la conciencia de una necesidad inminente de atención por parte del sujeto que lo sufre o de su familia”*^[54] (subrayas fuera de texto original).



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

Ahora, el Decreto 780 de 2016, “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social*”, en su artículo 2.5.3.2.3 trae algunas definiciones, y entre ellas, define Urgencia (numeral 1 del artículo 3 del Decreto 412 de 1992) como “*la alteración de la integridad física y/o mental de una persona, causada por un trauma o por una enfermedad de cualquier etiología que **genere una demanda de atención médica inmediata y efectiva tendiente a disminuir los riesgos de invalidez y muerte.***”^[55] (Subrayas y negrillas fuera de texto original).

De igual manera, de acuerdo con el numeral 5 del artículo 8 de la Resolución 6408 de 2016 del Ministerio de Salud y Protección Social (que modificó la Resolución 5592 de 2015), la atención de urgencias consiste en la “*modalidad de prestación de servicios de salud, que 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*”.

Ahora bien, el servicio de urgencia, como servicio asistencial, al tenor de lo dispuesto en el artículo 168 de la Ley 100 de 1993 “*Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones*”, “*debe ser prestada en forma obligatoria por todas las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud, a todas las personas, independientemente de la capacidad de pago. Su prestación no requiere contrato ni orden previa*”.^[56]

Lo anterior significa que ninguna entidad prestadora de los servicios de salud puede abstenerse de prestar los servicios de urgencia en su fase inicial porque, con el fin de garantizar el derecho fundamental a la salud, es imperativo conjurar las causas de la alteración del bienestar que cualquier persona puede llegar a tener y “*estabilizarla en sus signos vitales*”^[57], para así disminuir el peligro de muerte al cual se puede ver abocada y se mantenga la vida en condiciones dignas.

A las Secretarías de Salud Territoriales, en acatamiento del artículo 31^[58] de la Ley 1122 de 2007 “*Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones*”, no les es dable prestar servicios asistenciales, entre los que se encuentra el de urgencias, directamente, pero sí se les impone hacer el trámite para que a través de la red para la prestación de los servicios de salud a su cargo tal servicio de urgencia inicial requerido sea prestado como el mínimo de atención al que tiene derecho cualquier persona, sin discriminación de ninguna índole y sin el lleno de ningún requisito previo. Su omisión puede hacer incurrir a las entidades prestadoras de salud en conducta vulneradora de derechos y merecedoras de las sanciones que las normas dispongan por dicha causa.^[59]

En el caso de la atención de salud para la población no cobijada por el Sistema de Seguridad Social en Salud, que incluye a la población migrante así su situación no se haya regularizado, se ha dicho que “*en algunos casos excepcionales, 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*”

Carrera 21 Calle 20 Esquina Palacio de Justicia

Telefax: 3885005 EXT. 4033 CEL 3043478191

www.ramajudicial.gov.co

E-mail: j04prpcsoludad@cendoj.ramajudicial.gov

Soledad – Atlántico. Colombia





CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

y no puedan ser retrasados razonablemente sin poner en riesgo la vida”.^[60] Subrayas y
negrillas fuera de texto original.

Ahora, en Sentencia T-705 de 2017 esta Corporación advirtió que: “si bien los departamentos son los llamados a asumir los costos de los servicios de atención de urgencia que sean requeridos, en virtud del principio de subsidiariedad y de la subcuenta existente para atender algunas urgencias prestadas en el territorio colombiano a los nacionales de países fronterizos, la Nación deberá apoyar a las entidades territoriales cuando ello sea requerido para asumir los costos de los servicios de atención de urgencias prestados a extranjeros no residentes”.^[61]

Entonces, ante la presencia de casos “excepcionales”, para los que su tratamiento no puede dar espera, como en los de las enfermedades catastróficas, como cáncer o VIH-SIDA^[62], la atención primaria de urgencia que incluye a toda la población colombiana no asegurada o migrante sin importar su situación de irregularidad, de acuerdo con las consideraciones vistas, debe prestarse siempre que el médico tratante determine ese estado de necesidad o urgencia, es decir se hace indispensable que, en virtud del criterio de un profesional en salud, quien es el competente para determinar el estado del paciente conforme su formación técnica, se constate y se ordene el procedimiento a seguir bajo los protocolos establecidos para la materia.

Lo anterior por cuanto han de respetarse las competencias, de acuerdo con cada profesión, como así se refirió esta Corporación, en forma especial en temas de salud: “Se ha establecido de manera reiterada por parte de este Tribunal Constitucional, que los jueces de tutela no son competentes para ordenar tratamientos médicos y/o medicamentos no prescritos por el médico tratante al paciente. Por lo cual no es llamado a decidir sobre la idoneidad de los mismos. Se ha afirmado pues, que “[l]a actuación del Juez Constitucional no está dirigida a sustituir los criterios y conocimientos del médico sino a impedir la violación de los derechos fundamentales del paciente, luego el juez no puede valorar un tratamiento.” Por ello, la condición esencial “...para que el juez constitucional ordene que se suministre un determinado procedimiento médico (...) [es] que éste haya sido ordenado por el médico tratante.”^[63]

Entonces, de advertirse necesaria la atención de urgencias ésta debe incluir, a juicio de esta Corte, “la adopción de medidas colectivas eficaces con un fuerte enfoque de salud pública (vacunaciones, atención de enfermedades de contagio directo)” que “es necesaria para garantizar el propósito preventivo, proteger la salud y la salubridad pública, y promover el bienestar general no solo de quienes llegan al país, sino también de la comunidad que recibe”. Ello, concluye, “guarda consonancia con el artículo 4° del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales conforme al cual, los Estados podrán someter los derechos del pacto a limitaciones legales, “solo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática”.^[64]



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

[64] En uno de los casos resueltos en la sentencia T-576 de 2019, aquella fue la razón de la decisión: “Para la Sala, si IASR ha requerido servicios médicos y no ha podido ser atendido en virtud de la referida exigencia administrativa para su afiliación, es un hecho que sí constituye una vulneración de sus derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social”. Por tanto, el hecho de que se exija la regularización de la situación migratoria para acceder al SGSSS no constituye un hecho per se violatorio de derechos fundamentales, salvo que aquella sea la causa para negarle una concreta y específica atención médica. En efecto, allí se señala: “Según informó Migración Colombia, cuando un niño no cuenta con los documentos necesarios para la expedición del P., es decir, el pasaporte, sus padres o representantes deben acudir a cualquiera de las sedes regionales de dicha entidad para solicitar la expedición del Salvoconducto SC2, el cual no constituye un documento de identificación definitivo pero sí es útil para afiliarse a una EPS, según lo consagrado por el Decreto 780 de 2016. || En tal sentido, el requerimiento exigido por la EPS Mutual Ser en principio no es desproporcionado y es válido si se tiene en cuenta que para proceder a la respectiva afiliación no existe una exención que permita a un extranjero excusarse de cumplir tal requisito. Antes bien, existe una alternativa viable para el caso de las personas venezolanas totalmente indocumentadas, que es el Salvoconducto SC2, y en este caso el accionante no puso de presente una razón que le impidiera acudir a Migración Colombia para procurar que su hijo tuviera el referido documento”.

4. Para resolver los problemas jurídicos planteados, resulta necesario para esta Corporación abordar los siguientes temas concretos: (i) El derecho a la salud de los habitantes del territorio nacional y la obligación del Estado de universalizar el aseguramiento al sistema de salud; (ii) Los derechos de los extranjeros en materia de salud y su deber de cumplir el ordenamiento jurídico; (iii) El derecho a la salud de los migrantes conforme el derecho internacional y las obligaciones mínimas del Estado colombiano; (iv) El derecho a la salud de los migrantes irregulares en Colombia y las principales barreras legales para su protección efectiva; (v) La imperiosa necesidad de adoptar medidas que dinamicen el principio de solidaridad en un contexto de crisis migratoria y la razonabilidad de la ‘atención de urgencias’ a migrantes irregulares; y finalmente (vi) el análisis de los casos concretos.

El derecho a la salud de los habitantes del territorio nacional y la obligación del Estado de universalizar el aseguramiento al sistema de salud

5. De conformidad con los artículos 48 y 49 constitucionales, la Seguridad Social en Salud es un servicio público obligatorio a cargo del Estado sujeto a los principios de eficiencia, solidaridad y universalidad, cuyo acceso debe garantizarse a todas las personas en su faceta de “promoción, protección y recuperación de la salud”.

