



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR**

Valledupar, Cesar, Siete (07) de julio de dos mil Veintiuno (2021)

**RAD: 20001 31 03 002 2021 00092 00** Acción de tutela de primera instancia promovida por **MARIA EMILCE RAMIREZ RAMIREZ** en representación de su hijo menor de edad **CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ** contra **GOBERNACIÓN DEL CESAR, SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL CESAR Y MIGRACIÓN COLOMBIA**. Derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la dignidad humana.

**ASUNTO A TRATAR:**

Procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponda en la presente Acción de Tutela de primera instancia impetrada por MARIA EMILCE RAMIREZ RAMIREZ en representación de su hijo menor de edad CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ contra GOBERNACIÓN DEL CESAR, SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL CESAR Y MIGRACIÓN COLOMBIA.

**HECHOS:**

Como sustento fáctico de la acción constitucional, la accionante manifiesta en síntesis lo siguiente:

CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ, menor de 4 años de edad y quien no se encuentra afiliado al Sistema de Seguridad Social en Salud, por ser migrante irregular, no obstante, fue atendido a través del plan de beneficios por la Secretaria de Salud del Cesar / Extranjeros Urgencias. Dicha atención fue primaria y no cubre el post operatorio.

Fue diagnosticado con: FRACTURA DE LA EPIFISIS INFERIOR DEL HUMERO1

La cirugía fue realizada el día 12 de mayo de 2021, y se requería cita de control con especialista en ortopedia en 30 días, y RX para revisión y retiro de material de osteosíntesis, sin embargo, debido a no contar con afiliación, la atención le ha sido negada.

A pesar de haber sido ordenado EXTRACCION DE MATERIAL DE OSTEOSINTESIS EN CODO IZD, este procedimiento no se ha hecho efectivo, transcurre el tiempo y aumenta la posibilidad de una infección u otros efectos derivados de la falta de extracción.

Bajo la gravedad de juramento declara que su núcleo familiar es de escasos recursos y no cuentan con bienes o rentas que le permitan sufragar los gastos de medicamentos o tratamientos que se requiere, son de nacionalidad venezolana y no han podido acceder a los trámites requeridos en Migración Colombia para obtener permiso de permanencia y/o legalizar nuestro estatus migratorio.

Frente a estos casos es necesario tener en cuenta que, si bien con fundamento en el Decreto 064 de 2020 se requiere un Permiso Especial de Permanencia (PEP), también lo es, que dado el estado de emergencia sanitaria la mayoría de estos trámites se encuentran suspendidos, por lo que se hace necesario apelar a la inmediatez que requiere el amparo del derecho fundamental a la salud de estos ciudadanos extranjeros en tanto logran regular su condición.

Solicita al señor Juez de manera respetuosa, emitir una MEDIDA PROVISIONAL, debido a la urgencia en la autorización y realización de:

CITA POR ORTOPEdia INFANTIL / AUTORIZAR PROCEDIMIENTO DE EXTRACCION DE MATERIAL DE OSTEOSINTESIS EN CODO IZD.

**DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE ESTIMAN VIOLADOS:**

La parte actora con base en los hechos descrito anteriormente, se le han vulnerado sus derechos fundamentales a la a la vida, a la salud, a la dignidad humana.

**PRETENSIONES:**

Solicita la accionante, tutelar los derechos fundamentales violados por GOBERNACIÓN DEL CESAR, SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL CESAR Y MIGRACIÓN COLOMBIA, tales como EL DERECHO A LA VIDA Y A LA SALUD en conexidad con LA DIGNIDAD HUMANA, Y MEJORAMIENTO A LA CALIDAD DE VIDA.

Solicita, que se le conceda la MEDIDA PROVISIONAL en los términos solicitados.

Solicita ordenar a GOBERNACIÓN DEL CESAR, SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL CESAR Y MIGRACIÓN COLOMBIA, que en un término no mayor a 48 horas se le sean autorizados a CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ, menor de 4 años de edad, los medicamentos, procedimientos, terapias, suministros, y todo cuanto sea prescrito por los médicos y necesarios para brindarle calidad de vida.

Que se ordene a MIGRACION COLOMBIA para que, en el término que su autoridad de Juez Constitucional le conceda, proceda a realizar las diligencias administrativas a que haya lugar para efectos de que de manera pronta y real se expida el Permiso Especial de Permanencia (PEP); de manera que los derechos fundamentales invocados les sean amparados. En cumplimiento del Decreto 4062 del 31 de octubre de 2011, Migración Colombia que establece la función de ejecutar la política migratoria y de llevar el registro de identificación de extranjeros. Por esta razón, se deberá instar a Migración Colombia para que, en cumplimiento de sus deberes legales verifique registro de los actores, le informe cuál es su estatus migratorio y cuál el procedimiento que debe seguir para regularizar su situación migratoria, lo cual les permitirá lograr posteriormente su afiliación al sistema de salud colombiano.

Se ordene a SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL que se brinde el respectivo TRATAMIENTO INTEGRAL para tratar su patología, autorizando sin dilación alguna, las citas médicas con especialista, exámenes, estudios científicos, medicamentos, procedimientos quirúrgicos, terapias y todo cuanto sea necesario para el restablecimiento de su salud o mejoría.

Igualmente, en caso que los servicios que requiera se presten en un lugar diferente a nuestro lugar de residencia, o desplazamiento urbano diario o regular en la semana, se me autorice el transporte, alimentación y gastos de alojamiento para ella y su acompañante a fin de lograr la efectividad de los tratamientos que le sean prescritos.

Se le exonere del pago de copago y cuotas moderadora en consideración a los escasos recursos que posee su núcleo familiar.

#### **PRUEBAS:**

##### **PARTE ACCIONANTE:**

1. Copia de la CC de la accionante .2.- Copia de las distintas fórmulas médicas. 3- Apartes de la historia clínica que contiene el diagnóstico de la patología. 4. Acta de nacimiento del menor CARLOS CEGARRA.

##### **PARTE ACCIONADA:**

#### **TRÁMITE PROCESAL**

Con proveído de 23 de junio de 2021, se admitió la acción de tutela, corriendo de ella traslado a la contra GOBERNACIÓN DEL CESAR, SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL CESAR Y MIGRACIÓN COLOMBIA, concediéndole el término de dos (2) días, para que rindiera un informe sobre los hechos relatados en la acción presentada. Así mismo, se vinculó al presente asunto a ALCALDIA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR, SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL, MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIO SOCIAL Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES para que se pronunciaran al respecto.

##### **CONTESTACIÓN DE LA SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL CESAR:**

Alega, que la normatividad en salud ha sido modificada en lo referente al ASEGURAMIENTO y a la prestación de los servicios de salud, en efecto señor Juez, el Gobierno Nacional expidió inicialmente el Decreto 780 de 2016, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social", y el 20 de enero de 2020, expidió el Decreto 064 "Por el cual se modifican los artículos 2.1.3.11, 2.1.3.13, 2.1.5.1, 2.1.7.7, 2.1.7.8 y 2.1.3.17, y se adicionan los artículos 2.1.5.4 y 2.1.5.5 del Decreto 780 de 2016, en relación con los afiliados al régimen subsidiado, la afiliación de oficio y se dictan otras disposiciones"

Cita el Decreto 064 de 2020 en su artículo 3, modificatorio del artículo 2.1.5.1 del Decreto 780 de 2016, quedó en los siguientes términos:

Artículo 2.1.5.1. Afiliados al Régimen Subsidiado. Son afiliados en el Régimen Subsidiado las personas que sin tener las calidades para ser afiliaos en el Régimen Contributivo o al Régimen de Excepción o Especial, cumplan las siguientes condiciones:

**18. Migrantes venezolanos.** Los migrantes venezolanos sin capacidad de pago pobres vulnerables con Permiso Especial de Permanencia - PEP vigente, así como sus hijos menores de edad con documento de identidad válido en los términos del Artículo 2.1.3.5 del presente Decreto, que permanezcan en el País. El listado censal de esta población será elaborado por las alcaldías municipales o distritales.

