Cartagena de Indias D. T. y C., ocho (08) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Acción	**TUTELA**
Radicado	**13001-33-33-002-2023-00005-01**
Accionante	**DOUGLAS RAFAEL GUERRERO ACEVEDO**
Accionado	**ESE HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL CARIBE – DADIS y REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**
Vinculado	**MIGRACIÓN COLOMBIA**
Tema	*Revoca parcialmente – La prestación de servicios de salud a migrantes en condición irregular solo procede para la atención inicial de urgencias, o al estar demostrada casos excepcionales que comprometan su vida e integridad – Los migrantes irregulares están obligados a formalizar su status y afiliarse al SGSSS para obtener el servicio médico integral.*
Magistrado Ponente	**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

II. PRONUNCIAMIENTO

La Sala Fija de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar decide la impugnación presentada por el Distrito de Cartagena[1] contra la sentencia del veintiséis (26) de enero de dos mil veintitrés (2023)[2], proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena, que resolvió amparar parcialmente los derechos fundamentales del accionante.

III. ANTECEDENTES

3.1. Pretensiones[3].

En ejercicio de la acción de tutela, el señor Douglas Rafael Guerrero Acevedo, elevó las siguientes pretensiones, que se han de sintetizar así:

Primero. Que se tutelen sus derechos fundamentales a la salud, nacionalidad, personalidad jurídica e identidad legal.

Segundo: Se ordene a la E.S.E Hospital Universitario del Caribe realizar los procedimientos, así como los laboratorios clínicos requeridos por el accionante, ordenando que el pago de los mismos sea asumido por el DADIS.

Tercero: Que la RNEC le conceda una cita para proceder con el trámite de inscripción extemporánea de su nacimiento en el registro civil colombiano, supliendo el requisito de la partida de nacimiento debidamente apostillada con

[1] Doc. 22, Exp. Digital.
[2] Doc. 19, Exp. Digital.
[3] Fol. 22 – 23 Doc. 01, Exp. Digital.

la presentación de dos (2) testigos, a efectos de que se le expida registro civil de nacimiento colombiano y cédula de ciudadanía.

.

Cuarto: Se ordene a Migración Colombia a que expida un salvoconducto SC-2 que permita regularizar su situación migratoria de manera transitoria.

3.2. Hechos[4].

El actor inició señalando su condición de nacional venezolano[5], hijo de madre nacional colombiana[6], con quien migró de forma ilegal a Colombia el 21 de septiembre de 2022, dada la grave crisis económica, social y humanitaria que atraviesa Venezuela, resaltando que, al haber ingresado de forma irregular al país en dicha fecha, no puede beneficiarse del Estatuto de Protección Temporal para Migrantes Venezolanos.

Indicó que, en el año 2018 en Venezuela, fue intervenido quirúrgicamente para la reconstrucción de uretra por causa de un impacto de bala con arma de fuego. El día 17 de diciembre de 2022 fue remitido a urgencias a la E.SE. Hospital Universitario del Caribe debido a una retención urinaria con globo vesical y dolor pélvico[7], lo que conllevo a que el 19 de diciembre del mismo año se le realizara una cistotomía. Añadió que, requiere de varios procedimientos y análisis médico [8] para determinar si es necesaria una nueva intervención quirúrgica, pero al no estar afiliado al SGSSS por la falta de un documento de regularización migratoria o de acreditación como nacional colombiano, no ha podido acceder a ellos.

Por consiguiente, el día 09 de enero de 2023 radicó un derecho de petición[9] ante la RNEC solicitando la inscripción del registro civil de nacimiento de forma extemporánea para acceder a la nacionalidad colombiana toda vez que es hijo de madre colombiana, sin obtener respuesta a la fecha de la presentación de la demanda. Además, solicitó al DADIS una autorización para el que el E.S.E Hospital Universitario del Caribe le realizará los procedimientos requeridos, por cuanto su estado de salud está siendo afectado, solicitud que fue negada bajo el argumento que dicha entidad solo está obligada a cubrir los gastos de urgencia y hospitalización, los cuales ya habían sido cubiertos.

