

REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO SEXTO CIVIL DEL CIRCUITO

Manizales, uno (01) de febrero dos mil veintitrés (2023).

PROCESO: ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE: ÁNGELA ROBERTA BUENO OSORIO
Agente Oficioso: ANDRÉS FELIPE OSPINA OSORIO
ACCIONADA: SANITAS EPS y otros
RADICADO: 17001-31-03-006-2023-00014-00
SENTENCIA: No. 011

Procede el Despacho a proferir FALLO DE TUTELA de primera instancia dentro de la acción promovida por el señor ANDRÉS FELIPE OSPINA OSORIO en calidad de Agente Oficioso de la señora ANGELA ROBERTA BUENO OSORIO contra la EPS SANITAS, la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS, MIGRACIÓN COLOMBIA y la ADRES, la cual se radicó bajo el número 17001310300620230001400, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la *vida digna, salud y seguridad social*. Al trámite fue vinculado la SECRETARÍA DE SALUD MUNICIPAL DE MANIZALES.

1. ANTECEDENTES

1.1. Escrito de tutela.

Se pretende en el escrito de tutela se tutelen los derechos fundamentales de la señora ANGELA ROBERTA BUENO OSORIO, y en consecuencia se ordene a SANITAS EPS o a quien corresponda afiliarla como beneficiaria del régimen contributivo en salud, de su esposo -Agente Oficioso-, con el fin de recibir de inmediato la atención médica requerida, dado que se encuentra en embarazo. Así mismo, que se ordene a la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS, MIGRACIÓN COLOMBIA y la ADRES que dentro de sus competencias garanticen a la accionante los servicios médicos requeridos, incluyendo controles prenatales, exámenes, medicamentos, el parto y todo lo que llegue a requerir mientras se realizan los trámites del pasaporte y pueda ser afiliada a la EPS. Finalmente, que se le conceda el tratamiento integral que llegue a requerir.

Como fundamento de las pretensiones, se expuso que la accionante señora ANGELA ROBERTA BUENO OSORIO cuenta con 40 años de vida, que se encuentra en embarazo - y llegó a Colombia como turista desde Brasil identificada únicamente con la cédula, pues no requería para el ingreso pasaporte.

Refirió el Agente Oficioso que se encuentra afiliado a SANITAS EPS como cotizante, e inició las gestiones para afiliar a la agenciada -su esposa- como beneficiaria, sin embargo, le manifestaron que no la podían afiliar, puesto que para ello, requería cédula de extranjería o por lo menos pasaporte. Indicó que se dirigió a la D.T.S.C donde le manifestaron que debía solicitar en MIGRACIÓN COLOMBIA algún documento para que la agenciada pudiera acceder a los servicios de salud y que ante la SECRETARÍA DE SALUD MUNICIPAL DE MANIZALEZ podía gestionar la afiliación en salud; sin

embargo, en la primera le indicaron no tener competencia para gestionar la atención en salud.

Indicó que la señora BUENO OSORIO se encuentra presentando problemas de salud, y no ha podido acceder a los controles prenatales, además que faltan aproximadamente 2 meses para el parto y requiere atención médica urgente.

1.2. Trámite de Instancia

Mediante providencia del 19 de enero de 2023 se admitió la acción de tutela, se ordenó la notificación de los intervinientes y se les concedió el término de dos (2) días para pronunciarse. En dicha providencia se dispuso la vinculación al trámite la SECRETARÍA DE SALUD MUNICIPAL DE MANIZALES.

1.3. Intervenciones

La EPS SANITAS dio respuesta a la tutela por medio de la Directora de Oficina de Manizales, en el sentido que el Agente Oficioso señor ANDRÉS FELIPE OSPINA OSORIO se encontró afiliado a esa entidad en calidad de beneficiario adicional UPC de la señora DOLLY OSORIO LÓPEZ hasta el día 31 de diciembre de 2019, teniendo en cuenta la novedad de retiro reportada el día 28 de marzo de 2022, en la cual se solicitó el retiro de manera retroactiva el 31 de diciembre de 2019, por lo que a la fecha se encuentra en estado *retirado*.