Indica lo anterior que toda la población venezolana migrante regular, debe proceder a censarse en la Alcaldía Municipal - Secretaría de

salud Municipal y posteriormente a afiliarse al SGSSS, para recibir la atención en salud por parte del estado colombiano.

Manifiesta que frente al problema de la población venezolana con permanencia irregular en el País, para acceder a estos beneficios, debe proceder a normalizar su permanencia y realizar los trámites pertinentes ante Migración Colombia, con el propósito de obtener el salvoconducto respectivo, documento que le permitirá acceder al SGSSS.

Aduce, que no ilustra la accionante, si ha realizado gestiones o algún trámite ante MIGRACIÓN COLOMBIA, para regularizar su situación en el País, lo cual no debe ya quedar sin solución, por tanto, es una obligación de parte de la actora, iniciar las acciones que el Estado ha diseñado para definir su problemática migratoria.

En virtud de lo anterior, solicita declarar la improcedencia de la acción de tutela, frente a la SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL CESAR.

#### **CONTESTACIÓN DE MIGRACIÓN COLOMBIA:**

La entidad respondió lo siguiente:

La Verificación de condición migratoria de la accionante MARIA EMILCE RAMIREZ RAMIREZ, Identificada con cedula de identidad No 24.341.760, de nacionalidad venezolana, Quien actúa en representación de su menor hijo CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ, Identificado con acta de nacimiento No 4666 de nacionalidad venezolana.

Para constatar la situación migratoria, se procede a realizar verificación de movimientos migratorios en nuestro sistema PLATINUM, de lo que se obtiene como resultado que MARIA EMILCE RAMIREZ RAMIREZ y CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ, de nacionalidad venezolana. NO Registran ingreso regular al país

Verificación de trámites para expedición de Permiso Especial de Permanencia, Tarjeta de Movilidad Fronteriza o para regularizar su permanencia en Colombia.

Para constatar trámites de expedición de los mencionados documentos migratorios, Permiso Especial de Permanencia o Tarjeta de Movilidad Fronteriza, se procede a realizar búsqueda por documento de identificación y por nombres y apellidos en nuestro sistema PLATINUM, bases de datos y archivos, de lo que se obtiene como resultado que MARIA EMILCE RAMIREZ RAMIREZ, de nacionalidad venezolana. No aparece como titular de PEP (Permiso Especial de Permanencia), pero es titular de pre-registro (Tarjeta de Movilidad Fronteriza) por tanto, estaría en permanencia irregular en territorio colombiano teniendo en cuenta que la TMF es un documento de circulación fronteriza que no acredita domicilio.

El Menor CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ, de nacionalidad venezolana no aparece como titular de PEP (Permiso Especial de Permanencia), como tampoco aparece como titular de pre-registro (Tarjeta de Movilidad Fronteriza) por tanto, estaría en permanencia irregular en territorio colombiano.

Respecto a la expedición del Permiso Especial de Permanencia o solicitud de salvoconducto, es menester aclarar que conforme a los resultados de la búsqueda de información relacionada con solicitudes de orientación o requerimientos, en nuestras bases de datos y archivos físicos en los distintos Centros Facilitadores de Servicios Migratorios, No se encuentran registros de solicitudes de trámite alguno, realizado por la accionante o por terceros, que conduzcan a la orientación en relación a regularización de su permanencia en territorio colombiano.

3. Se verifica autorizaciones de salvoconductos para solicitante de refugio, autorizados por cancillería y no aparece dicha instrucción.

4. En Relación al Registro Único de Migrantes Venezolano (RUMV), que es la primera fase para obtener el Permiso Por Protección Temporal (PPT), NO aparecen inscritos. Por tanto se conmina a la accionante realizar las diligencias para el respectivo registro y no continuar de manera irregular, una realizado el Registro Único de Migrantes Venezolanos, deberá agendar una cita presencial para biometría para la posterior autorización del Permiso por Protección Temporal (PPT), el cual será autorizado en cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 216 del 01 de marzo de 2021 A finales de los meses de octubre, noviembre o diciembre del presente año.

5. En lo que tiene que ver con la Expedición del PEP, el Gobierno Nacional desde el año 2017 ha implemento nueve (09) etapas de entrega del permiso especial de Permanencia PEP, pero estos documentos se expidieron de acuerdo al cumplimiento de requisitos y tramitados en tiempos perentorios, el Permiso Especial de Permanencia no es un documento de oferta institucional de carácter permanente, en la actualidad, no se están expediento PEP, sino que se implementó el Estatuto Temporal de Protección. ETPV.

Concluyen, que los ciudadanos venezolanos MARIA EMILCE RAMIREZ RAMIREZ y CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ se encuentra en condición migratoria irregular, incurriendo en dos (02) posibles infracciones a la normatividad migratoria contenidas en los Artículos Nos. 2.2.1.13.1-11; Ingresar o salir del país sin el cumplimiento de los requisitos legales y 2.2.1.13.1-6 Incurrir en permanencia irregular del Decreto 1067 del 26 de mayo de 2015, modificado por el Decreto 1743 del 31/08/2015.

Aduce, que los ciudadanos venezolanos MARIA EMILCE RAMIREZ RAMIREZ y CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ se encuentran en permanencia irregular en el país, motivo por el cual, se solicita que, por intermedio de su Despacho, se conmine a los ciudadanos extranjeros, a que se presenten en el Centro Facilitador de Migración Colombia más cercano a su residencia, (atendiendo a lo establecido en la resolución 2223 de fecha 16 de Septiembre de 2020) con el fin de adelantar los trámites administrativos migratorios pertinentes y no continuar de manera irregular en el país infringiendo la normatividad migratoria.

Indica, que con el fin de solucionar la situación migratoria presentada por los ciudadanos venezolanos MARIA EMILCE RAMIREZ RAMIREZ y CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ se solicita respetuosamente a su Despacho, se conmine a los ciudadanos extranjeros para que adelanten los trámites pertinentes con el fin de obtener su documento de identificación ante respectivo consulado y posteriormente se acerque a un Centro Facilitador de Servicios Migratorios más cercano al lugar de residencia, (atendiendo a lo establecido en la resolución 2223 de fecha 16 de Septiembre de 2020) con el fin de solucionar su condición migratoria, lo anterior teniendo en cuenta las obligaciones que les asisten a los extranjeros en el país a respetar las normas, entre las que se encuentran las migratorias, en especial cuando es un deber de estos permanecer en el territorio de forma regular. Ahora bien, una vez los extranjeros adelanten el trámite administrativo migratorio, ante la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, a estos se les expide un salvoconducto, que le permite permanecer en el territorio nacional, mientras resuelve su situación administrativa, esto es solicitar la respectiva visa ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, y posteriormente solicitar la expedición de la respectiva cédula de extranjería, ante Migración Colombia. En ese evento, se procede por parte de la UAEMC a expedir un Salvoconducto, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1067 de 2015, Salvoconducto