En aras de agilizar el trámite de la nacionalización, el accionante se acercó a una sede de la Registraduría Nacional, donde le indicaron que debía allegar el acta de nacimiento apostillada para iniciar la inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento, sin embargo, por su condición de salud y la falta de recursos financieros se le dificulta cumplir con ese requisito, ya que para

[4] Fols. 1 – 7 Doc. 01, Exp. Digital.
[5] Fols. 27-28 Doc. 02, Exp. Digital.
[6] Fol. 29 Doc. 02, Exp. Digital.
[7] Fols 31 – 34 Doc. 02, Exp. Digital.
[8] Fols 35 – 39 Doc. 02, Exp. Digital.
[9] Fols 130 – 143 Doc. 02, Exp. Digital.

apostillar el documento debe concurrir a una cita presencial en Venezuela, en vista que no está habilitada la apostilla electrónica[10] y en el evento que el titular no pueda asistir a esta, debe otorgar un poder notariado a quien lo sustituya, que es imposible emitir desde Colombia, debido a que no hay consulado de Venezuela en el país.

Por tanto, el señor Douglas Rafael Guerrero Acevedo señaló que dicho requisito puede ser sustituido por la presencia de dos (2) testigos que manifiesten haber presenciado, asistido o tenido noticia directa y fidedigna del nacimiento, cuando sea un hecho notorio la imposibilidad del solicitante para acceder al mismo. Por último, manifestó que ha solicitado reiteradamente una cita en la Registraduría Especial de Cartagena para realizar los trámites, pero no ha encontrado agenda en ninguno de los puntos habilitados.

3.3. CONTESTACIÓN.

3.3.1. DISTRITO DE CARTAGENA

3.3.1.1 Oficina Asesora Jurídica de la Alcaldía de Cartagena[11]

El Distrito de Cartagena realizó traslado del auto admisorio del trámite constitucional con sus anexos al Departamento Administrativo Distrital De Salud – DADIS por motivos de competencia funcional a través del sistema para la gestión de gobernabilidad – SIGOB, con la finalidad de que rindiera informe respecto a los hechos descritos y se pronunciará sobre los supuestos que dieron origen a la presente acción de tutela, por consiguiente, la dependencia responsable procedió a emitir su informe mediante oficio AMC-ADT-000163-2023 de fecha 18 de enero de 2023.

En ese orden, señaló la entidad accionada que emitió las ordenes correspondientes[12] para que el E.S.E Hospital Universitario del Caribe preste los servicios ordenados, lo anterior en atención al cumplimiento del auto del 13 de enero de 2023[13], el cual concedió la medida provisional solicitada por el accionante. Expuso, además, que existe una falta de legitimación por pasiva de la Alcaldía de Cartagena-DADIS ya que, si bien recae sobre ésta la obligación de realizar el trámite de afiliación a la SGSSS en el régimen subsidiado del señor Douglas Rafael Guerrero Acevedo, y pueda acceder a la prestación o autorización de los servicios médicos en salud requeridos, no obra documento alguno en el expediente que permita establecer su estadía de forma legal dentro del territorio nacional; es por ello, que se hace menester la presentación del PERMISO ESPECIAL DE PERMANENCIA (PEP) o PERMISO POR PROTECCIÓN TEMPORAL (PPT), documentos que son expedidos por Migración

[10] Fols. 127-129, Doc. 02, Exp. Digital.
[11] Doc. 11, Exp. Digital.
[12] Fols. 35-39, Doc. 02, Exp. Digital.
[13] Doc. 05, Exp. Digital.

Colombia, por tanto, el actor debe iniciar la actuación correspondiente ante dicha entidad.

Como conclusión, indicó que no se evidencia una vulneración a los derechos del accionante por parte de la entidad toda vez que ha garantizado el acceso a la salud del mismo en los términos que la ley impone, como consecuencia, solicitó que se le desvincule del presente proceso.

3.3.1.2 DADIS[14].

El DADIS señaló que las entidades encargadas de atender los padecimientos de carácter urgente de la población migrante en condición irregular son las Empresas Sociales del Estado-ESE; en la ciudad de Cartagena se cuenta con la ESE Hospital Local de Cartagena, la ESE Hospital Universitario del Caribe y la ESE Clínica de Maternidad Rafael Calvo.

En el caso del actor, la encargada de prestar los servicios médicos fue la ESE Hospital Universitario del Caribe, autorizando el DADIS de manera transitoria las órdenes médicas requeridas por el señor Douglas Rafael Guerrero Acevedo, a través de la oficina de Dirección Operativa de Servicios, con el fin que se le realizaran los siguientes exámenes médicos: cistoscopia transuretral, uretrocistografia miccional y retrograda, urocultivo, consulta de control o de seguimiento por medicina especializada (urologia) [15]. Así pues, se le dio cumplimiento a lo pretendido por el accionante en el numeral 3° de la presenta acción de tutela, en tanto, las autorizaciones mencionadas le fueron entregadas directamente a éste el 18 de enero de 2023 a las 9:45 am.