Estas disposiciones constituyen una de las tantas cláusulas constitucionales mediante las cuales el constituyente recordó al pueblo colombiano que la garantía de los derechos fundamentales no pende de la condición de ciudadano, sino de la condición de ser humano; de ser persona que habita el territorio nacional. Y esta cláusula, leída sistemáticamente con el artículo 13 de la Carta, permite inferir que, de manera especial, se debe velar por garantizar el derecho a la salud de “aquellas personas que, por sus





CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

condiciones económicas, físicas o mentales, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta”.

6. En los primeros desarrollos acerca del derecho a la salud, la Corte concluyó que éste no era un derecho fundamental autónomo sino en la medida en que se concretara en una garantía de aplicación inmediata, como cuando, en aplicación de la tesis de la conexidad, se evidenciaba que su vulneración se materializaba en una afrenta contra el derecho a la vida o la integridad personal^[40].

Esto se entendió así porque, “tradicionalmente en el ordenamiento jurídico colombiano se hacía la distinción entre derechos civiles y políticos –derechos fundamentales –, por una parte, y derechos sociales, económicos y culturales de contenido prestacional –derechos de segunda generación– para cuyo cumplimiento se requiere de una acción legislativa o administrativa. Frente a los primeros, la protección a través del mecanismo de tutela operaba de manera directa, mientras que frente a los segundos era necesario que el peticionario entrara a demostrar que la vulneración de ese derecho de segunda generación, conllevaba a su vez el desconocimiento de uno fundamental”^[41].

Posteriormente, la jurisprudencia constitucional replanteó las reglas mencionadas y precisó el contenido y alcance del derecho a la salud y de otros derechos económicos, sociales y culturales. Así, a partir de la relación íntima que guarda este derecho con el principio de dignidad humana, la Corte sostuvo que sería ‘fundamental’ todo derecho constitucional que funcionalmente estuviera dirigido a la realización de la dignidad humana y fuera traducible en un derecho subjetivo. Para ello, sostuvo que dicho concepto de dignidad humana habría de ser apreciado en cada caso concreto, según el contexto en que se encontrara cada persona, ya que son “las circunstancias únicas y particulares que lo caracterizan, las que permiten definir si se encuentra verdaderamente vulnerado un derecho fundamental”^[42].

7. De este modo, luego de reconocer que son fundamentales (i) todos aquellos derechos respecto de los cuales hay consenso sobre su naturaleza fundamental y (ii) todos los derechos constitucionales que funcionalmente estuvieran dirigidos a lograr la dignidad humana y fueran traducibles en derechos subjetivos, la Corte Constitucional sostuvo que el derecho a la salud es fundamental de manera autónoma “cuando se puede concretar en una garantía subjetiva derivada de las normas que rigen el derecho a la salud, advirtiendo que algunas de estas se encuentran en la Constitución misma, otras en el bloque de constitucionalidad y la mayoría, finalmente, en las leyes y demás normas que crean y estructuran el Sistema Nacional de Salud, y definen los servicios específicos a los que las personas tienen derecho”^[43].
8. De otra parte, el alcance y contenido del derecho a la salud también debe entenderse integrado por lo que dispone el derecho internacional de los derechos humanos en esta materia. En efecto, el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales ha sido considerado como la expresión más elaborada e integral sobre el derecho a la salud en el derecho internacional al señalar que “es el derecho de



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”. A partir de esta disposición, la Observación General 14 del año 2000 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales estipuló que como obligaciones básicas en relación con este derecho los Estados tienen la obligación de asegurar, como mínimo, la satisfacción de niveles esenciales de cada uno de los derechos enunciados en el Pacto, incluida la atención primaria básica de la salud.

Como lo recordó la sentencia T-760 de 2008[44] de esta Corte, el concepto del ‘más alto nivel posible de salud’ tiene en cuenta tanto las condiciones biológicas y socioeconómicas esenciales de la persona como los recursos con que cuenta el Estado, por lo que éste no está obligado a garantizar que toda persona goce, en efecto, de ‘buena salud’, sino a garantizar “toda una gama de facilidades, bienes y servicios”[45] que aseguren el más alto nivel posible de salud; entre ellos “la alimentación y la nutrición, la vivienda, el acceso a agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, condiciones de trabajo seguras y sanas y un medio ambiente sano”[46].

Esta misma sentencia, este Tribunal recordó que el Comité impuso a los Estados algunas obligaciones inmediatas con relación al cumplimiento de los deberes que se derivan del derecho a la salud, tales como (i) garantizar su ejercicio sin discriminación alguna (artículo 2.2) y (ii) la obligación de adoptar medidas (artículo 2.1) en aras de la plena realización del artículo 12, indicando que las medidas deben ser deliberadas y concretas, y su finalidad debe ser “la plena realización del derecho a la salud”. Reitera también que, de acuerdo a la Observación General no. 12, la realización progresiva del derecho a la salud a lo largo de un determinado período implica la obligación concreta y constante de avanzar lo más expedita y eficazmente posible hacia el objetivo de la plena realización del derecho a la salud.

Pues bien, para comprender el alcance y contenido material del derecho a la salud, es preciso hacer referencia a las leyes y normas que estructuran el Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia.

El derecho a recibir atención de urgencias

9. La normativa que regula prestación de los servicios de salud consagra la ‘atención inicial de urgencias’ obligatoria en cualquier IPS del país como una garantía fundamental de todas las personas. En este sentido, el artículo 168 de la Ley 100 de 1993, reiterado por el artículo 67 de la Ley 715 de 2001[47], señala:

“La atención inicial de urgencias debe ser prestada en forma obligatoria por todas las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud, a todas las personas, independientemente de la capacidad de pago. Su prestación no requiere contrato ni orden previa. El costo de estos servicios será pagado por el Fondo de Solidaridad y Garantía en los casos previstos en el artículo anterior, o por la Entidad Promotora de Salud al cual esté afiliado, en cualquier otro evento.



**CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018**

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

PARÁGRAFO. Los procedimientos de cobro y pago, así como las tarifas de estos servicios serán definidos por el gobierno nacional, de acuerdo con las recomendaciones del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud”.

A su vez, el párrafo del artículo 20 de la Ley 1122 de 2007[48] dispone expresamente:

“Párrafo. Se garantiza a todos los colombianos la atención inicial de urgencias. Las EPS o las entidades territoriales responsables de la atención a la población pobre no cubierta por los subsidios a la demanda, no podrán negar la prestación y pago de servicios a las IPS que atiendan sus afiliados, cuando estén causados por este tipo de servicios, aún sin que medie contrato”.

Finalmente, el artículo 10 literal b) de la Ley 1751 de 2015, al establecer los derechos y deberes de las personas relacionados con la prestación del servicio de salud, dispuso lo siguiente:

“Las personas tienen los siguientes derechos relacionados con la prestación del servicio de salud: (...)

2. Recibir la atención de urgencias que sea requerida con la oportunidad que su condición amerite sin que sea exigible documento o cancelación de pago previo alguno”.

La normativa advierte igualmente que el incumplimiento de esta disposición será sancionado por la Superintendencia Nacional de Salud con multas, por una sola vez o sucesivas, hasta de 2000 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) por cada multa, y en caso de reincidencia podrá conllevar hasta la pérdida o cancelación del registro o certificado de la institución[49].

El cubrimiento universal en el SGSSS

10. A partir de estos instrumentos normativos con base en los cuales se determina el contenido del derecho a la salud, el órgano político de representación popular en Colombia dispuso mediante la Ley 100 de 1993 que el Sistema General de Seguridad Social en Salud cubre a todos los residentes en el país, y por lo tanto todas las personas tienen la posibilidad de participar en el Sistema General de Seguridad Social en Salud[50]; unos en su condición de afiliados al régimen contributivo, otros como afiliados al régimen subsidiado. Los primeros, son las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados y los trabajadores independientes con capacidad de pago. Los segundos, son las personas sin capacidad de pago para cotizar al sistema; se trata de la población más pobre y vulnerable del país a quienes se les subsidia su participación en el SGSSS[51].

Al lado de estos dos tipos de participantes del SGSSS, el Legislador también ha regulado la atención en salud de la población pobre no asegurada que no se encuentra afiliada ni al régimen contributivo ni al subsidiado, y que carece de medios de pago para sufragar los servicios de salud.



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

En un primer momento, la ley denominó “participantes vinculados” a aquellas personas que “por motivos de incapacidad de pago y mientras logran ser beneficiarios del régimen subsidiado tendrán derecho a los servicios de atención de salud que prestan las instituciones públicas y aquellas privadas que tengan contrato con el Estado” (Artículo 157 literal B de la Ley 100 de 1993).

No obstante, a partir de la expedición de la Ley 1438 de 2011[52] que estableció la universalización del aseguramiento, se estipuló que “todos los residentes en el país deberán ser afiliados del Sistema General de Seguridad Social en Salud”[53] para lo cual el Gobierno Nacional deberá desarrollar mecanismos que garanticen dicha afiliación.