tipo (SC2) que es considerado documento válido para la afiliación al Sistema General de Seguridad Social de los extranjeros, tal como lo señala el artículo 2.2.1.11.4.9., del mencionado Decreto: "Salvoconducto (SC). Es el documento de carácter temporal que expide la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia al extranjero que así lo requiera. Los salvoconductos serán otorgados en las siguientes circunstancias: (...) SC-2. Salvoconducto para permanecer en el país, en los siguientes casos: (...) \* Al extranjero que pudiendo solicitar visa en el territorio nacional, haya incurrido en permanencia irregular, previa la cancelación de la sanción a la que hubiere lugar. En el presente caso, el término de duración del Salvoconducto será de hasta por treinta (30) días calendario." De lo anterior se colige que el salvoconducto de permanencia es documento válido para que la accionante y su representada procedan a afiliarse al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Manifiesta, que en la Resolución 2052 de fecha 23 de septiembre de 2020, se estableció un nuevo término para acceder a este PEP y por lo tanto, los ciudadanos venezolanos que se encontraban en el territorio colombiano a fecha 31 de agosto de 2020 y cumplieran con los demás requisitos podrían ser titulares del PEP.

Y finalmente a través de la Resolución 2359 de fecha 29 de septiembre de 2020, se implementó un nuevo término para acceder al PEP establecido mediante la resolución 2052 de fecha 23 de septiembre de 2020 y por lo tanto, dicha expedición se realizaba de forma gratuita a través del enlace <http://www.migracioncolombia.gov.co>, disponible a partir del 15 de Octubre de 2020, hasta el día 15 de febrero de 2021. Expuesto lo anterior, se colige que a la fecha la entidad NO está expidiendo el PEP.

Alega, que la UAEMC no puede expedir el PEP los ciudadanos venezolanos MARIA EMILCE RAMIREZ RAMIREZ y CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ, toda vez que, (i) se estaría actuando en contravía a los preceptos legales, en especial lo dispuesto en la normatividad relacionada para la expedición del Permiso Especial de Permanencia. (ii) El único medio habilitado para expedir el PEP fase 6, estaba previsto a través del enlace <http://www.migracioncolombia.gov.co>. (iii) El plazo para obtener el PEP, a través del único medio habilitado por la entidad, ya feneció. (iv). A los ciudadanos extranjeros, especialmente para el caso de los ciudadanos venezolanos se les está permitiendo trasladar su responsabilidad y obligación de regularización a través de terceros, en consecuencia, los accionantes asumen que la solicitud del PEP a través de este mecanismo es un deber que asume el juez y de la UAEMC para resolver la situación irregular de la accionante. Pues de conformidad con el informe de la regional a la fecha se evidencia que el accionante no ha adelantado ningún trámite para regularizar su permanencia en el país. (v). Los ciudadanos extranjeros ante la falta de diligencia para adelantar los trámites administrativos migratorios para su regularización en el país, están conllevando al desgaste del aparato judicial, y a su vez incumpliendo constantemente a lo dispuesto en la Constitución, la ley y a lo ordenado por las autoridades colombianas

Aduce, que los ciudadanos venezolanos MARIA EMILCE RAMIREZ RAMIREZ y CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ también podrá adelantar y agotar los trámites previstos para obtener el Permiso por Protección Temporal (PPT), se enfatiza que en cumplimiento del deber legal esta Unidad, debe evaluar y validar la documentación aportada por el ciudadano extranjero y así verificar que el solicitante se encuentra cobijado por el ámbito de aplicación del Decreto 216 de 2021. Y si cumplen con

los requisitos, posteriormente el los ciudadanos venezolanos MARIA EMILCE RAMIREZ RAMIREZ y CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ deberán finalizar las demás etapas previstas para este proceso.

Aclara, que ese trámite obligatoriamente se debe adelantar a través de la página web, pues es el único medio habilitado para los ciudadanos venezolanos realicen el Registro Virtual de inscripción en el Registro Único de Migrantes Venezolanos - RUMV, y se advierte que, si no queda agotado este trámite de parte de los ciudadanos, no podrán continuar con el Registro Biométrico Presencial, y por lo tanto NO podrán acceder al PTP. En consecuencia, dicho trámite tampoco puede quedar surtido a través de la tutela como lo pretende la accionante.

De acuerdo a lo anterior, solicita negar y que se desvinculen de la acción de tutela.

#### **CONTESTACIÓN DE LA SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL:**

Alega, que en atención al caso particular, es importante traer a colación que de conformidad con el Decreto 064 de 2020, en su artículo tercero que modifica el artículo 2.1.5.1 del Decreto 780 de 2016, : "Artículo 1.5.1. Afiliados al Régimen Son en el Régimen Subsidiado las que sin tener calidades para ser afiliados en el Contributivo o Régimen de Excepción o Especial, cumplan las siguientes condiciones:

...18. Migrantes Venezolanos. Los migrantes venezolanos sin capacidad de pago pobres y vulnerables con Permiso Especial de Permanencia - PEP vigente, así como sus hijos menores de edad con documento de identidad valido en los términos del artículo 2. 1.3.5 del presente decreto, que permanezcan en el país. El listado censal de esta población será elaborado por las alcaldías municipales o distritales. " De lo anterior, se deduce que hasta tanto no sea expedido a la señora MARIA EMILCE RAMIREZ RAMIREZ, su permiso Especial de Permanencia por parte de Migración Colombia, consideramos que el actuar de la secretaria de Salud se encuentra limitado, ya que la tutelante no cumple con el requisito de orden legal que le permite ser afiliada al régimen subsidiado.

Indica, que son una entidad que ejerce inspección y asistencia técnica relacionada con la accesibilidad y oportunidad en los servicios de salud a los usuarios de su jurisdicción, conforme a los parámetros legales y en el caso particular y concreto, se encuentran ante una imposibilidad de afiliación, hasta tanto y en tanto, no se proceda a acreditar por parte de la tutelante el PEP vigente.

De acuerdo a lo anterior, solicita desvincular a la Secretaría Local de salud de la presente Acción de Tutela por cuanto lo explicado esta sectorial no es competente para autorizar y asumir costos de procedimientos que requiere el tutelante.

#### **CONTESTACIÓN DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES:**

Alega, que el Gobierno Nacional consciente de la difícil situación por la que atraviesa la población venezolana decidió adoptar medidas temporales para paliar la crisis, ante el alto flujo de migrantes que cruza las fronteras terrestres, sin visa, pues a través de documento CONPES 3950 de 2018, estableció "Solicitar a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia proponer, junto con el Ministerio de Relaciones Exteriores, figuras alternativas de flexibilización migratoria, eventualmente análogas a los modelos de protección temporal existentes en otros países, que faciliten la gobernanza del

flujo migratorio procedente de Venezuela y permitan resolver las limitaciones derivadas del estatus migratorio a efectos de atender la inserción económica de los migrantes y la satisfacción necesidades críticas." En tal sentido, se decidió adoptar un mecanismo excepcional, de carácter temporal, para permitirles una estancia legal en el país, dadas las precarias condiciones económicas en las que llegan muchos de ellos, Es así como a través de la UAEMC, se han venido aplicando modalidades provisionales de control migratorio que tienen el efecto de brindar protección a migrantes venezolanos, tales como el Permiso Especial de Permanencia, la Tarjeta de Movilidad Fronteriza, el Permiso de Tránsito Personal. Tales medidas guardan plena coherencia con el marco de asistencia y protección contra la devolución de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados (Artículo 33(1) de la Convención del 51). En la puesta en práctica de estas medidas y en la consideración de los elementos para configurar una posible arquitectura o régimen de protección temporal, se sigue el principio aplicado internacionalmente según el cual la protección temporal, no debilita, sino que complementa la aplicación del principio de no devolución.