Como consecuencia de lo expresado, solicitó que se declare la improcedencia del amparo constitucional por configurarse una ausencia de vulneración de los derechos fundamentales del actor.

3.3.2. Registraduría Nacional del Estado Civil[16].

Indicó la entidad que no se halló dentro de los registros solicitud formal a nombre del accionante para realizar la inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento. Sin embargo, luego de verificar la base de datos, se encontró en el SIRC un registro civil de nacimiento serial No. 56386451 a nombre del señor Douglas Rafael Guerrero Acevedo, inscrito el 08 de junio de 2016 en la Registraduría de Sincelejo-Sucre[17], en estado INVÁLIDO, además, también se observó en el Archivo Nacional de Identificación la existencia de una cédula de ciudadanía No. 1.102.882.576, de la cual es titular es actor, cancelada por FALSA IDENTIDAD[18].

[14] Doc. 10, Exp. Digital.
[15] Fols. 07-10 Doc. 10, Exp. Digital.
[16] Doc. 12, Exp. Digital.
[17] Doc. 14, Exp. Digital.
[18] Doc. 13, Exp. Digital.

De lo anterior se desprende que, el accionante sí tuvo acceso previamente a un proceso de inscripción extemporánea de registro civil y la expedición de los respectivos documentos, los cuales fueron anulados debido a irregularidades en la expedición de los mismos, situación que no mencionó el señor Douglas Rafael Guerrero Acevedo en la presente acción. En ese orden, el accionante debe cumplir con los parámetros establecidos en la ley para realizar una nueva inscripción, motivo por el cual se le comunicó el día 19 de enero de 2023[19], vía telefónica y electrónica a los correos aportados en el acápite de notificaciones, que tenía una cita programada para el 20 de enero de 2023 a las 9:00 a.m., en la Registraduría Especial de Cartagena con el fin iniciar el proceso, asistencia confirmada por éste.

Como conclusión, señaló la accionada que su objeto no corresponde a garantizar el derecho fundamental a la salud de los ciudadanos o establecer políticas públicas tendientes a mitigar las afectaciones al mismo, y solicitó su desvinculación de la presente acción, por cuanto no hay evidencias de vulneración de los derechos del señor Douglas Rafael Guerrero Acevedo.

3.3.3. MIGRACIÓN COLOMBIA

La entidad no se pronunció sobre la tutela a pesar de haberse llevado a cabo la notificación en debida forma .[20]

3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA[21]

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, en sentencia del veintiséis (26) de enero de dos mil veintitrés (2023), resolvió amparar parcialmente las peticiones del actor, ordenando:

> *"Segundo: ORDENAR a la entidad prestadora de salud E.S.E. Hospital Universitario del Caribe, DADIS para que en el término de 48 horas contadas a partir de la notificación de este fallo, si aún no lo ha hecho, autorice la programación de la cita medica (Sic) con el especialista Dr. Carlos Ballestas para que atienda al actor Duglas Rafael Acevedo Guerrero, quien determinará lo procedente en el momento de atención al paciente.*
>
> *Adicionalmente se les prevendrá a la entidad accionada E.S.E. Hospital Universitario del Caribe, DADIS, para que en lo sucesivo brinde un tratamiento integral al afiliado atendiendo el padecimiento que soporta y así evitar presentación de acción de tutela por hechos relacionados al mismo. Lo anterior, siguiendo precisamente los lineamientos de la Corte Constitucional donde los pacientes diagnosticados requieren de tratamiento médico continuo, sin interrupciones, para mantenerse en condiciones de salud estable y digna."*

Frente a la vulneración del derecho a la salud, el A-quo tuvo por demostrado que el DADIS procedió a emitir las ordenes correspondientes para que el E.SE.

[19] Doc. 17, Exp. Digital.
[20] Doc. 06, Exp. Digital.
[21] Doc. 19, Exp. Digital.

Hospital Universitario del Caribe preste los servicios ordenados al actor en su condición de inmigrante irregular.