Así mismo, regló el trámite a seguir en los casos en que una persona no asegurada requiera atención en salud. En estos casos, la norma dispuso que si la persona manifiesta no tener capacidad de pago, ésta será atendida obligatoriamente, y será afiliada por la EPSS de forma preventiva al Régimen Subsidiado mediante un mecanismo simplificado. Dentro de los 8 días siguientes, la EPSS verificará si la persona es elegible para el subsidio en salud, y en caso de no serlo se procederá a cobrar los servicios prestados. Este proceso de verificación estará dado por el cumplimiento de los requisitos de afiliación al SGSSS.

Sobre esta disposición, la Corte Constitucional se pronunció en Sentencia T-611 de 2014[54] y estableció que la introducción del artículo 32 de la Ley 1438 de 2011 implicó no solo la desaparición de la figura de participantes vinculados del artículo 157 de la Ley 100 de 1993, sino que además, “generó una mayor carga en las entidades territoriales, ya que es en estas últimas, en quienes recae el deber de asumir de manera activa la obligación de garantizar un verdadero acceso al servicio de salud a toda aquella población pobre no asegurada, que no tiene acceso al régimen contributivo, máxime cuando se ha establecido el carácter de fundamentalidad del derecho a la salud”. En otras palabras, después de esta norma, los entes territoriales tienen el deber de afiliar al Régimen Subsidiado a toda la población pobre que resida en su jurisdicción, y no se encuentre asegurada.

La anterior regla jurisprudencial fue reiterada por esta Corporación en la sentencia T-614 de 2014[55] al analizar el caso de un menor de edad al que la Secretaría de Salud del Distrito de Bogotá y el Fondo Financiero del Distrito de Bogotá le negaron la afiliación al sistema debido a que no se había realizado la encuesta para clasificarlo en el SISBEN. En esta ocasión, el Distrito aplicó erróneamente la extinta figura de los “participantes vinculados” y, por ende, omitió dar aplicación al artículo 32 de la Ley 1438 de 2011, prolongando en el tiempo la afiliación de la peticionaria y su hijo al régimen subsidiado de salud.

Al lado de la anterior normativa, la Ley 715 de 2001 reguló las competencias de los departamentos en materia de la prestación del servicio de salud, y señaló concretamente que, sin perjuicio de las competencias establecidas en otras disposiciones legales, les



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

corresponde a los departamentos, dirigir, coordinar y vigilar el Sistema General de Seguridad Social en Salud en su jurisdicción, para lo cual, tendrá la función de:

“43.2.2. Financiar con los recursos propios, si lo considera pertinente, con los recursos asignados por concepto de participaciones y demás recursos cedidos, la prestación de servicios de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda y los servicios de salud mental”.

Esta es precisamente otra de aquellas disposiciones que precisó que es en los departamentos en quienes recae el deber de asumir de manera activa la obligación de garantizar el acceso al servicio de salud de la ‘población pobre no asegurada’ que se encuentre en su territorio.

Finalmente, en desarrollo de esta disposición, el Concepto 2-2012-013619 de 2012 de la Superintendencia Nacional de Salud también ha señalado que “la población pobre no asegurada, mientras logra ser beneficiaria del régimen subsidiado, tiene derecho a la prestación de servicios de salud de manera oportuna, eficiente y con calidad mediante instituciones prestadoras de servicios de salud públicas o privadas, con recursos de subsidios a la oferta (...)”.

Trámite de afiliación al SGSSS[56]

11. Las reglas de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud se encuentran establecidas en el Decreto 780 expedido por el Gobierno Nacional Social el 6 de mayo de 2016. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 2.1.3.2 y 2.1.3.4 de dicha normativa, la afiliación se realiza por una sola vez y con ella se adquieren todos los derechos y obligaciones derivados del Sistema General de Seguridad Social en Salud. La norma establece que para afiliarse y acceder a la totalidad de los servicios del SGSSS, los ciudadanos deben presentar alguno de los siguientes documentos:

“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”. (N. fuera del texto original).



**CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018**

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

Con fundamento en lo anterior, se evidencia que esa disposición indica que 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. 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.

12. En este escenario, luego de haber reiterado la jurisprudencia constitucional relativa al derecho a la salud y hecho referencia a la normativa que estructura el Sistema de Salud, es necesario develar la forma en que, actualmente, todo lo anterior se dinamiza para la garantía del derecho a la salud de los migrantes en Colombia. Lo anterior, con el fin de comprender las complejidades que rodean la garantía del derecho a la salud de este grupo poblacional que, como se explicará más adelante, se encuentra en condiciones de especial vulnerabilidad y merecen una atención en salud ‘hasta el más alto nivel posible’.

Para ello, en primer lugar, la Corte hará referencia a los derechos de los extranjeros en Colombia, profundizando en lo que se ha dispuesto en materia del derecho a salud, en sede de control abstracto de constitucionalidad. Posteriormente, se desarrollará el alcance del derecho a la salud de los migrantes conforme el derecho internacional de los derechos humanos y las obligaciones mínimas del Estado colombiano en la materia. Y finalmente, se explicará el marco legal migratorio en Colombia y la forma en que el mismo influye actualmente en la garantía del derecho fundamental a la salud de los migrantes en el país.

Los derechos de los extranjeros en materia de salud y su deber de cumplir el ordenamiento jurídico

13. El artículo 100 constitucional se refiere concretamente a los derechos de los extranjeros y dispone que éstos gozan de los mismos derechos civiles y garantías que se les conceden a los colombianos. En este mismo artículo el constituyente dispuso que, por razones de orden público, el ejercicio de determinados derechos civiles de los extranjeros puede ser limitado o negado. Así mismo, estableció que el goce de las garantías concedidas a los colombianos se hará “con las limitaciones establecidas en la Constitución y en la ley”[57]. Respecto de los derechos políticos, señaló que éstos están reservados a los colombianos, aunque contempló la posibilidad de que el Legislador reconociera a los extranjeros residentes en Colombia el derecho al voto en las elecciones y consultas populares municipales o distritales[58].

Además de estas dos disposiciones, otras cláusulas constitucionales se refieren a los derechos de los extranjeros en Colombia: el artículo 4º, por ejemplo, dispone que “es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades”; el artículo 36 constitucional establece el derecho de asilo “en los términos previstos en la ley”; el artículo 40 dispone que le corresponde al Legislador reglamentar en qué casos los colombianos, por nacimiento o por adopción que tengan doble nacionalidad, no podrán acceder al desempeño de



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

funciones y cargos públicos; el artículo 48 establece que “se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social”; el artículo 49 de la Carta Política dispone, a su vez, que “la ley señalará los términos en los cuales la atención básica [en salud] para todos los habitantes será gratuita y obligatoria”. De igual manera, la Carta Política en su artículo 96 establece, entre otras cosas, que son nacionales colombianos por nacimiento “los hijos de padre o madre colombianos que hubieren nacido en tierra extranjera y luego se domiciliaren en la Republica”.

14. Todas estas disposiciones constitucionales, así como los tratados internacionales sobre derechos humanos y los tratados multilaterales y bilaterales que sobre la materia haya ratificado el país, son fuentes que constituyen el catálogo de derechos fundamentales de los extranjeros en Colombia[59]. Sin embargo, pese a que estas disposiciones y, en particular, el artículo 100 constitucional hacen un reconocimiento de los derechos y los deberes de los extranjeros, no se deduce de este último que en nuestro ordenamiento esté proscrita la posibilidad de desarrollar un tratamiento diferenciado en relación con los nacionales.

Si bien pueden hacerse distinciones, es preciso recordar que la jurisprudencia de esta Corporación también ha sido muy clara al establecer que las diferenciaciones basadas en el origen nacional, en principio, son constitucionalmente problemáticas pues se basan en un criterio sospechoso de discriminación. En otras palabras, las restricciones de los derechos de los extranjeros son inadmisibles salvo que existan suficientes razones constitucionales que las justifiquen[60]. En este sentido, la Corte ha advertido:

“(…) cuando las autoridades debatan acerca del tratamiento que se debe brindar a los extranjeros en una situación particular, para el efecto de preservar el derecho de igualdad, habrán de determinar en primera instancia cuál es el ámbito en el que se establece la regulación, con el objeto de esclarecer si éste permite realizar diferenciaciones (…) por lo tanto, la intensidad del examen de igualdad sobre casos en los que estén comprometidos los derechos de los extranjeros dependerá del tipo de derecho y de la situación concreta por analizar”[61].