Indica, el Permiso Especial de Permanencia, con vigencia inicial de dos años, ha venido prorrogándose. Actualmente, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia expidió la Resolución No. 2502 del 23 de septiembre de 2020, mediante la cual se implementó un nuevo término para acceder al Permiso Especial de Permanencia, consagrando en su artículo primero que los venezolanos que se encuentren en territorio colombiano a fecha 31 de agosto de 2020 (y que cumplan con los requisitos establecidos en la Resolución 5797 de 2017), podrán solicitar el PEP dentro de los 4 meses siguientes a la publicación de la Resolución. Permiso que le permitiría acceder a los servicios sociales de salud y educación.

En virtud de lo anterior, solicita que desvinculen de la acción de tutela y negar la acción de tutela frente al Ministerio.

**CONTESTACIÓN DEL MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIO SOCIAL:**

Alega, que el Ministerio de Salud y Protección Social NO es el responsable de la prestación de servicios de salud, vale la pena realizar las siguientes precisiones frente al tema de la prestación de los servicios de salud a los nacionales venezolanos que se encuentran en el territorio colombiano, y las actuales disposiciones que en materia de salud se han desarrollado.

En virtud de lo anterior solicita se exonere de responsabilidad alguna.

**CONTESTACIÓN DE LA ALCALDIA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR:**

Estando debidamente notificada, guardo silencio.

**CONTESTACIÓN DE LA GOBERNACIÓN DEL CESAR:**

Estando debidamente notificada, guardo silencio.

**CONSIDERACIONES DEL DESPACHO:**

**FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL:**

La acción de tutela es un mecanismo de defensa establecido por la constitución a favor de todas personas cuyos derechos fundamentales

sean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente previstos por la constitución y la ley, cuyo amparo inmediato puede ser reclamado ante los jueces de la república. Esta acción constitucional es de carácter preferente, sumario y subsidiario, por cuanto a él se recurre cuando no estén contemplados otros medios de defensa judicial, tal como indica el artículo 86 de la constitución nacional en su inciso tercero: 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, limitación esta que fue reiterada en el numeral 1 del artículo 6 del decreto 2591 de 1991.

#### **LEGITIMACION ACTIVA**

La accionante MARIA EMILCE RAMIREZ RAMIREZ en representación de su hijo menor de edad CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ, impetra acción de tutela, con fundamento en el artículo 86 de la C.N., teniendo como objetivo que constitucionalmente a través del presente mecanismo, le salvaguarden los derechos fundamentales constitucionales vulnerados.

#### **LEGITIMACIÓN PASIVA:**

LA GOBERNACIÓN DEL CESAR, SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL CESAR Y MIGRACIÓN COLOMBIA, por tener vínculo directo con la prestación del servicio de salud del menor CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ, por lo tanto, es a quien se le atribuye la responsabilidad de la vulneración a los derechos fundamentales referidos.

#### **INMEDIATEZ Y SUBSIDIARIDAD:**

Con respecto a este presupuesto considera esta agencia judicial que el mismo se cumple puesto que la fecha de la orden médica es 10 de junio de 2021 y la presente acción de tutela se impetró el 23 de junio el hogaño, siendo oportuna la reclamación del derecho violentado.

Frente a la subsidiaridad se percibe que el hoy accionante no tiene otro mecanismo inmediato para proteger y cesar el derecho transgredido, sino la presente acción, pues, según los hechos en el caso particular se puede concluir que éste instrumento constitucional es el idóneo para la protección de sus derechos fundamentales, máxime cuando se trata de la vulneración del derecho constitucional a la salud de un menor de edad, siendo un SUJETO DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL.

#### **PROBLEMA JURIDICO:**

En el presente asunto, el problema jurídico a resolver radica: ¿Sí LA GOBERNACIÓN DEL CESAR, SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL CESAR Y MIGRACIÓN COLOMBIA, ha vulnerado los derechos fundamentales constitucionales a La accionante MARIA EMILCE RAMIREZ RAMIREZ en representación de su hijo menor de edad CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ al no autorizarle los servicios de salud y el permiso especial de permanencia?

#### **FUNDAMENTO DE LA JURISPRUDENCIAL CONSTITUDIONAL:**

**Reglas para el acceso a servicios de salud de los extranjeros en Colombia - Sentencia T-025/19:**

“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.

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 4° 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”*.

### **Concepto de urgencia y competencia de entidades para la prestación del servicio:**

“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 residente"*

**El cubrimiento universal en el SGSSS- Sentencia T-210/18:**

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"*. 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.

Sobre esta disposición, la Corte Constitucional se pronunció en **Sentencia T-611 de 2014** 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".

**El concepto científico del médico tratante es el principal criterio para establecer si se requiere un servicio de salud - Reiteración de Jurisprudencia - Sentencia T-345/13:**

En múltiples ocasiones, diferentes Salas de Revisión de esta Corporación han señalado que los usuarios del Sistema de Salud tienen el derecho constitucional a que se les garantice el acceso efectivo a los servicios médicos necesarios e indispensables para tratar sus enfermedades, recuperar su salud y resguardar su dignidad humana. Esto fue recogido por la **sentencia T-760 de 2008** en la regla: *toda persona tiene derecho a que la entidad encargada de garantizarle la prestación de los servicios de salud, EPS, autorice el acceso a los servicios que requiere, incluso si no se encuentran en el plan obligatorio de salud'*, pues lo que realmente interesa es si de aquel depende la dignidad y la integridad del peticionario y si el servicio ha sido ordenado por el médico tratante.

En esta línea, la Corte ha resaltado que en el Sistema de Salud, quien tiene la competencia para determinar cuándo una persona *requiere* un procedimiento, tratamiento, o medicamento para promover, proteger o recuperar su salud es, *prima facie*, el médico tratante, por estar capacitado para decidir con base en criterios científicos y por ser quien conoce de primera mano y de manera detallada la condición de salud del paciente.

La importancia que le ha otorgado la jurisprudencia al concepto del médico tratante se debe a que éste (i) es un profesional científicamente calificado; (ii) es quien conoce de manera íntegra el caso de su paciente y las particularidades que pueden existir respecto de su condición de salud y (iii) es quién actúa en nombre de la entidad que presta el servicio.