Por otro lado, en lo relacionado con los derechos a la nacionalidad, personalidad jurídica e identidad legal argumentó que, la RNEC citó al señor Douglas Rafael Guerrero Acevedo para el 20 de enero de 2023, en aras de adelantar el trámite requerido por éste, habiéndosele comunicado el 19 de enero de 2023; asimismo, estimó que esta entidad no está facultada para expedir el registro civil de nacimiento y la cédula de ciudadanía de manera transitoria a emigrantes por cuanto el Estado ha regulado, mediante la expedición de decretos y resoluciones, su status debido a la entrada masiva de extranjeros venezolanos al país, quienes deben cumplir con ciertos requisitos para acceder a los servicios de los que goza un nacional.

Finalmente, indicó que la entidad encargada de emitir los permisos transitorios para extranjeros como el Permiso Especial de Permanencia -PEP, el Permiso por Protección Temporal- PPT, es MIGRACION COLOMBIA, quien debe pronunciarse sobre estos salvoconductos siempre y cuando el interesado solicite el trámite administrativo correspondiente.

3.5. IMPUGNACIÓN[22].

Como sustento de su inconformidad, el Distrito de Cartagena-DADIS manifestó que, el actor se encuentra de manera irregular en el país, circunstancia que obstaculiza su acceso a los beneficios que el Estado ofrece, pues no ha sido posible afiliarlo al SGSSS al no haber aportado los documentos requeridos para tal trámite; adicionalmente, no se evidencia solicitud formal del mismo ante las entidades correspondientes para la expedición de permisos transitorios que regularicen su status, y según lo informado por la RNEC, la cedula de ciudadanía de la que era titular fue cancelada por irregularidades, situación que fue desapercibida por el juez de primera instancia.

En ese orden, el actor ha ignorado las obligaciones legales impuestas por el Estado para extranjeros, ya que, si bien se establece que el DADIS debe brindar atención primaria y de urgencia, lo cual ha venido cumpliendo, recae sobre el accionante iniciar las gestiones tendientes a legalizar su situación, quedando en evidencia la falta de diligencia del mismo.

Resaltó la entidad accionada que no le asiste razón al A-quo, por no evidenciarse que el DADIS haya incurrido en conductas violatorias del derecho fundamental a la salud del señor DOUGLAS RAFAEL GUERRERO AVECEDO, por ello solicitó la revocación del fallo, y la declaratoria de improcedencia por la inexistencia de vulneración de derechos fundamentales.

[22] Doc. 22, Exp. Digital.

3.6. ACTUACIÓN PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA.

Por auto de fecha 06 de febrero de 2023[23], proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena, se concedió la impugnación interpuesta por el accionado contra la sentencia de primera instancia, siendo asignado el conocimiento del mismo a este Tribunal, de conformidad con el reparto efectuado el 09 de febrero de 2023[24], por lo que se dispuso su admisión por auto del 13 de febrero de la misma anualidad[25].

IV. -CONTROL DE LEGALIDAD.

Revisado el expediente se observa, que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la alzada.

V.- CONSIDERACIONES

5.1. Competencia.

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en **SEGUNDA INSTANCIA**, según lo establecido por artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

5.2. Problema jurídico

De conformidad con los argumentos de la impugnación presentada, considera la Sala que el problema jurídico a resolver en el asunto estudiado, se circunscribe a determinar si:

> *¿En el presente asunto, se cumplen los requisitos que determinan la procedencia de la acción de tutela?*

De resolverse favorablemente el interrogante anterior, se entrará a examinar si:

> *¿Se debe revocar la orden impuesta por el A-quo al DADIS, de expedir las autorizaciones de las órdenes médicas del señor Douglas Rafael Guerrero Acevedo con el fin de garantizar su atención integral en servicios de salud, cuando este tiene la condición de migrante irregular?*

5.3. Tesis de la Sala

Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad de la tutela, esta Sala REVOCARÁ PARCIALMENTE la sentencia de primera instancia, en sus numerales 1° y 2°, por no estar demostrada la vulneración del derecho fundamental a la salud del accionante, quien en su condición de migrante

[23] Doc. 25, Exp. Digital.
[24] Doc. 27, Exp. Digital.
[25] Doc. 31, Exp. Digital.