Como se observa, la Corte ha sostenido que no toda diferenciación por el origen genera la misma tensión ni debe ser analizada con la misma intensidad; tanto el ámbito en el que se adopta determinada regulación, como los derechos involucrados, son criterios que deben ser evaluados para determinar en qué casos una diferenciación basada en la nacionalidad es constitucionalmente inadmisibles[62]. Es decir, el derecho a la igualdad no opera de la misma manera y con similar arraigo en todos los casos para los nacionales y los extranjeros.

Además de la anterior regla, la Corte ha fijado y reiterado otras reglas jurisprudenciales que han determinado el alcance de los derechos de los extranjeros y los criterios que deben ser evaluados al momento de efectuar diferenciaciones. En la sentencia C-834 de 2007[63], la Corte recopiló algunas de ellas al conocer de una demanda en contra de la expresión “los colombianos” del artículo 1° de la Ley 789 de 2002[64]. En esta



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

oportunidad reiteró las siguientes que guardan directa relación con el caso objeto de estudio: “(...) (iii) en ningún caso el legislador está habilitado para desconocer la vigencia y el alcance de los derechos fundamentales garantizados en la Carta Política y en los tratados internacionales en el caso de los extranjeros, así aquéllos se encuentren en condiciones de permanencia irregular en el país[65]; (...) (vii) la ley no puede restringir, en razón de la nacionalidad los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y en los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos, dado que ellos son inherentes a la persona y tienen un carácter universal[66]; (viii) el mismo artículo 100 de la Constitución atenúa la fuerza de la expresión “origen nacional” contenida en el artículo 13, cuando ella se aplica a las situaciones en que estén involucrados los extranjeros[67]; (...) (xii) el reconocimiento de los derechos de los extranjeros no implica que en nuestro ordenamiento esté proscrita la posibilidad de desarrollar un tratamiento diferenciado en relación con los nacionales[68]; (xiii) la sola existencia de un tratamiento legal diferenciado entre los trabajadores nacionales y los trabajadores extranjeros no tiene por qué reputarse inconstitucional pues la Carta Política, recogiendo el contenido que hoy se le imprime a la igualdad como valor superior, como principio y como derecho, ha contemplado la posibilidad de que se configure un tratamiento diferenciado... lo importante es, entonces, determinar si ese tratamiento diferenciado es legítimo o si está proscrito por el Texto Fundamental[69]; (xiv) la aplicación de un tratamiento diferente debe estar justificado por situaciones de hecho diferentes, una finalidad objetiva y razonable y una proporcionalidad entre el tratamiento y la finalidad perseguida[70]; (...) (xvi) cuando el legislador establezca un trato diferente entre el extranjero y el nacional, será preciso examinar si el objeto regulado permite realizar tales distinciones, la clase de derecho que se encuentre comprometido, el carácter objetivo y razonable de la medida, la no afectación de derechos fundamentales, la no violación de normas internacionales y las particularidades del caso concreto[71]; y (xvii) el legislador no está impedido para instituir un determinado trato diferencial entre nacionales y extranjeros, si existen razones constitucionales legítimas que así lo justifiquen”[72] (Subrayas fuera del texto original).

15. Particularmente, con relación a las distinciones que se realizan en materia de DESC, la misma sentencia estableció que toda persona, incluyendo a los extranjeros, tienen derecho a recibir una atención mínima del Estado en casos de extrema necesidad y urgencia, en aras de atender sus necesidades primarias y respetar su dignidad humana; un núcleo esencial mínimo que el Legislador no puede restringir, especialmente en materia de salud. Señaló también que este tipo de derechos, por otra parte, tienen una zona complementaria la cual “es definida por el correspondiente órgano político de representación popular, atendiendo a la disponibilidad de recursos económicos y prioridades coyunturales”[73]. Por eso, el Legislador, dentro de su margen de configuración normativa y actuando en cumplimiento de los tratados internacionales sobre DESC que incorporan un mandato de progresividad, puede ir ampliando la cobertura del sistema de protección social hacia los extranjeros[74].

Con base en lo expuesto puede concluirse, en primer lugar, que, si bien existe un mandato de igualdad expreso entre extranjeros y nacionales en el artículo 100



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

constitucional, la Carta autoriza la posibilidad de desarrollar un tratamiento diferenciado en relación con los nacionales; y, en segundo lugar, que las diferenciaciones realizadas con fundamento en la nacionalidad, por basarse en un criterio sospechoso de discriminación, son inadmisibles salvo que existan suficientes razones que las justifiquen.

16. Adicional a lo anterior, como se estableció en la sentencia SU-677 de 2017[75], el reconocimiento de derechos genera al mismo tiempo una exigencia a los extranjeros de cumplir la Constitución Política y la ley, tal como lo establece el artículo 4º constitucional al disponer “es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades”.

Es decir, la vinculación al SGSSS de los extranjeros está sujeta, en principio, a que los mismos cumplan con los requisitos legales contemplados en las normas que regulan el trámite de afiliación al SGSSS, de la misma manera en que le corresponde hacerlo a los nacionales.

El derecho a la salud de los migrantes conforme el derecho internacional y las obligaciones mínimas del Estado colombiano

17. Con relación al derecho a la salud de los migrantes, las reiteradas referencias al principio de no discriminación en el derecho internacional garantizan a los migrantes regularizados o en situación de irregularidad el derecho a la salud[76].

En desarrollo de dicho principio, la Observación General no. 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2000) señala que los Estados deben garantizar, en condiciones de igualdad, el derecho a la salud de todas las personas en sus facetas preventiva, paliativa y curativa, “incluidos, los presos o detenidos, los representantes de las minorías, los solicitantes de asilo o los inmigrantes ilegales”[77]. Así mismo, indica que deben abstenerse de imponer prácticas discriminatorias como política de Estado, y particularmente, “deben abstenerse de imponer prácticas discriminatorias en relación con el estado de salud y las necesidades de la mujer”[78].

Por su parte, la reciente Declaración del Comité sobre las Obligaciones de los Estados con respecto a los Refugiados y los Migrantes en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2017), determina el alcance del derecho a la salud de esta población al señalar que “el contenido mínimo esencial de cada uno de los derechos debe protegerse en todas las circunstancias, y las obligaciones que esos derechos conllevan deben hacerse extensivas a todas las personas que se encuentran bajo el control efectivo del Estado, sin excepción[79]”.

Atención médica de urgencia

18. En informe reciente de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se denunció que “la mayoría de los países solo ofrecen a los migrantes en situación irregular el acceso a la atención médica de urgencia”[80]. La anterior es, en principio, armónica con el derecho internacional ya que la misma



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990) concede el derecho de los trabajadores migratorios y de sus familias a la atención médica de urgencia pues indica expresamente que, al igual que los nacionales, deberán poder recibir “cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida o para evitar daños irreparables a su salud” con independencia de que exista “irregularidad en lo que respecta a la permanencia o al empleo” (artículo 28).

Sin embargo, el mismo Comité sobre los Trabajadores Migratorios (2013) señaló que éste mismo artículo tiene la entidad de imponer obligaciones más altas a los Estados al ser leídas conjuntamente con otros instrumentos de derecho internacional[81], como los mencionados anteriormente.

Por ejemplo, la misma Observación General no. 14 (2000) del Comité señaló que una de las obligaciones básicas de los Estados es la de “adoptar y aplicar, sobre la base de las pruebas epidemiológicas, una estrategia y un plan de acción nacionales de salud pública para hacer frente a las preocupaciones en materia de salud de toda la población; (...) esa estrategia y ese plan deberán prever métodos, como el derecho a indicadores y bases de referencia de la salud que permitan vigilar estrechamente los progresos realizados; el proceso mediante el cual se concibe la estrategia y el plan de acción, así como el contenido de ambos, deberá prestar especial atención a todos los grupos vulnerables o marginados”[82], como los migrantes venezolanos en situación irregular, en el caso de Colombia.

19. Además, es una realidad que el hecho de garantizar la atención de urgencia a los migrantes en situación irregular puede trazar nuevas problemáticas y retos para los Estados, que pueden repercutir en la salud de los mismos migrantes. Lo anterior, debido a los diferentes matices que, en cada caso concreto, puede tener el concepto de ‘urgencia’ consagrado en la legislación interna de cada país. Al final, la decisión sobre cuando una afección puede ser considerada o no urgente recae en los profesionales de la salud.

Así fue señalado por el Alto Comisionado de los Derechos Humanos, el cual advirtió que, si bien ésta práctica puede dar flexibilidad para que los médicos ofrezcan tratamiento a los migrantes, también puede generar mayor arbitrariedad, discriminación y falta de rendición de cuentas[83].

El Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes también indicó que pese a que los Estados han elaborado diferentes criterios para determinar en qué consiste la atención de la salud de urgencia, “en ellos se omite tratar la cuestión fundamental de no supeditar la atención de la salud a la situación de inmigración de la persona interesada”[84]. Por eso, indicó que una atención de urgencia, 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 recibe.



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

20. Puede inferirse que, como mínimo, de acuerdo con el derecho internacional, los Estados deben garantizar a todos los migrantes, incluidos aquellos que se encuentran en situación de irregularidad, no solo la atención de urgencias con perspectiva de derechos humanos, sino la atención en salud preventiva con un enérgico enfoque de salud pública.
21. No obstante, de acuerdo con otros instrumentos de derecho internacional y a algunos desarrollos recientes de soft law sobre el contenido mínimo esencial del derecho a la salud de los migrantes, se ha establecido con fundamento en el principio de no discriminación, que (i) el derecho a la salud debe comprender la atención integral en salud en condiciones de igualdad e ir mucho más allá de la urgencia. Por eso, de contar con estándares más bajos, (ii) pese a los limitados recursos disponibles, los Estados tienen la “obligación concreta y constante de avanzar lo más expedita y eficazmente posible hacia la plena realización del artículo 12”[85] del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales mediante la adopción de medidas; especialmente y con mayor rigurosidad, cuando dichos estándares atentan contra una obligación de naturaleza inmediata, como lo es la obligación de no discriminación en la prestación del servicio de salud[86].

El derecho a la salud de los migrantes irregulares en Colombia y las principales barreras legales para su protección efectiva

22. Además del marco legal ya mencionado que regula la forma en que se estructura el Sistema General de Seguridad Social en Salud de forma general, es preciso hacer una breve referencia tanto a las generalidades del marco legal migratorio en Colombia, como a las regulaciones especiales en materia de salud para los migrantes expedidas recientemente y a los precedentes de esta Corporación en la materia.
23. De acuerdo con lo establecido en el numeral 2º del artículo 189 de la Constitución Política, corresponde al Presidente de la República dirigir las relaciones internacionales del Estado, lo que incluye la política migratoria del país. En desarrollo de lo anterior, se ha dispuesto que el Ministerio de Relaciones Exteriores sea el encargado, de formular, orientar, ejecutar y evaluar la política migratoria de Colombia y otorgar las autorizaciones de ingreso de extranjeros al país, en coordinación con la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia[87].
24. En primer lugar, es preciso referirse a la forma en que la normativa ha entendido el concepto de ‘irregularidad’ con relación a los extranjeros. El Decreto 1067 de 2015 establece que se considerará que un extranjero está en situación de ‘permanencia irregular’ en los siguientes casos: (1) cuando haya ingresado de forma irregular al país (por lugar no habilitado; por lugar habilitado, pero con evasión y omisión del control migratorio; o sin la documentación necesaria o con documentación falsa); (2) cuando habiendo ingresado legalmente permanece en el país una vez vencido el término concedido en la visa o permiso respectivo; (3) cuando permanece en el territorio nacional con documentación falsa; y (4) cuando el permiso que se le ha otorgado, haya sido cancelado por las razones que se contemplan en la ley. Un ingreso regular al país será,



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

entonces, aquel que se haga por medio de los pasos fronterizos, y con la presentación de la debida documentación.

25. En el contexto de crisis migratoria por la que se atraviesa actualmente, desde agosto de 2016 el Gobierno Nacional ha ideado un conjunto de herramientas para facilitar la movilidad y garantizar una migración ordenada, regulada y segura en zona de frontera. En primer lugar, reguló la expedición de la Tarjeta Migratoria de Tránsito Fronterizo entre Colombia y Venezuela. Para obtenerla, los migrantes solo debían indicar algunos datos básicos y presentar cualquier documento que los identificara, no siendo obligatoria la presentación del pasaporte. No obstante, dicha tarjeta no les permitía afiliarse al SGSSS ni estudiar ni trabajar.
26. A partir de febrero de 2017, el Gobierno advirtió que los residentes en zona de frontera, que deseen ingresar al territorio colombiano, sin usar su pasaporte, deberían contar con la Constancia de Pre-Registro de la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF), expedida por Migración Colombia. De este modo, de no contar con la Constancia de Pre-Registro, y posteriormente la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF), los extranjeros tendrían que ingresar con su pasaporte debidamente sellado por las autoridades migratorias del vecino país. La expedición de esta última estaría sujeta a la validación de la información entregada por el ciudadano extranjero al momento de realizar su inscripción.
27. Posteriormente, el Ministerio de Relaciones Exteriores creó el llamado Permiso Especial de Permanencia –P.- mediante la Resolución 5797 de 2017, como un mecanismo de facilitación migratoria que permite a los nacionales venezolanos permanecer en Colombia hasta por dos años de manera regular y ordenada, con el cumplimiento de determinados requisitos. El P. es un documento otorgado por Migración Colombia con el fin de autorizar la permanencia de migrantes venezolanos que se encuentren en el territorio nacional sin la intención de establecerse, razón por la cual, no equivale a una Visa, ni tiene efectos en el cómputo de tiempo para la Visa de Residencia Tipo “R”[88]. A diferencia de la TMF, este documento sí permite a los migrantes estudiar y trabajar en Colombia, así como afiliarse al SGSSS.

Como medida para garantizar la afiliación de los migrantes al sistema fue expedida la Resolución 3015 de 2017, mediante la cual el Ministerio de Salud incorporó el P. como documento válido de identificación en los sistemas de información del Sistema de Protección Social. Además, el Departamento Nacional de Planeación –DNP realizó modificaciones internas que desde el mes de agosto de 2017 permiten aplicar la encuesta SISBEN a nacionales de otros países[89].

Sin embargo, es importante recalcar que el P. está condicionado, pues solo es posible acceder a éste cuando las personas hayan ingresado antes del 2 de febrero de 2018[90]. Además, las organizaciones de apoyo a migrantes han manifestado que el P. no otorga estatus migratorio, es decir, “no permite un número de identificación dentro del territorio nacional, no permite tener cédula de extranjería, no permite crear un historial de permanencia en el país para luego considerarse la figura de domicilio, además, por el



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

desconocimiento de las instituciones estatales, en la práctica, no permite el acceso al derecho a la salud”[91].

ii) Reglas para el acceso a servicios de salud de los extranjeros en Colombia

De acuerdo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, los refugiados “*son personas que huyen de conflictos armados o persecución.*” Los migrantes, por el contrario, “*eligen trasladarse no a causa de una amenaza directa de persecución o muerte, sino principalmente para mejorar sus vidas al encontrar trabajo o por educación, reunificación familiar, o por otras razones.*”[46]

Los migrantes pueden volver a sus países en cualquier momento pues no ha habido razones, diferentes a su voluntad, para salir de ellos, y, por lo tanto, continúan gozando de la protección de sus gobiernos. En cambio, la situación de los refugiados se torna tan difícil que deben cruzar las fronteras para buscar seguridad en países cercanos, y regresar a sus lugares de origen puede ser tan peligroso, que les urge buscar asilo en aquéllos. Negarles tal asilo, según ACNUR, “*puede traerles consecuencias mortales*”[47].

En razón de lo anterior, los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia han previsto la garantía de derechos que debe extenderse a los extranjeros, refugiados o migrantes, como lo establece el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de la cual el Estado colombiano es parte: “*Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social*”, por cuya razón, esta Corporación ha reiterado en múltiples ocasiones la necesidad de proteger a esta población especial.[48]

Ahora, la Constitución Política de Colombia en su artículo 13 consagra que “*todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica*”.

Cada Estado protege especialmente a sus nacionales, por virtud del artículo 13 constitucional. Las garantías, derechos y beneficios otorgados a los colombianos se extienden a los extranjeros. No obstante aquel no hace distinción para su reconocimiento, ello no significa que no pueda existir, siempre y cuando sea justificada.



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

Tal diferenciación fue resaltada por esta Corporación en Sentencia C- 913 de 2003, cuando señaló: *“En efecto, cuando el legislador establezca un trato diferente entre el extranjero y el nacional, será preciso examinar i) si el objeto regulado permite realizar tales distinciones; ii) la clase de derecho que se encuentre comprometido; iii) el carácter objetivo y razonable de la medida; iv) la no afectación de derechos fundamentales; v) la no violación de normas internacionales y vi) las particularidades del caso concreto.”*

El reconocimiento de derechos a los extranjeros fue previsto por el artículo 100 constitucional, en el cual se consagró que *“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. Así mismo, los extranjeros gozarán, en el territorio de la República, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución o la ley. Los derechos políticos se reservan a los nacionales, pero la ley podrá conceder a los extranjeros residentes en Colombia el derecho al voto en las elecciones y consultas populares de carácter municipal o distrital”*.