Adicionalmente, la Alta Corporación guardiana de la constitución, ha manifestado en **Sentencia T-519/14**, lo siguiente:

*“preciso resaltar que varios de los casos anteriormente enunciados, comparten situaciones comunes: primero, el médico tratante formuló un medicamento o tratamiento que se requería para garantizar la vida digna e integridad física de los accionantes; segundo, las entidades prestadoras de salud se negaron a suministrarlo debido a que no se encontraba contemplado en la lista del Plan Obligatorio de Salud; y tercero, los actores alegaron no tener la capacidad económica suficiente para acceder por ellos mismos a lo prescrito por el médico”.*

*Sobre la base de aquellas situaciones la Corte construyó, con el paso del tiempo, criterios que garantizaran el acceso a los servicios de salud excluidos del POS. Entre ellos, señaló los siguientes:*

*“a) la falta del medicamento o tratamiento excluido por la reglamentación legal o administrativa, debe amenazar los derechos constitucionales fundamentales a la vida o a la integridad personal del interesado; b) debe tratarse de un medicamento o tratamiento que no pueda ser sustituido por uno de los contemplados en el Plan Obligatorio de Salud o que, pudiendo sustituirse, el sustituto no obtenga el mismo nivel de efectividad que el excluido del plan, siempre y cuando ese nivel de efectividad sea el necesario para proteger el mínimo vital del paciente; c) que el paciente realmente no pueda sufragar el costo del medicamento o tratamiento requerido, y que no pueda acceder a él por ningún otro sistema o plan de salud (el prestado a sus trabajadores por ciertas empresas, planes complementarios prepagados, etc.); y finalmente, d) que el medicamento o tratamiento haya sido prescrito por un médico adscrito a la Empresa Promotora de Salud a la cual se halle afiliado el demandante”.*

*“Las anteriores subreglas surgieron principalmente del principio “requerir con necesidad”, que antes de la sentencia T-760 de 2008, no había sido nombrado con tanta claridad, pero en cada caso habían sido aplicados los mismos criterios. El juez de tutela ordenaba los tratamientos o medicamentos negados por la EPS cuando encontraba que era “requerido” por el médico tratante debido a la amenaza y riesgo del derecho a la vida e integridad personal del paciente, y porque el medicamento o tratamiento no podía ser sustituido por otro contemplado en el POS; y que además, cuando se acreditaba que el accionante no tenía la capacidad económica para acceder por sí mismo al servicio médico, es decir, la situación de “necesidad” del paciente”.*

*Posteriormente, la Corte aclaró que “requerir un servicio y no contar con los recursos económicos para poder proveerse por sí mismo el servicio, se le denominará, **requerir con necesidad**”. En ella, aclaró el concepto de **“requerir” y el de “necesidad”**. Respecto al primero señaló que se concretaba en que “a) la falta del servicio médico vulnera o amenaza los derechos a la vida y a la integridad personal de quien lo requiere; b) el servicio no puede ser sustituido por otro que se encuentre incluido en el plan obligatorio y c) el servicio médico ha sido ordenado por un médico adscrito a la entidad encargada de garantizar la prestación del servicio a quien está solicitándolo. Sobre el segundo dijo que (...) alude a que el interesado no puede costear directamente el servicio, ni está en condiciones de pagar las sumas que la entidad encargada de garantizar la prestación del mismo se encuentra autorizada a cobrar (copagos y cuotas moderadoras), y adicionalmente, no puede acceder a lo ordenado por su médico tratante a través de otro plan distinto que lo beneficie.”*

*“El criterio de la necesidad acogido por la Corte Constitucional, concretamente en la sentencia T-760 de 2008, adquiere mayor fortaleza cuando se trata de sujetos que, por la calidad de la enfermedad padecida, el grupo poblacional al que pertenecen o el tipo de servicio solicitado, se encuentran en estado de indefensión y requieren en esa medida, una especial protección por parte del juez constitucional. A ello se refirió este Tribunal cuando precisó que:*

*“toda persona tiene el derecho constitucional a que se le garantice el acceso efectivo a los servicios que requiera, esto es, servicios indispensables para conservar su salud, cuando se encuentre comprometida gravemente su vida, su integridad personal, o su dignidad. El orden constitucional vigente garantiza a toda persona, por lo menos, el acceso*

*a los servicios de salud de los cuáles depende su mínimo vital y su dignidad como persona."*

La **Sentencia T-760 de 2008**, se señaló que: *"toda persona tiene el derecho constitucional a acceder a los servicios de salud que requiera con necesidad, es decir, que hayan sido ordenados por el médico tratante que ha valorado científicamente la necesidad del mismo"*, siempre que la persona no tenga la capacidad económica para asumir su costo.

Para determinar aquellos casos concretos en los que la entidad promotora de salud deberá otorgar la prestación requerida, aun cuando se encuentre excluida del POS, esta Corporación ha establecido los siguientes requisitos, los cuales, como ya se dijo, fueron igualmente reiterados en la reciente **Sentencia C-313 de 2014**:

*"(i) [Que] la falta del servicio médico vulnere o amenace los derechos a la vida y a la integridad personal de quien lo requiere;*

*(ii) [Que] el servicio no pueda ser sustituido por otro que se encuentre incluido en el plan obligatorio;*

*(iii) [Que] el interesado no pueda costearlo directamente, (...) y [que] no pueda acceder a [dicho] servicio por otro plan distinto que lo beneficie; y*

*(iv) [Que] el servicio médico haya sido ordenado por un médico adscrito a la entidad encargada de garantizar la prestación del servicio"*.

Por lo demás, en lo que respecta al suministro de pañales desechables, la Corte ha indicado que por tratarse de un servicio expresamente excluido del POS, es necesario que se acrediten los requisitos previamente expuestos. No obstante, en algunos casos excepcionales, se ha ordenado su entrega sin prescripción médica, cuando las circunstancias ameritan que se autorice su suministro, siempre que se cumplan con estos dos requisitos:

*(i) Que se evidencie la falta de control de esfínteres, derivada de los padecimientos que aquejan a la persona, o la imposibilidad de ésta para moverse sin la ayuda de otra. De comprobarse esta afectación, los pañales serían el único elemento apropiado para garantizar la calidad de vida del paciente.*

*(ii) Que se pueda probar que tanto el paciente como su familia no cuentan con la capacidad económica para sufragar el costo de los pañales desechables.*

En consecuencia, en aras de garantizar el derecho a la vida digna de los pacientes que demandan el suministro de pañales desechables, se ha autorizado excepcionalmente su entrega sin orden médica, cuando la persona padece de alguna enfermedad que evidencie la necesidad de su suministro y el solicitante y su familia se encuentran en condiciones económicas precarias, con miras a poder sufragar su costo"

*"(i) sin perjuicio de las demás reglas, es aplicable la regla general en materia probatoria, según la cual, incumbe al actor probar el supuesto de hecho que permite obtener la consecuencia jurídica que persigue; (ii) ante la afirmación de ausencia de recursos económicos por parte del actor (negación indefinida), se invierte la carga de la prueba correspondiendo en ese caso a la entidad demandada demostrar lo contrario; (iii) no existe tarifa legal para demostrar la ausencia de recursos económicos, la misma se puede intentar mediante negaciones indefinidas, certificados de ingresos, formularios de afiliación al sistema, extractos bancarios, declaración de renta, balances contables, testimonios, indicios o cualquier otro medio de prueba; (iv) corresponde al juez de tutela ejercer activamente sus poderes inquisitivos en materia probatoria, con el fin de establecer la verdad real en cada caso, proteger los derechos fundamentales de las personas y garantizar la corrección del manejo de los recursos del sistema de seguridad social en salud, haciendo prevalecer el principio de solidaridad cuando el peticionario cuenta con recursos económicos que le permitan sufragar el costo de las intervenciones, procedimientos o medicamentos; (v) en el caso de la afirmación indefinida del solicitante respecto de la ausencia de recursos económicos, o de afirmaciones semejantes, se presume su buena fe en los términos del artículo 83 de la Constitución, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que le quepa, si se llega a establecer que tal afirmación es falsa o contraria a la realidad (vi) hay presunción de incapacidad*

económica frente a los afiliados al SISBEN teniendo en cuenta que hacen parte de los sectores más pobres de la población. (Sentencia T-405 de 2017)

**Carácter fundamental del derecho a la seguridad social y a la salud (reiteración), en especial en lo que atañe con el derecho a la continuidad en el tratamiento y a la atención que merecen los sujetos considerados de especial protección constitucional: Sentencia T-898/10:**