irregular pretende obtener la prestación del servicio integral para la realización de exámenes ambulatorios, sin regularizar su situación, ni probar que su afección se encontrara inmersa en el concepto de enfermedad catastrófica, representara un riesgo para su vida e integridad, ni la existencia de un concepto técnico de urgencia emitido por un especialista. Por ello, no es exigible al DADIS ni a la ESE accionada, autorizar y practicar, respectivamente, ordenes médicas distintas a las de urgencia (frente a las cuales está probada su prestación, no siendo siquiera objeto de discusión). En lo demás se CONFIRMARÁ el fallo.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Para resolver el problema jurídico planteado abordaremos el siguiente hilo conductor: (i) Generalidades de la acción de tutela; (ii)) Regulación normativa de los migrantes venezolanos en condición irregular en Colombia (iii) Prestación de servicios de salud a migrantes en condición irregular; y (iv) Caso concreto.

5.4.1. Generalidades de la acción de tutela.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares. Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario; es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso. Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable.

5.4.2. Regulación normativa de los migrantes venezolanos en condición irregular en Colombia

En cumplimiento a los preceptos constitucionales que propenden por el respeto de la dignidad humana y la garantía a los derechos fundamentes de los extranjeros, el Gobierno Nacional decidió reglamentar la estadía de los migrantes venezolanos debido a su entrada masiva, de forma regular e irregular, al territorio nacional. En consecuencia, se expidió el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos, a través de la Resolución No. 0971 de fecha 28 de abril de 2021, la cual fue adoptada por nuestro ordenamiento jurídico, mediante el Decreto 216[26] del mismo año.

La expedición de este Estatuto tuvo como objetivo la protección de la población migrante que se encuentra de forma irregular en el país, teniendo que en cuenta que dicha situación los coloca en una posición de vulnerabilidad. Esta protección se materializa por medio del Permiso por Protección Temporal –PPT, trámite gratuito que está a cargo de Migración Colombia, quienes tiene la facultad de autorización, expedición, entrega, vigencia y cancelación de este documento.

El trámite para acceder a este beneficio debe ser iniciado a solicitud del interesado, y se cuenta con ciertos requisitos establecidos en los artículos 2° y 5° del Estatuto para que los migrantes se puedan acoger a él.

5.4.3. Prestación de servicios de salud a migrantes en condición irregular

La Corte Constitucional[27] ha concluido que "*todos los extranjeros que se encuentren en Colombia tienen derecho a recibir un mínimo de atención por parte del Estado en casos de necesidad y urgencia con el fin de atender sus necesidades más elementales y primarias*", sin embargo, estableció ciertos parámetros[28] en cuanto al acceso a la atención médica integral- aquella que va más allá de la atención inicial de urgencias- resaltando el cumplimiento de los deberes que impone la ley, esto es, la regularización de su situación migratoria y posterior afiliación al SGSSS, en el régimen subsidiado en caso de no contar con capacidad de pago.

Adicional a ello, la Corte, mediante Sentencia SU-677 de 2017[29], 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*

[26] Decreto 2016 de 2021.
[27] Sentencia T-314 de 2016 MP Gloria Stella Ortiz Delgado.
[28] Sentencia T-246 de 2020 MP Gloria Stella Ortiz Delgado; Sentencia T-348 de 2018 MP Luis Guillermo Guerrero Pérez
[29] Sentencia SU-677 de 2017 MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

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".

Las reglas de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud se encuentran establecidas en el Decreto 780[30] emitido por el Ministerio de Salud y Protección Social el 06 de mayo de 2016. 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. Asimismo, se establece que la afiliación al sistema es obligatoria para todos los residentes en el país.

Con fundamento en lo anterior, se evidencia que el sentido de la norma indica que todos los ciudadanos, deben tener un documento de identidad válido para poderse afiliar al Sistema General de Seguridad Social en Salud, toda vez que la misma norma da opciones para diferentes personas, tanto mayores como menores de edad, nacionales y extranjeros. Por lo tanto, si un extranjero se encuentra con permanencia irregular en el territorio colombiano, no puede presentar el pasaporte como documento de identificación válido para afiliarse al sistema, en la medida en que la ley consagra la obligación de regularizar su situación a través del salvoconducto de permanencia o el Permiso por Protección Temporal –PPT, los cuales se admiten como documentos válidos para su afiliación.

Por último, es importante precisar las tres condiciones, de acuerdo con la sentencia T-210 de 2018[31], para que los migrantes en condición irregular puedan acceder a tratamientos integrales que excedan la atención básica de urgencia: (i) se trate de una enfermedad catastrófica; (ii) el riesgo para la vida o integridad del paciente; y (iii) el concepto técnico del médico que justifica la necesidad.