Pero, para ser titulares de derechos, así como se exige a los nacionales el sometimiento a las normas, se precisa de ellos que asuman responsabilidades, tal como fue referido por esta Corte en Sentencia T-314 de 2016: *“el reconocimiento de derechos genera al mismo tiempo una responsabilidad a los extranjeros de cumplir la misma normatividad consagrada para todos los residentes en el territorio Colombiano, 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”*.

Adicional a ello, esta Corte, mediante Sentencia SU-677 de 2017, reiteró reglas jurisprudenciales en la materia. Al respecto señala: *“(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**”*.^[49]

Y en cuanto al punto de atención en salud el artículo 32 de la Ley 1438 de 2011 *“Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”*, dispone que *“Todos los residentes en el país deberán ser afiliados del Sistema General de Seguridad Social en Salud”*, con lo cual se prevé una garantía para que la igualdad se haga efectiva. En tal disposición se consagra el procedimiento para la prestación del servicio, en los regímenes contributivo o subsidiado, sin que la capacidad de



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

pago o la condición de nacional o extranjero, sean factores determinantes para dejar de reconocer el derecho fundamental a la salud, pues el Estado colombiano obliga a su prestación y promueve la universalidad del aseguramiento. Así se dispuso en el artículo 2 de la misma Ley, que concordante con los artículos 48 y 49 de la Constitución Política de Colombia hace referencia a “*la seguridad social en salud como servicio público obligatorio a cargo del Estado sujeto a los principios de eficiencia, solidaridad y universalidad*”.^[50]

Ahora, el parágrafo 1 del artículo 32 de la Ley 1438 de 2011 también prevé el caso de extranjeros no residentes, para hacer extensivo el beneficio de la prestación del servicio de salud fuera del Sistema: “*A quienes ingresen al país, no sean residentes y no estén asegurados, se los incentivará a adquirir un seguro médico o Plan Voluntario de Salud para su atención en el país de ser necesario*”.

Lo anterior no garantizaría el acceso al servicio ni el derecho a la salud de aquellas personas que no se encuentran vinculadas al Sistema y que por una u otra razón no tienen los medios económicos suficientes para hacerlo, por lo tanto, podría incurrirse en discriminaciones. En consecuencia, esta Corporación ha sido 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.*”^[51]

Entonces, a pesar de la no vinculación al Sistema de Salud Colombiano, cualquier persona tiene derecho a un mínimo de atención en salud, que hace referencia al servicio de urgencias, el cual debe prestarse a los extranjeros no residentes, sin importar su situación de irregularidad, con lo cual se pretende preservar la vida y los derechos fundamentales, así como continuar reconociendo la dignidad humana como valor y principio que la Constitución, normas y jurisprudencia han querido garantizar como fin del Estado Social de Derecho.



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

Lo anterior fue tratado igualmente por esta Corte mediante sentencia T-210 de 2018, en la cual expresó que “*el Gobierno colombiano tiene la obligación de adoptar medidas eficaces para garantizar el más alto nivel posible de salud física y mental de todos los migrantes, sin importar su situación de irregularidad*”^[52], por cuanto se hace evidente, dada la crisis humanitaria derivada de la masiva migración de ciudadanos al país, la situación de vulnerabilidad, exclusión y desventaja en la que se encuentran.

Así las cosas, es necesario precisar las reglas por las cuales el servicio de salud a los extranjeros no residentes no puede negarse, por cuanto se hace necesario atender sus necesidades básicas y hacer prevalecer su vida, lo cual comporta el derecho a recibir por lo menos un mínimo de servicios de atención de urgencias cuando: i) no haya un medio alternativo, ii) la persona no cuente con recursos para costearlo y iii) se trate de un caso grave y excepcional.^[53]

Ello no exime a los extranjeros de la obligación que tienen de adquirir un seguro médico o un plan voluntario de salud, tal y como se encuentra previsto en el parágrafo 1º del artículo 32 de la Ley 1438 de 2011, una vez sea conjurada la situación de urgencia y, además, cumplir con los requisitos para la afiliación al Sistema, a fin de obtener un servicio integral y previo a ello aclarar el estatus migratorio. Tales requisitos se encuentran establecidos en el Decreto 780 de 2016 emitido por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Así las cosas, garantizar, como mínimo, la atención de urgencias a los migrantes en situación de irregularidad tiene una finalidad objetiva y razonable, la cual es asegurar que todas las personas, incluyendo a los extranjeros, reciban una atención mínima del Estado en casos de extrema necesidad y urgencia; una atención que permita que sus necesidades primarias sean cubiertas y sea respetada su dignidad humana.

iii) Concepto de urgencia y competencia de entidades para la prestación del servicio

Según la Organización Mundial de la Salud – OMS – Urgencia es “*la aparición fortuita (imprevista o inesperada) en cualquier lugar o actividad, de un problema de salud de causa diversa y gravedad variable, que genera la conciencia de una necesidad inminente de atención por parte del sujeto que lo sufre o de su familia*”^[54] (subrayas fuera de texto original).

Ahora, el Decreto 780 de 2016, “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social*”, en su artículo 2.5.3.2.3 trae algunas definiciones, y entre ellas, define Urgencia (numeral 1 del artículo 3 del Decreto 412 de 1992) como “*la alteración de la integridad física y/o mental de una persona, causada por un trauma o por una enfermedad de cualquier etiología que genere una demanda de atención médica inmediata y efectiva tendiente a disminuir los riesgos de invalidez y muerte.*”^[55] (Subrayas y negrillas fuera de texto original).



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

De igual manera, de acuerdo con el numeral 5 del artículo 8 de la Resolución 6408 de 2016 del Ministerio de Salud y Protección Social (que modificó la Resolución 5592 de 2015), la atención de urgencias consiste en la *“modalidad de prestación de servicios de salud, que 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”*.

Ahora bien, el servicio de urgencia, como servicio asistencial, al tenor de lo dispuesto en el artículo 168 de la Ley 100 de 1993 *“Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”*, *“debe ser prestada en forma obligatoria por todas las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud, a todas las personas, independientemente de la capacidad de pago. Su prestación no requiere contrato ni orden previa”*.^[56]

Lo anterior significa que ninguna entidad prestadora de los servicios de salud puede abstenerse de prestar los servicios de urgencia en su fase inicial porque, con el fin de garantizar el derecho fundamental a la salud, es imperativo conjurar las causas de la alteración del bienestar que cualquier persona puede llegar a tener y *“estabilizarla en sus signos vitales”*^[57], para así disminuir el peligro de muerte al cual se puede ver abocada y se mantenga la vida en condiciones dignas.

A las Secretarías de Salud Territoriales, en acatamiento del artículo 31^[58] de la Ley 1122 de 2007 *“Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”*, no les es dable prestar servicios asistenciales, entre los que se encuentra el de urgencias, directamente, pero sí se les impone hacer el trámite para que a través de la red para la prestación de los servicios de salud a su cargo tal servicio de urgencia inicial requerido sea prestado como el mínimo de atención al que tiene derecho cualquier persona, sin discriminación de ninguna índole y sin el lleno de ningún requisito previo. Su omisión puede hacer incurrir a las entidades prestadoras de salud en conducta vulneradora de derechos y merecedoras de las sanciones que las normas dispongan por dicha causa.^[59]

En el caso de la atención de salud para la población no cobijada por el Sistema de Seguridad Social en Salud, que incluye a la población migrante así su situación no se haya regularizado, se ha dicho que *“en algunos casos excepcionales, 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”*.^[60] Subrayas y negrillas fuera de texto original.

Ahora, en Sentencia T-705 de 2017 esta Corporación advirtió que: *“si bien los departamentos son los llamados a asumir los costos de los servicios de atención de urgencia que sean requeridos, en virtud del principio de subsidiariedad y de la subcuenta existente para atender algunas urgencias prestadas en el territorio colombiano a los nacionales de*

Carrera 21 Calle 20 Esquina Palacio de Justicia

Telefax: 3885005 EXT. 4033 CEL 3043478191

www.ramajudicial.gov.co

E-mail: j04prpcoledad@cendoj.ramajudicial.gov

Soledad – Atlántico. Colombia





CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

países fronterizos, la Nación deberá apoyar a las entidades territoriales cuando ello sea requerido para asumir los costos de los servicios de atención de urgencias prestados a extranjeros no residentes”. ^[61]

Entonces, ante la presencia de casos “excepcionales”, para los que su tratamiento no puede dar espera, como en los de las enfermedades catastróficas, como cáncer o VIH-SIDA^[62], la atención primaria de urgencia que incluye a toda la población colombiana no asegurada o migrante sin importar su situación de irregularidad, de acuerdo con las consideraciones vistas, debe prestarse siempre que el médico tratante determine ese estado de necesidad o urgencia, es decir se hace indispensable que, en virtud del criterio de un profesional en salud, quien es el competente para determinar el estado del paciente conforme su formación técnica, se constate y se ordene el procedimiento a seguir bajo los protocolos establecidos para la materia.