*"En lo que respecta con los sujetos de especial protección constitucional, para este caso es necesario hacer referencia a las personas con discapacidad mental y aquellas a las que se les diagnostica que es portador asintomático del VIH.*

*La atención especial que merecen las personas que se encuentran en estado de debilidad con ocasión a sus afecciones en la salud, se sustenta en el artículo 13 y 47 de la Constitución Política, los cuales le imponen al Estado la obligación de promover las condiciones para que la igualdad entre las personas sea real y efectiva, mediante la adopción de medidas a favor de grupos discriminados o marginados, en especial cuando se trata de personas que se encuentran en debilidad, en razón a su condición física o mental, para los cuales el Estado debe adelantar una política de previsión, rehabilitación e integración social.*

*En lo que atañe con las personas con discapacidad mental esta Corporación ha señalado que el bienestar en la salud incluye todos aquellos componentes propios del bienestar psicológico, mental y psicosomático de la persona.*

*En lo que respecta con las personas que portan el VIH, esta Corporación ha señalado que su vulnerabilidad y por ende su atención prioritaria y especial, se genera en la circunstancia de que dicho virus ocasiona una enfermedad catastrófica o ruinosa, esto es, que su padecimiento supone un deterioro paulatino y constante en la salud, de allí que se deba suministrar la atención médica que requiera y que una vez se encuentre en tratamiento éste no deba ser interrumpido. El padecimiento de VIH/SIDA es objeto de política estatal en materia de salud, debido precisamente a las repercusiones de esta enfermedad sobre quien lo padece y sobre la sociedad en general.*

*Así, el derecho a la salud es fundamental en la existencia del ser humano, por cuanto constituye una manifestación de su bienestar y es la garantía de satisfacción de otros derechos de rango fundamental. Su prestación esencial incluye el derecho a la continuidad en los tratamientos médicos ya iniciados incluso cuando se deja de tener una relación laboral, caso en el cual la obligación perdura hasta cuando cese la amenaza ya sea porque la enfermedad se superó o en razón a que otra entidad asumió la prestación del servicio, obligación que se afianza frente a sujetos de especial protección en razón a su discapacidad o en razón a que padecen de una enfermedad considerada catastrófica"*

**Con relación a la continuidad de la prestación del servicio de salud la Corte Constitucional ha dicho en Sentencia T-454/08:**

En cuanto al alcance del principio de continuidad, la Corte precisó su alcance, en la **sentencia T-1198 de 2003<sup>1</sup>**, como sigue:

*"5.4 En suma, la jurisprudencia constitucional se ha encargado de concretar el contenido y alcance del derecho de los ciudadanos a no sufrir interrupciones abruptas y sin justificación constitucionalmente admisible de los tratamientos en salud que reciben. Los criterios que informan el deber de las E.P.S de garantizar la continuidad de las intervenciones médicas ya iniciadas son: (i) las prestaciones en salud, como servicio público esencial, deben ofrecerse de manera eficaz, regular, continua y de calidad, (ii) las entidades que tiene a su cargo la prestación de este servicio deben abstenerse de realizar actuaciones y de omitir las obligaciones que supongan*

---

<sup>1</sup> M.P. Eduardo Montealegre Lynett. Reiterada, entre otras, por las sentencias T-807 de 2007, T-662 de 2006 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-363 de 2007 (M.P. Jaime Araújo Rentería).

la interrupción injustificada de los tratamientos, (iii) los conflictos contractuales o administrativos que se susciten con otras entidades o al interior de la empresa, no constituyen justa causa para impedir el acceso de sus afiliados a la continuidad y finalización óptima de los procedimientos ya iniciados"

Cabe resaltar que, la **sentencia T - 092 de 2018**, estableció lo siguiente;

El principio de **continuidad** en el servicio implica que la atención en salud no podrá ser suspendida al paciente, cuando se invocan exclusivamente razones de carácter administrativo. Precisamente, la Corte ha sostenido que "una vez haya sido iniciada la atención en salud, debe garantizarse la continuidad del servicio, de manera que el mismo no sea suspendido o retardado, antes de la recuperación o estabilización del paciente.". La importancia de este principio radica, primordialmente, en que permite amparar el inicio, desarrollo y terminación de los tratamientos médicos, lo que se ajusta al criterio de integralidad en la prestación.

Por su parte, el principio de **oportunidad** se refiere a "que el usuario debe gozar de la prestación del servicio en el momento que corresponde para recuperar su salud, sin sufrir mayores dolores y deterioros. Esta característica incluye el derecho al diagnóstico del paciente, el cual es necesario para establecer un dictamen exacto de la enfermedad que padece el usuario, de manera que se brinde el tratamiento adecuado.". Este principio implica que el paciente debe recibir los medicamentos o cualquier otro servicio médico que requiera a tiempo y en las condiciones que defina el médico tratante, a fin de garantizar la efectividad de los procedimientos médicos.

Finalmente, la Ley Estatutaria de Salud, en el artículo 8, se ocupa de manera individual del principio de **integralidad**, cuya garantía también se orienta a asegurar la efectiva prestación del servicio e implica que el sistema debe brindar condiciones de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación, paliación y todo aquello necesario para que el individuo goce del nivel más alto de salud o al menos, padezca el menor sufrimiento posible. En virtud de este principio, se entiende que toda persona tiene el derecho a que se garantice su integridad física y mental en todas las facetas, esto es, antes, durante y después de presentar la enfermedad o patología que lo afecta, de manera integral y sin fragmentaciones<sup>2</sup>.

#### **SOLUCIÓN AL CASO CONCRETO:**

Para comenzar, MARIA EMILCE RAMIREZ RAMIREZ en representación de su hijo menor de edad CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ, acude al presente mecanismo con el objetivo que se le protejan sus derechos constitucionales a la salud, vida y seguridad social, los cuales considera vulnerados por la LA GOBERNACIÓN DEL CESAR, SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL CESAR Y MIGRACIÓN COLOMBIA.

De entrada, el problema jurídico se resuelve de manera positivo, de acuerdo a las pruebas arrojadas al expediente constitucional, se observa que al menor tiene pendiente que se le preste el servicio de salud CITA DE ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGIA y EXTRACCIÓN DEL MATERIAL OSTEOSINTENSIS EN CODO, el cual fue ordenado por su médico tratante.

Cabe resaltar, que se ha establecido en cuanto al reconocimiento de derechos a los extranjeros fue previsto por el artículo 100 la ley fundamental, 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

---

<sup>2</sup> Sentencia T - 092 de 2018.

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”.

Adicional a ello, la Corte Constitucional, 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**”.

Ahora bien, 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”.

Así entonces, el 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.

Así mismo, el Ministerio de Salud y Protección Social debe poner a disposición de las entidades territoriales los recursos excedentes de la Subcuenta del FOSYGA o quien haga sus veces, para cubrir el pago de las **atenciones iniciales de urgencia** prestadas a los nacionales de países fronterizos (artículo 2.9.2.6.1). Además, se estableció que dichos recursos se podrán utilizar siempre y cuando ocurran las siguientes condiciones:

1. *Que corresponda a una atención inicial de urgencias.*
2. *Que la persona que recibe la atención no tenga subsidio en salud en los términos del artículo 32 de la Ley 1438 de 2011, ni cuente con un seguro que cubra el costo del servicio.*
3. *Que la persona que recibe la atención no tenga capacidad de pago.*
4. *Que la persona que recibe la atención sea nacional de un país fronterizo.*
5. *Que la atención haya sido brindada en la red pública hospitalaria del departamento o distrito" (artículo 2.9.2.6.3 del decreto 780 de 2016).*

Así mismo, el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia establece que el Estado tiene la obligación de garantizar a todas las personas la atención en salud, con el establecimiento de políticas para la prestación del servicio y el ejercicio de una vigilancia y control de las mismas. De ahí que el derecho a la salud tenga una doble connotación: por un lado, se constituye en un derecho subjetivo fundamental del que son titulares todas las personas y, por otro, en un servicio público de carácter esencial cuya prestación es responsabilidad el Estado.