Adujo que si no cuenta con la documentación necesaria para buscar su afiliación por el régimen subsidiado ni contributivo, debía acercarse a las oficinas de MIGRACIÓN COLOMBIA a fin de que esta le expida algunos de los documentos válidos para hacer la respectiva solicitud. Indicó que ninguna EPS puede realizar la afiliación al SGSSS a través del ADRES sin el cumplimiento de los requisitos legales. Por lo anterior, solicita se declare la improcedencia de la acción de tutela ante la falta de vulneración de derechos fundamentales, y la falta de legitimación en la causa.

La ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD -ADRES, contestó la tutela por medio de apoderado, en el sentido que no es función de esa administradora la afiliación o desafiliación de una EPS, por lo que la vulneración de derechos fundamentales se produciría por una omisión no atribuible a esa entidad, aunado a lo cual no ejerce funciones de vigilancia y control respecto a dicho asunto, lo cual demuestra la falta de legitimación en la causa, y solicita ser desvinculado del trámite.

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA -UAEMC- atendió el requerimiento del Despacho por medio de Delegado, en el sentido que se solicitó un informe a la regional Eje Cafetero acerca de la condición migratoria de la agenciada señora ANGELA ROBERTA BUENO OSORIO identificada con cédula de identidad de Brasil No. 89366909, de la cual se obtuvo respuesta en el siguiente sentido:

“Siguiendo instrucciones de la dirección regional de manera atenta le informo que la ciudadana de nacionalidad brasilera ANGELA ROBERTA BUENO OSORIO -cédula de Brasil 89366909,

ingresó al país por el Aeropuerto el Dorado el día 07/01/2023 con un permiso de turista por 90 días. Su permanencia en Colombia es regular.

Al momento de ser atendida en Migración Colombia se le informó que se encontraba legalmente en el país, pero en calidad de turista y que para residir en Colombia y ser afiliada al sistema de salud debía tramitar visa ante el Ministerio de Relaciones exteriores por lo que inicialmente debe tramitar un pasaporte ante las autoridades brasileras, ya que ingresó a Colombia con su cédula de identidad brasileras."

De lo anterior, colige que la agenciada se encuentra de manera regular en el territorio nacional, pues cuenta con permiso de turismo, el cual otorga MIGRACIÓN COLOMBIA a los ciudadanos extranjeros que pretenden ingresar al país a realizar actividades de descanso, salud, eventos, convenciones o negocios por un periodo de 90 días calendario, los cuales son prorrogables a petición del interesado, por otros 90 días, completando un máximo de 180 días calendario, enfatizando en que todo extranjero que ingrese con este permiso, deberá sufragar sus propios gastos.

Indicó también que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para solicitar visa, y aclara que la cédula de extranjería es el documento de identificación de los extranjeros en el territorio nacional y su utilización deberá estar acorde con la visa otorgada en el extranjero, con todo, la UAEMC sólo puede otorgar la cédula de extranjería al ciudadano extranjero, siempre y cuando previamente haya adquirido la visa, que es otorgada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Finalmente se refirió a las pretensiones de la accionante, frente a lo cual alega falta de legitimación en la causa, por no tener funciones de prestación de servicios de salud, o de afiliación de extranjeros al Sistema de Seguridad Social en Salud, en razón a lo cual solicita ser desvinculado del trámite.

La DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS -D.T.S.C- contestó la acción constitucional a través de un Contratista Jurídico Tutelas, en el sentido que no es de su competencia el retiro, ingreso o traslado de EPS, y aunado a ello, todos los ciudadanos deben tener un documento de identidad válido para poderse afiliar al SGSSS, tanto nacionales como extranjeros, y si uno de estos últimos 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 que la ley consagra la obligación de regularizar su situación a través del salvoconducto de permanencia, el cual se admite como documento válido para su afiliación.

Enfatiza en la importancia que reviste, que los extranjeros se dirijan a las entidades destinadas para el censo de la población en migración en el territorio nacional para que de esa manera legalicen su estadía en el país y puedan acceder a beneficios importantes como los servicios de salud, educación y trabajo.

Adujo que la agenciada señora ANGELA ROBERTA BUENO OSORIO ostenta una condición de extranjera no residente en Colombia, y a la misma no se le pueden prestar servicios de salud como a cualquier ciudadano colombiano, debido a que los recursos del Sistema General de Participaciones son asignados para la atención de la población más pobre y vulnerable del Departamento de Caldas que se encuentren clasificados mediante los instrumentos definidos para la prestación de los servicios de salud.