5.5 CASO CONCRETO.

5.5.1 Análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.

Teniendo en cuenta los hechos planteados en el escrito de tutela, su contestación, y los argumentos expuestos en la impugnación corresponde a la Sala dar respuesta al primer problema jurídico del asunto, consistente en la verificación del cumplimiento de los requisitos de procedibilidad de la tutela:

(I) Legitimación por activa: Se encuentra en cabeza del señor Douglas Rafael Guerrero Acevedo, por ser el titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, con ocasión de la falta de prestación integral de los servicios de salud por ostentar la calidad de migrante en condición irregular, y el reconocimiento de su nacionalidad colombiana por las entidades accionadas.

---

[30] Decreto 780 de 2016
[31] Sentencia T-210 de 2018 MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

(i) Legitimación por pasiva: La ostenta, en primer lugar, el DADIS, por ser la entidad autorizada por el Distrito de Cartagena para gestionar la prestación y la calidad de los servicios de salud para la atención de la población migrante en condición irregular; la ESE Hospital Universitario del Caribe por ser la encargada de brindar la atención inicial de urgencias a esa población y, por último, la Registraduría Nacional del Estado Civil por ser la entidad ante la cual se adelantan los trámites relacionados con la expedición de documentos de identidad y nacionalidad.

(ii) Inmediatez: Encuentra esta judicatura que, en el sub lite se alegan como hechos vulneradores, por un lado, la falta de autorización de los exámenes médicos prescritos al accionante, como quiera que estos fueron ordenados el 26 de diciembre de dos mil 2022[32], habiéndose presentado la acción de tutela el día 12 de enero de 2023[33], a menos de 3 meses y dentro de los 6 meses siguientes a su expedición, término razonable dispuesto por la jurisprudencia constitucional[34], por lo que resulta evidente el cumplimiento de este requisito. Por otra parte, se alega la falta de asignación de cita para adelantar el trámite de registro nacional extemporáneo, consistente en una omisión, que, a juicio del actor, persiste en el tiempo.

(iii) Subsidiariedad: En el *sub examine* se discute la vulneración del derecho fundamental a la salud, debido a que el DADIS no autorizó las órdenes médicas expedidas por la E.S.E Hospital Universitario del Caribe para el tratamiento integral de la afección padecida por el accionante, quién, además, ostenta la calidad de migrante en condición irregular. Igualmente, es materia de estudio la vulneración del derecho a la personalidad jurídica, a la nacionalidad e identidad legal, en tanto la RNEC no le ha permitido, según el actor, adelantar los trámites necesarios para la legalización de su estadía en el país al no brindarle cita para el efecto. Pues bien, dada la naturaleza del derecho involucrado y las circunstancias que rodean el status del mismo, encuentra este Cuerpo Colegiado que el actor no cuenta con otros medios eficaces ni idóneos para su defensa, razón por la cual corresponde al juez de tutela efectuar el respectivo estudio, conocer y decidir de fondo el asunto, conforme al artículo 86 superior.

En efecto, se encuentran cumplidos los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, por lo que se entrará a estudiar y resolver el segundo problema jurídico planteado.

Una vez analizado el expediente encuentra este Tribunal que el accionante recibió atención de urgencia relacionada con el tratamiento de su

[32] Fols. 35-39, Doc. 02, Exp. Digital.
[33] Doc. 03, Exp. Digital.
[34] Sentencia T-461 de 2019 M.P. Alejandro Linares Cantillo.

diagnóstico en la E.S.E Hospital Universitario del Caribe, los días diecisiete (17) y diecinueve (19) de diciembre del año 2022[35], situación que pone de manifiesto la voluntad por parte de la entidad de atender las necesidades básicas de éste. A raíz de la valoración médica hecha por el personal de la E.S.E Hospital Universitario del Caribe, se determinó que el accionante debía seguir recibiendo ciertos tratamientos en orden de minimizar su afectación, razón por la que se expidieron varias órdenes médicas[36] que detallan los procedimientos a los que debe someterse. Lo anterior implica el requerimiento de acceso a una atención integral de los servicios de salud, mismo que fue negado por el DADIS señalando que excedía su competencia la autorización de las órdenes.