En principio, se consideró que el alcance del derecho a la salud se limitaba a su órbita prestacional, de ahí que su materialización era programática y progresiva y su desarrollo dependía de las políticas públicas implementadas para su ejecución a través de actos legislativos o administrativos. Posteriormente, fue reconocido jurisprudencialmente como un derecho fundamental cuando su amenaza o vulneración afecta otras garantías superiores como la vida. A continuación, se determinó que todos los derechos de la Carta son fundamentales al conectarse con los valores cuya protección, el legislador primario, pretendió elevar "a la categoría de bienes especialmente protegidos por la Constitución".

Además, mediante la **Sentencia T-760 de 2008**, la Corte estableció que la salud es un derecho fundamental autónomo "*en lo que respecta a un ámbito básico, el cual coincide con los servicios contemplados por la Constitución, el bloque de constitucionalidad, la ley y los planes obligatorios de salud, con las extensiones necesarias para proteger una vida digna.*" Por su parte, el legislador mediante la Ley Estatutaria 1751 de 2015, en su artículo 2° reconoció que la salud es un derecho fundamental autónomo e irrenunciable que debe ser prestado de manera oportuna, eficaz y con calidad.

Así entonces, la salud al ser un derecho fundamental, puede ser protegido mediante la acción de tutela cuando resulte amenazado o

vulnerado y no exista otro medio idóneo de defensa judicial, presupuesto que cobra mayor relevancia cuando los afectados son sujetos de especial protección constitucional.

Posteriormente, el artículo 8° de la Ley 1751 de 2015 señaló la necesidad de garantizar el tratamiento integral a quienes, con independencia del origen de la enfermedad o condición de salud, les hubiese sido negado el acceso efectivo al servicio de salud, lo que incluye suministrar *"todos aquellos medicamentos, exámenes, procedimientos, intervenciones y terapias, entre otros, con miras a la recuperación e integración social del paciente, sin que medie obstáculo alguno independientemente de que se encuentren en el POS o no"*. Igualmente, comprende un tratamiento sin fracciones, es decir *"prestado de forma ininterrumpida, completa, diligente, oportuna y con calidad"*.

El tratamiento integral implica la obligación de no fraccionar la prestación del servicio, por lo que está conexo con el principio de continuidad, que, de acuerdo a la jurisprudencia constitucional, obliga a prestar los servicios de salud de modo adecuado e ininterrumpido. Para tal efecto, las entidades de salud deben actuar con sujeción al principio de solidaridad, de modo que los trámites administrativos no sean un obstáculo en la prestación de sus servicios y los mismos sean brindados de forma coordinada y armónica.

Por tanto, es deber del Estado y de las entidades prestadoras del servicio público de salud asegurarles a los afiliados al sistema la continuidad en el tratamiento, cuidado y manejo de su enfermedad, siempre y cuando, con su retiro, se ponga en riesgo su calidad de vida e integridad. Además, la protección referida se refuerza en el principio de integralidad que enmarca el sistema y que supone que a los pacientes se les debe brindar la totalidad del tratamiento médico que demande su patología, en la buena fe, en la confianza legítima y en la eficiencia<sup>3</sup>.

No obstante, la **sentencia T - 092 de 2018**, estableció lo siguiente: "El principio de *continuidad* en el servicio implica que la atención en salud no podrá ser suspendida al paciente, cuando se invocan exclusivamente razones de carácter administrativo. Precisamente, la Corte ha sostenido que "una vez haya sido iniciada la atención en salud, debe garantizarse la continuidad del servicio, de manera que el mismo no sea suspendido o retardado, antes de la recuperación o estabilización del paciente.". **La importancia de este principio radica, primordialmente, en que permite amparar el inicio, desarrollo y terminación de los tratamientos médicos, lo que se ajusta al criterio de integralidad en la prestación.**

Descendiendo al caso concreto, al menor de cuatro años le fue practicado el procedimiento quirúrgico debido a la una fractura de la epífisis inferior del humero izquierdo y le ordenaron la extracción del material osteosíntesis del codo izquierdo, consulta por ortopedia y traumatología.

Tenemos que el accionante su médico tratante le ordenó una colostomía o en otras términos Reconstrucción de Intestino, tiene 35 años de edad, es un ciudadano Venezolano, estos es, un País fronterizo, y no tiene los recursos económicos para sufragar los gastos que le ocasione la cirugía referida de la patología que lo aqueja y ha sido atendido en la red hospitalaria del Municipio.

---

<sup>3</sup> Sentencia T - 016 de 2017.

Así entonces, este juez de tutela no puede desconocer el derecho a la salud que le asiste al menor de cuatro años, puesto que siendo un sujeto de especial protección constitucional el cual requiere de los servicios de salud de carácter urgente, le sea garantizado, dado a que se percibe en el historial clínico aportado el servicio de salud que hoyo se reclama en sede de tutela, además, con el diagnóstico dado, es dable que la Secretaria de Salud Departamental del Cesar, garantice los servicios de salud de urgencias y atención básica, garantizando una atención integral con causa a la patología que hoy es objeto de la presente acción de tutela.

Sin embargo, cabe indicar que, de acuerdo a lo establecido en la jurisprudencia, a los extranjeros de los países fronterizos, que no tienen capacidad de pago, se les debe garantizar los servicios de salud de urgencias y atención básica.

Con relación al Permiso Especial de permanencia, según la contestación de migración Colombia, no se está expidiendo esta clase de documento, se le expide el salvoconducto y/o Permiso Protección Temporal - PPT, el cual se requiere que el extranjero cumpla con los requisitos exigidos por la normatividad para ser expedido.

Ahora, este juez de tutela no puede ordenar que se le entregue el permiso Especial de Permanencia (PEP), como se dijo en líneas anteriores, según la entidad ya no se está expidiendo, la actora deberá dirigirse a la entidad a través de los medios virtuales para gestionar esa clase de permiso, el salvoconducto o el Permiso de Protección Temporal, de esta manera le permitirá esta de manera regular en el país y podrá afiliarse a sistema de seguridad social integral en salud en el régimen subsidiado.

Por ende, si el extranjero desea radicarse en el País, deberá legalizar su situación migratoria, para permanecer de manera regular y así pueda acceder a todos los beneficios sin ninguna restricción como es el caso de la salud, puesto que, la ley impone ese deber, así como a los nacionales deben cumplir con las leyes, los extranjeros deberán hacerlo también, entonces, no se puede pasar por alto los procedimientos administrativos que establece la ley para la afiliación al sistema de seguridad social en salud, como lo contempla el decreto 780 del 2016, trámite este que no puede obviar el juez de tutela, dado que el accionante no se haya en una situación donde se vea imposibilitado para no hacerlo, por lo tanto, dicha pretensión se negará.