Afirmó que al momento de ingresar al país debe contar con una póliza de salud que permita la cobertura ante cualquier contingencia de salud, no obstante si no la adquirió y no tiene capacidad de pago, se le garantizará la atención inicial en urgencias.

Solicita ser absuelto de responsabilidad y desestimar las pretensiones en su contra.

La SECRETARÍA DE SALUD DE MANIZALES dio respuesta a la tutela, por medio de apoderado, en el sentido que en el mismo escrito de tutela el Agente Oficioso manifestó no haberse acercado a esa dependencia, por la razón de haber pensado que únicamente podrían obtener acceso las personas de nacionalidad venezolana. Indicó que una vez se tuvo conocimiento del trámite de tutela, procedió con la vinculación de la señora ANGELA ROBERTA BUENO OSORIO a efectos que por ASSBASALUD ESE reciba los servicios de salud del primer nivel de atención, y el departamento de Caldas a través de la D.T.S.C se disponga lo correspondiente a los niveles 2 y 3; sin embargo, incumbe a la accionante adelantar las gestiones correspondientes para gestionar la regularidad de su estadía en el territorio colombiano, y así poder ser afiliada al SGSSS.

Adujo que esa Dependencia no tiene competencia de orden legal ni administrativo para expedir permiso por protección temporal, que es solo competencia de la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE MIGRACIÓN COLOMBIA, y que hasta que la accionante no se afilie a uno de los regímenes del SGSSS, tendrá la connotación de población pobre no asegurada -PPNA- otrora población vinculada, y como tal su atención debe ser asumida por las Entidades Territoriales acorde a las competencias legales asignada en materia de prestación de servicios de salud.

Solicita que se declare que la Alcaldía de Manizales y esa secretaría no ha vulnerado los derechos fundamentales de la agenciada.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Planteamiento del problema jurídico

Corresponde a este despacho determinar si por parte de las entidades accionadas se han vulnerado los derechos fundamentales de la señora ANGELA ROBERTA BUENO OSORIO, por su no afiliación al SGSSS régimen contributivo ante la EPS SANITAS, como beneficiaria del señor ANDRÉS FELIPE OSPINA OSORIO.

2.2. Principio de cubrimiento universal y los deberes de las entidades territoriales.

El Sistema General de Seguridad Social en Salud, instituido a través de la ley 100 de 1993, prevé la existencia de dos tipos de beneficiarios de los servicios de salud comprende dos categorías principales a saber: **A)** Afiliados al sistema de seguridad social y **B)** Personas no vinculadas al sistema; estando dentro del primero aquellos que son beneficiarios a través de los regímenes contributivo o subsidiario, dentro del segundo aquellas personas que por motivos de

incapacidad de pago y mientras logran ser beneficiarios del régimen subsidiado, tendrán derecho a los servicios de atención de salud que prestan las instituciones públicas y aquellas privadas que tengan contrato con el Estado. (Art. 157)

Por su parte la ley 1122 de 2007, amplió el plazo concedido en la ley 715 de 2001, la que aumentó los subsidios a las entidades territoriales, para que a partir de los ingresos con destinación específica para salud y los ingresos corrientes de libre destinación se garantizara la continuidad y cobertura universal en salud a la población que no se encuentra afiliada al sistema de salud. Así las cosas se resalta que mediante los mencionado cánones normativos se ordenó al Gobierno Nacional alcanzar la cobertura en la prestación de los servicios de salud para las personas calificada con SISBEN I, II, III ello en cumplimiento del principio de Universalidad que rige el Sistema de Seguridad Social en Salud.

Posteriormente mediante la ley 1438 de 2011, especialmente en su artículo 32 se estableció en cabeza de las entidades territoriales respectivas, la obligación de la prestación de los servicios de salud a todos los residentes de Colombia, no obstante no estar afiliadas al Sistema de Seguridad Social, pues estableció el procedimiento de afiliación, aseguramiento y pago de los servicios que fueran requeridos, normativa que tiene como finalidad i) *la desaparición de la calidad de participante vinculado consagrada en el artículo 157 de la Ley 100 de 1993; (ii) la obligación de las entidades territoriales de garantizar la prestación de los servicios básicos de salud a la población no afiliada y de iniciar los trámites necesarios para su afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud de conformidad con los requisitos exigidos por la ley*¹.