Si bien es cierto que el alto tribunal constitucional ha manifestado que no se le puede negar el acceso a la salud a las personas, sin importar su condición, no debe perderse de vista que, tratándose de personas migrantes en territorio colombiano, estos pueden verse sujetos a condiciones o exigencias especiales, en cumplimiento de acatar la Constitución y las leyes, para mantener el orden público, tal como regularizar su situación migrante.

Para efectos de definir su condición, el Gobierno Nacional implementó el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos, documento que menciona el accionante y del cual afirma no puede beneficiarse por no estar inmerso en alguna de las causales establecidas. Sin embargo, tal afirmación no es de recibo para esta Judicatura toda vez que no puede ser usada como excusa para justificar su falta de diligencia frente a su situación migratoria. Si el accionante ingresó al país en el mes de septiembre y fue ingresado a urgencias en el mes de diciembre, tuvo un margen de aproximadamente dos meses para iniciar los trámites correspondientes y elevar solicitud formal ante Migración Colombia con el fin de adquirir un salvoconducto de permanencia para prolongar su estadía, mientras resolvía los inconvenientes para registrar de forma extemporánea su registro civil de nacimiento y ostentar la nacionalidad colombiana, documento que hubiese podido utilizar para afiliarse al Sistema General de Seguridad Social en Salud, y de esta forma recibir el tratamiento y los medicamentos que solicita en sede de tutela.

Por otra parte, precisa esta Corporación, de acuerdo con lo mencionado en el marco normativo, las tres condiciones en las que deben encajar los migrantes en condición irregular para acceder a una atención de salud integral, se refieren a la ocurrencia de una enfermedad catastrófica o ruinosa que represente un riesgo grave para la vida del paciente y el concepto técnico médico detallado en aras de identificar la urgencia que la precede. Cabe mencionar que la Resolución 5261 de 1994[37], define las enfermedades catastróficas como "*aquellas que representan una alta complejidad técnica*

[35] Fols. 31-34, Doc. 02, Exp. Digital.
[36] Fols. 35-39, Doc. 02, Exp. Digital.
[37] Resolución 5261 de 1994

en su manejo, alto costo, baja ocurrencia y bajo costo efectividad en su tratamiento", además, este documento contiene cuales son los tratamientos aprobados y excluidos para estas enfermedades, en sus artículos 17° y 18°, respectivamente.

Así pues, el actor no logró probar que su afección se encontrara inmersa en el concepto de enfermedad catastrófica o ruinosa, ni demostró que su condición afectara o amenazara gravemente su salud representando un riesgo para su vida e integridad, ni se evidencia un concepto técnico de urgencia emitido por un especialista[38]; asimismo, en las ordenes médicas aportadas por el señor Douglas Rafael Guerrero Acevedo se puede apreciar que los procedimientos están calificados como ambulatorios, lo que descarta la posibilidad de acceder a una atención integral en servicios de la salud en su condición de migrante irregular, el actor está sujeto sin excepción a las normas del ordenamiento jurídico, implicando su sometimiento a lo dispuesto, tal como lo es agotar su trámite de legalización .

A tenor de lo estudiado en la presente acción y los fundamentos que la sustentan, se advierte que no ha existido vulneración alguna de los derechos fundamentales alegados por el accionante, por el contrario, las entidades accionadas han cumplido con su carga obligacional en atención a la jurisprudencia constitucional. En cuanto al accionante, se demuestra una actitud negligente al no regularizar su status migratorio para posteriormente realizar el proceso de afiliación al SGSSS, situación que se evidencia como la principal causa de la dificultad para el acceso de los tratamientos requeridos.

Por las razones expuestas anteriormente, encuentra esta Sala que la sentencia impugnada deberá ser revocada parcialmente.

VI.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley;

FALLA:

PRIMERO: REVOCAR PARCIALMENTE la sentencia, del veintiséis (26) de enero de dos mil veintitrés (2023), en sus ordinales 1° y 2°, y en su lugar **NEGAR** el amparo al derecho a la salud, por las consideraciones aquí expuestas.

SEGUNDO: CONFIRMAR en todo lo demás la sentencia proferida en primera instancia.

[38] Fols. 35-39, Doc. 02, Exp. Digital.

TERCERO: NOTIFÍQUESE las partes y al Juzgado de primera instancia, en la forma prevista en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

CUARTO: REMÍTASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 32 Decreto 2591 de 1991).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en Sala No.014 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