En cuanto al servicio de viáticos no se avizora orden de remisión a un lugar distinto a la residencia para lo cual se negará, no es procedente ordenar servicios de salud a futuros. En cuanto a los copagos y cuotas moderadora al ser no estar afiliado a una EPS y observando el historial clínico no se avizora que le estén cobrando copagos y cuotas moderadora.

Ahora, con lo que respecta la exoneración de la cuota moderadora, la jurisprudencia ha establecido:

**"exoneración en el pago de cuotas moderadoras y copagos-** De otra parte, cuando la dificultad económica surge como barrera para acceder a la atención en salud, esta situación también revierte en el tema de los copagos o cuotas moderadoras. Es por ello, que a pesar de estos cobros han sido considerados por la Corte como legalmente viables, su cuantía debe ser razonable, pues en algunos casos, las precarias condiciones económicas de las familias, les impide asumir el pago de los mismos, **caso en el cual al juez constitucional le es permitido ordenar su exoneración**

por medio de la tutela, cuando se demuestre, siquiera sumariamente, la incapacidad financiera del paciente, o sin acreditarlo, cuando éste presente una enfermedad catalogada como catastrófica” Sentencia T-912/14.

De acuerdo a lo anterior, la parte actora alegó su falta de recursos económicos, sin embargo, no se evidencia que este cancelando este copagos o cuotas moderadora, por tanto, dicha pretensión se negará.

Así las cosas, observa este despacho constitucional que la madre y el menor están en una situación irregular en el País, por el cual no pueden afiliarse a sistema de salud en el régimen subsidiado, tal como lo establece el Decreto 064 de 2020 en su artículo 3, modificadorio del artículo 2.1.5.1 del Decreto 780 de 2016, quedó en los siguientes términos:

Artículo 2.1.5.1. Afiliados al Régimen Subsidiado. Son afiliados en el Régimen Subsidiado las personas que sin tener las calidades para ser afiliaos en el Régimen Contributivo o al Régimen de Excepción o Especial, cumplan las siguientes condiciones:

18. Migrantes venezolanos. Los migrantes venezolanos sin capacidad de pago pobres vulnerables con Permiso Especial de Permanencia - PEP vigente, así como sus hijos menores de edad con documento de identidad válido en los términos del Artículo 2.1.3.5 del presente Decreto, que permanezcan en el País. El listado censal de esta población será elaborado por las alcaldías municipales o distritales.

Así entonces, observando que el derecho a la salud debe ser garantizado tanto nacionales como a los extranjeros, además de ello, que se trata de un menor de edad de cuatro años, SUJETO DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCINAL, y que sus derechos prevalecen sobre los demás derechos, es dable considerar que existe vulneración a los derechos fundamentales a la salud y vida digna del CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ.

Cabe manifestar, que pese a la situación irregular en la que se encuentra la madre y el menor el servicio de salud, no puede estar condicionado a que Migración Colombia expida el Salvoconducto o Permiso de Protección Temporal, a la madre y el menor, actuaciones administrativas que pueden demorar y causarle un perjuicio irremediable al menor, sin desconocer el decreto 064 de 2020, el derecho a la salud se debe garantizar máxime cuando se trata de la salud de un menor de edad, sujeto de especial protección constitucional.

Con relación al TRATAMIENTO INTEGRAL, el artículo 8° de la Ley 1751 de 2015 señaló la necesidad de garantizar el tratamiento integral a quienes, con independencia del origen de la enfermedad o condición de salud, les hubiese sido negado el acceso efectivo al servicio de salud, lo que incluye suministrar *“todos aquellos medicamentos, exámenes, procedimientos, intervenciones y terapias, entre otros, con miras a la recuperación e integración social del paciente, sin que medie obstáculo alguno independientemente de que se encuentren en el POS o no”*. Igualmente, comprende un tratamiento sin fracciones, es decir *“prestado de forma ininterrumpida, completa, diligente, oportuna y con calidad”*.

El tratamiento integral implica la obligación de no fraccionar la prestación del servicio, por lo que está conexo con el principio de continuidad, que, de acuerdo a la jurisprudencia constitucional, obliga a prestar los servicios de salud de modo adecuado e

ininterrumpido. Para tal efecto, las entidades de salud deben actuar con sujeción al principio de solidaridad, de modo que los trámites administrativos no sean un obstáculo en la prestación de sus servicios y los mismos sean brindados de forma coordinada y armónica.

Por otra parte, la Sentencia T-531 de 2009, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto, expuso lo siguiente:

*"Así, esta Corporación ha dispuesto que tratándose de: (i) sujetos de especial protección constitucional **menores**, adultos mayores, desplazados(as), indígenas, reclusos(as), entre otros), y de (ii) personas que padezcan enfermedades catastróficas (sida, cáncer, entre otras), se debe brindar atención integral en salud, con independencia de que el conjunto de prestaciones requeridas estén excluidas de los planes obligatorios.*

Sin más elucubraciones, se ordenará a la SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL CESAR, que en el término de 48 horas, contadas a partir de la notificación de la presente providencia, gestione y disponga de los recursos necesarios para que el menor se le practique la AUTORIZAR: CIRUGIA PARA EXTRACCIÓN DE MATERIAL DE OSTEOSINTESIS, ordenada por el médico tratante y demás servicios de salud que tengan relación con el mismo diagnóstico, tales como medicamentos, citas generales o con especialistas, procedimientos entre otros demás servicios conexos con la patología FRACTURA DE LA EPIFISIS INFERIOR DEL HUMERO.

Niéguese las demás pretensiones del libelo de tutela, por lo antes expuesto.

Conminar a MARIA EMILCE RAMIREZ RAMIREZ, para que acuda a MIGRACION COLOMBIA, a través de los canales virtuales <http://www.migracioncolombia.gov.co>, y solicite el salvoconducto y/o el Permiso de Protección Temporal, que le permita estar en el País de manera regular y así poder afiliarse al sistema de seguridad social integral en salud - régimen subsidiad.

En razón y mérito de lo anteriormente expuesto, El Juzgado Segundo Civil del Circuito de Valledupar administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO: CONCEDER** la protección a los derechos fundamentales constitucionales a la salud y vida digna a CARLOS JOSE CEGARRA RAMIREZ, menor representado por su señora madre MARIA EMILCE RAMIREZ RAMIREZ, por las motivaciones antes expuestas.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL CESAR, que en el término de 48 horas, contadas a partir de la notificación de la presente providencia, gestione y disponga de los recursos necesarios para que el menor se le practique la la CIRUGIA PARA EXTRACCIÓN DE MATERIAL DE OSTEOSINTESIS, ordenada por el médico tratante y demás servicios de salud que tengan relación con el mismo diagnóstico, tales como medicamentos, citas generales o con especialistas, procedimientos entre otros demás servicios conexos con la patología FRACTURA DE LA EPIFISIS INFERIOR DEL HUMERO.

**TERCERO:** Niéguese las demás pretensiones del libelo de tutela, por lo antes expuesto.

**CUARTO:** CONMINAR a MARIA EMILCE RAMIREZ RAMIREZ, para que acuda a MIGRACION COLOMBIA, a través de los canales virtuales <http://www.migracioncolombia.gov.co>., y solicite el salvoconducto y/o el Permiso de Protección Temporal, que le permita estar en el País de manera regular y así poder afiliarse al sistema de seguridad social integral en salud - régimen subsidiad.

**QUINTO: NOTIFÍQUESE** esta providencia a las partes en la forma más expedita.

**QUINTO:** Si esta sentencia no fuere impugnada, remítase a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

GERMAN DAZA ARIZA  
JUEZ.