Lo anterior por cuanto han de respetarse las competencias, de acuerdo con cada profesión, como así se refirió esta Corporación, en forma especial en temas de salud: *“Se ha establecido de manera reiterada por parte de este Tribunal Constitucional, que los jueces de tutela no son competentes para ordenar tratamientos médicos y/o medicamentos no prescritos por el médico tratante al paciente. Por lo cual no es llamado a decidir sobre la idoneidad de los mismos. Se ha afirmado pues, que “[l]a actuación del Juez Constitucional no está dirigida a sustituir los criterios y conocimientos del médico sino a impedir la violación de los derechos fundamentales del paciente, luego el juez no puede valorar un tratamiento.” Por ello, la condición esencial “...para que el juez constitucional ordene que se suministre un determinado procedimiento médico (...) [es] que éste haya sido ordenado por el médico tratante.”*^[63]

Entonces, de advertirse necesaria la atención de urgencias ésta debe incluir, a juicio de esta Corte, *“la adopción de medidas colectivas eficaces con un fuerte enfoque de salud pública (vacunaciones, atención de enfermedades de contagio directo)”* que *“es necesaria para garantizar el propósito preventivo, proteger la salud y la salubridad pública, y promover el bienestar general no solo de quienes llegan al país, sino también de la comunidad que recibe”*. Ello, concluye, *“guarda consonancia con el artículo 4º del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales conforme al cual, los Estados podrán someter los derechos del pacto a limitaciones legales, “solo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática”.*^[64]

ANALISIS DEL CASO CONCRETO

En el caso bajo estudio manifiesta la accionante que desde hace dos años se encuentra radicada en Colombia, como consecuencia de la situación que ha presentado su País natal Venezuela. Que en enero de 2020 viaja a Venezuela para traer a Colombia a su sobrino Víctor Jacob Reverol Vásquez debido a que el menor presenta una Hernia Inguinal Derecha condición que tiene desde su nacimiento, y en ese país no ha podido ser intervenido dado que su familia se encuentra en condiciones socioeconómicas precarias y su hermana no cuenta



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

con los recursos económicos necesarios para realizar dicha operación. Por lo que acudió el 10 de febrero de 2020 con el menor al Hospital Camino Universitario Adelita de Char y el día 17 de febrero de 2020 al Hospital Universidad Del Norte para que se le realizara cotización para el procedimiento quirúrgico y los demás servicios requeridos.

Así mismo, manifiesta que no cuenta con los requisitos para afiliarse al régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), por cuanto no tiene Permiso Especial de Permanencia (PEP), por cuanto no dispone de un pasaporte. Y que debido a la emergencia sanitaria desde el mes de marzo se quedó sin empleo, por lo cual le ha sido imposible recaudar el dinero para poder practicarle la operación a su sobrino, quien cada día empeora cada día que pasa la condición del niño empeora.

A su turno, el accionado SECRETARIA DE SALUD DE SOLEDAD, manifiestan que una vez tuvieron conocimiento del caso, y procedieron a gestionar de manera oportuna con su área de afiliaciones, quienes le informaron que de la documentación allegada por la accionante no se visualizó el permiso especial de permanencia —PEP a Salvo Conducto expedido por Migración Colombia para el menor VICTOR JACOB REVEROL VASQUEZ, por lo que para vincular a un ciudadano al Sistema de Seguridad Social en Salud, se requiere que previamente esté regularizada su situación migratoria en el país y el Sistema de Afiliación Transaccional SAT, que solo permite hacer "Afiliaciones de Oficio" a los ciudadanos que alleguen documentos válidos que estén en la base de datos de la Registradora Nacional del Servicio Civil (nacionalidad colombiana) o en Migración Colombia (ciudadanos extranjeros.). Revisada la información del documento de identidad aportado por la accionante evidenciamos que no aparece registrada en ninguna de estas bases de datos, situación que configura un impedimento motivado por la carencia documental requerida por el Sistema de Afiliación, sin embargo manifiesta que una vez se encuentre subsanado el requisito faltante, procederán con la inclusión del menor al Sistema de Salud.

Por su parte la vinculada **MIREB BARRANQUILLA IPS S.A.S.**, manifiesta que, le brinda a toda la población venezolana las atenciones que esta requiera a través del servicio de urgencias, cumpliendo con la prestación del servicio de salud de manera integral, y de conformidad con todos los atributos de calidad de salud, en nuestra naturaleza de Institución Prestadora del Servicio de Salud. Pero que el responsable del aseguramiento y garantizarle la prestación de servicios médicos del sobrino de la accionante es el respectivo ente territorial, ya sea la Secretaria Departamental, Distrital o Municipal de Salud, de acuerdo con su domicilio. Y que paralelo a ello, es preciso manifestar que el sobrino de la accionante solo registra una atención de fecha 10 de febrero de 2020 como particular.

Así mismo la accionada GOBERNACION DEL ATLANTICO, Manifiesta que el Departamento del Atlántico mediante su Secretaria de Salud Departamental NO es prestadora de servicios de salud - ley 1122 de 2007, artículo 31 y tampoco tiene dentro de sus competencias el manejo del aseguramiento en su territorio - competencia del municipio artículo 44 de la ley 715 de 2001. Que la accionante 1. No es nacional colombiano. 2. Como extranjero su situación no está en forma regular. 3. Reside en Soledad. En ese orden de ideas, la Circular 025 de julio 31 de 2017 expedida por el Ministerio de Salud y de la Protección Social, establece los lineamientos para la atención en salud de la población extranjera, con fundamento en las precisiones legales contenidas en la Ley 715 de 2001 y Ley 1122 de 2007.

Carrera 21 Calle 20 Esquina Palacio de Justicia

Telefax: 3885005 EXT. 4033 CEL 3043478191

www.ramajudicial.gov.co

E-mail: j04prpcsoludad@cendoj.ramajudicial.gov

Soledad – Atlántico. Colombia





CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

Que en virtud de tal normativa señala, que todo extranjero sin importar su condición migratoria tiene derecho a la atención en salud por urgencia en cualquier institución de salud pública o privada. No obstante, para el acceso a la atención en salud distinta a la urgencia, deberán acreditar el lleno de requisitos previstos en la norma para tal efecto. Por lo que señala que el derecho aludido radica en cabeza de una entidad distinta a la Gobernación del Atlántico – Secretaria de Salud Del Departamento del Atlántico.

De las pruebas obrante dentro del plenario, encuentra el despacho que la accionante aporta historia clínica de su sobrino, así como registro de nacimiento expedido en Venezuela, tal cual como lo relaciona en sus hechos, donde se habla de la necesidad de la operación del menor. Ahora, así mismo refiere en su acción constitucional que no cuenta con los requisitos para afiliarse al régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, por cuanto no tiene permiso especial de permanencia (PEP), ya que no dispone de un pasaporte, además de no contar con los recursos económicos, así las cosas se precisa que la regla general corresponde a que el servicio de salud a los extranjeros no residentes no puede negarse, por cuanto se hace necesario atender sus necesidades básicas y hacer prevalecer su vida, lo cual comporta el derecho a recibir por lo menos un mínimo de servicios de atención de urgencias es decir cuándo: *i) no haya un medio alternativo, ii) la persona no cuente con recursos para costearlo y iii) se trate de un caso grave y excepcional*. Sin embargo lo anterior no exime a los extranjeros de la obligación que tienen de adquirir un seguro médico o un plan voluntario de salud, tal y como se encuentra previsto en el parágrafo 1º del artículo 32 de la Ley 1438 de 2011, una vez sea conjurada la situación de urgencia y, además, cumplir con los requisitos para la afiliación al Sistema, a fin de obtener un servicio integral y previo a ello aclarar el estatus migratorio.

Lo que hace ver al despacho que encontrándose la accionante desde hace 2 años en el país, ha debido realizar cualquiera de los trámites pertinentes, para obtener el permiso especial o salvoconducto, para que pudiera afiliarse al sistema de salud con régimen subsidiado y así de esta manera poder brindarle a su sobrino el servicio requerido, por lo que claramente se tiene que esta, está en la obligación legal de realizar el procedimiento de su regularización en el país. En cuanto a su sobrino si requiere una urgencia este servicio de ninguna manera podrá ser negado por ninguna entidad de salud, sin embargo es relevante señalar que conforme a las pruebas aportadas (historia clínica) no se indica que exista gravedad alguna frente a la salud del menor, es decir que se esté ante un grave perjuicio irremediable, y que se haga necesario fallar a favor ante la evidente vulnerabilidad de los derechos incoados o discriminación alguna por parte de las accionadas para negar la prestación del servicio de salud, como lo pretende hacer ver la actora.

De tal manera que dentro de la presente acción constitucional no se puede establecer por parte de estos una vulneración de los derechos incoados por la actora como son derecho a la salud, vida e integridad física, puesto que de acuerdo a tales pruebas se observa que al menor se le prestaron los servicios médicos de urgencias y se le realizaron las respectivas cotizaciones para practicarle la cirugía en calidad de particular y estudios médicos, además no existe prueba siquiera sumariamente que las accionadas hayan emitido negativa alguna para prestarle el servicio al menor, por el contrario estas han brindado el servicio tal como lo



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

establece la norma referente a la prestación de servicios de salud a los extranjeros a través de urgencias.

Lo anteriormente expuesto se encuentra debidamente soportado, y/o fundamentado en las disposiciones legales arriba señaladas, a través de las cuales se indica que 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. Por lo tanto, si un extranjero se encuentra con permanencia irregular en el territorio colombiano, como es el caso de la accionante tiene la obligación de regularizar su situación migratoria para obtener un documento de identificación válido y así iniciar el proceso de afiliación, y el de su sobrino quien también debe estar regularizado.

La Corte mediante sentencia SU-677 de 2017, reitero reglas jurisprudenciales en la materia. Al respecto señala: *“(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”*.

Esta Corporación ha sido enfática en 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 mínimo 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”**.

Según la jurisprudencia constitucional, es adecuado sujetar el acceso a la atención integral en salud que provee el SGSSS a la regularización de la situación migratoria[53], máxime que la atención de urgencias se garantiza a cualquier persona, con independencia de dicha condición[54]. En especial, en una de las últimas providencias en la materia, la Corte Constitucional señaló:

“En tal sentido, subsiste un derecho-deber en cabeza de la población migrante: (i) el derecho a la garantía de atención en salud a través de servicios de urgencia y **(ii) el deber de regularizar la situación migratoria como requisito para acceder a la gama de servicios propios del Sistema General de Seguridad Social en Salud colombiano**. || Se trata de obligaciones correlativas en donde ninguna prevalece sobre la otra, y tampoco son excluyentes entre sí. De este modo, el Estado colombiano tiene el deber de garantizar el derecho a la salud de las personas extranjeras a través de la atención por urgencias; y estos,

Carrera 21 Calle 20 Esquina Palacio de Justicia

Telefax: 3885005 EXT. 4033 CEL 3043478191

www.ramajudicial.gov.co

E-mail: j04prpcsiedad@cendoj.ramajudicial.gov

Soledad – Atlántico. Colombia





CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

a su vez, tienen el deber de acudir a las autoridades migratorias de Colombia para regularizar su estatus en el país”[55].

52. En cuarto lugar, para facilitar a los migrantes venezolanos tanto la normalización de su estatus migratorio como el acceso al SGSSS, el Estado ha adelantado distintas acciones. De una parte, ha facilitado su permanencia regular mediante la creación del P.[56] y la puesta en marcha de los Centros Facilitadores de Trámites Migratorios[57]. De otra parte, ha autorizado el uso del P. como documento válido de identificación y acceso al sistema[58], ha facilitado el acceso a la atención de urgencias[59] y ha diseñado y puesto en marcha políticas públicas integrales de atención humanitaria[60].

53. En quinto lugar, según indicó Migración Colombia[61], los representantes del menor agenciado podían acudir ante el Centro Facilitador de Servicios Migratorios más cercano con el documento de identificación que tuviesen –el acta de nacimiento, en el caso sube examine–, con el fin de iniciar el respectivo procedimiento administrativo tendiente a regularizar su situación migratoria.

54. En sexto lugar, en el trámite de revisión se comprobó que el accionante omitió iniciar el procedimiento de regularización de la situación migratoria de su hijo[62], sin una justificación aparente, de tal forma que pudiera acreditar las exigencias dispuestas por el artículo 2.1.3.5 del Decreto 780 de 2016 para acceder a los beneficios del SGSSS. Por tanto, no es posible considerar que sea aplicable la tesis jurisprudencial expuesta en la sentencia T-576 de 2019, a que ya se hizo referencia, según la cual, “persisten exigencias adicionales a las impuestas por las autoridades, que tienen origen en (i) la falta de claridad de las normas que la entidad competente debe aplicar y (ii) la descoordinación entre las distintas instituciones que deben garantizar el derecho a la seguridad social y la salud, para que las mismas puedan materializarse sin dilaciones injustificadas”. En el presente asunto, a diferencia de esta tesis: (i) había certeza en la entidad accionada acerca de la disposición que regulaba su actuar y (ii) no era posible inferir que existiera algún tipo de descoordinación institucional de la que pudiera derivarse que la exigencia de Sura EPS hubiese sido arbitraria.

Así las cosas, el despacho considera que no ha existido por parte de las accionadas quebrantamiento de los derechos de la actora y por ende de su sobrino, puesto que 1. No existe una negativa a la prestación del servicio de urgencia al que ha debido asistir la accionante con su sobrino, 2. No existe discriminación 3. No hay un grave perjuicio irremediable sin embargo en lo que corresponde a ordenar la afiliación a una ips, y que la accionada asuman el costo, al no contar con los requisitos establecidos por la ley, sería abrir una puerta a la irregularidad, desigualdad, y por ende la afectación de nuestro sistema de salud, procediendo a ordenar una vinculación que no es meritoria y que ninguna de las circunstancias establecida por la Corte, amparan la situación de la accionante, puesto que las pruebas no dan cuenta de ninguna gravedad o perjuicio irremediable que atente contra la vida del menor, la situación económica de la actora se basa en simples hipótesis y que por el contrario lo primero que debe ser realizado por la actora es legalizar su permanencia y la de su núcleo familiar en la República de Colombia a través de la oficina de MIGRACIÓN





**CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018**

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL

ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Ref.: T. 2020 - 0216

COLOMBIA, para que una vez solucionada tal situación pueda acceder a la afiliación de sus servicios de salud y de esa manera obtener todos los beneficios por encontrarse afiliado. Así las cosas, éste Despacho no tutelaré los derechos invocados por la accionante YAMILEXY DEL VALLE REVEROL, de acuerdo a lo expuesto en la parte considerativa de la presente providencia.

En Mérito de lo expuesto, el **JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución.

RESUELVE:

PRIMERO: NO TUTELAR la acción constitucional presentada para la señora YAMILEXY DEL VALLE REVEROL, en representación de su sobrino VÍCTOR JACOB REVEROL VÁSQUEZ, contra LA SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL DE DE SOLEDAD, ALCALDIA MUNICIPAL DE SOLEDAD Y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL ATLANTICO Y GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: TIFÍQUESE este fallo a los interesados y al defensor del pueblo personalmente o por cualquier otro medio expedito

CUARTO: DECLARAR que contra el presente fallo procede IMPUGNACIÓN, conforme a los artículos 31 y 32 del Decreto 2591 de 1.991.-

QUINTO: SI no fuere impugnado el presente fallo, remítase la actuación a la HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL, en los términos y para los efectos del inciso 2 del artículo 31 del Decreto 2591 de 1.991.-

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

**MARTA ROSARIO RENGIFO BERNAL
JUEZ**

Firmado Por:

JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD,
TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A JUZGADO
CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS
MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL ACUERDO
PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018.-

Constancia: El anterior auto se notifica por anotación en Estado No. ___ En la secretaría del Juzgado a las 8:00 A.M Soledad,

LA SECRETARIA



**CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL ATLÁNTICO
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, TRANSFORMADO TRANSITORIAMENTE A
JUZGADO CUARTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE SOLEDAD POR EL
ACUERDO PCSJA18-11093 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018**

ACCIONANTE: YAMILEXY DEL VALLE REVEROL
ACCIONADO: SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL -ALCALDÍA DE SOLEDAD y SECRETARIA DE SALUD
DEPARTAMENTAL -GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO
Ref.: T. 2020 - 0216

MARTA ROSARIO RENGIFO BERNAL

JUEZ MUNICIPAL

JUZGADO 005 CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD

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:

0220c706a5f72d279e5b5d342e2905eb6a13a7ed8c556162898e2165df15cd50

Documento generado en 09/09/2020 03:53:07 p.m.