Entendimiento que además debe compaginarse con la competencia atribuida a los diferentes entes territoriales dentro del sistema de seguridad social en salud, al respecto establece la ley 715 de 2001 lo siguiente:

“Artículo 43. Competencias de los departamentos en salud. Sin perjuicio de las competencias establecidas en otras disposiciones legales, corresponde a los departamentos, dirigir, coordinar y vigilar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el territorio de su jurisdicción, atendiendo las disposiciones nacionales sobre la materia.

Para tal efecto, se le asignan las siguientes funciones:

...

43.2. De prestación de servicios de salud

“43.2.1. Gestionar la prestación de los servicios de salud, de manera oportuna, eficiente y con calidad a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda, que resida en su jurisdicción, mediante instituciones prestadoras de servicios de salud públicas o privadas.”

Artículo 44. Competencias de los municipios. Corresponde a los municipios dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el ámbito de su

¹ Sentencia T-314/16

jurisdicción, para lo cual cumplirán las siguientes funciones, sin perjuicio de las asignadas en otras disposiciones:

44.2. De aseguramiento de la población al Sistema General de Seguridad Social en Salud

44.2.1. Financiar y cofinanciar la afiliación al Régimen Subsidiado de la población pobre y vulnerable y ejecutar eficientemente los recursos destinados a tal fin.

“44.2.2. Identificar a la población pobre y vulnerable en su jurisdicción y seleccionar a los beneficiarios del Régimen Subsidiado, atendiendo las disposiciones que regulan la materia.

44.2.3. Derogado por el art. 5, Decreto 132 de 2010, a partir del 1 de abril de 2010. Celebrar contratos para el aseguramiento en el Régimen Subsidiado de la población pobre y vulnerable y realizar el seguimiento y control directamente o por medio de interventorías.

44.2.4. Promover en su jurisdicción la afiliación al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud de las personas con capacidad de pago y evitar la evasión y elusión de aportes.”

Respecto de la responsabilidad de las entidades territoriales frente los diferentes participantes del sistema de seguridad social en salud especialmente frente a aquellos que tienen la calidad de vinculados², la Corte Constitucional expresó lo siguiente:

“23.- La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la introducción del artículo 32 de la Ley 1438 de 2011 en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. En Particular, en la sentencia T-611 de 2014[56], al analizar un caso de una joven que padecía de hipertensión pulmonar severa, a la que la Secretaría de Salud del Distrito de Bogotá se negó a afiliarse al régimen subsidiado de salud y a exonerarla de copagos por cada servicio que requería para atender su padecimiento, la Sala de Revisión concluyó que la Secretaría de Salud del Distrito de Bogotá vulneró el derecho a la salud de la accionante, al incumplir lo establecido en el artículo 32 de la Ley 1438 de 2011. Lo anterior debido a que omitió realizar las gestiones correspondientes para afiliarse a la actora al régimen subsidiado de salud, teniendo en cuenta que ya había sido calificada por el Sisbén.

En esa oportunidad, este Tribunal indicó que la implementación del artículo 32 de la Ley 1438 de 2011 en el ordenamiento jurídico tiene dos consecuencias: (i) la desaparición de la figura de los participantes vinculados consagrada en el artículo 157 de la Ley 100 de 1993 y (ii) y el aumento de la responsabilidad de las entidades territoriales de garantizar un verdadero acceso al servicio de salud de las personas que no se encuentran aseguradas.

La anterior regla jurisprudencial fue reiterada por esta Corporación en la sentencia T-614 de 2014, al analizar el caso de un menor de edad al que la Secretaría de Salud del Distrito de Bogotá y el Fondo Financiero del Distrito de Bogotá le negaron la afiliación al sistema, debido a que no se había realizado la encuesta para clasificarlos en el Sisbén. En esa ocasión, la Corte reiteró:

² Sentencia T-584/13. Los vinculados tienen en común con los afiliados al régimen subsidiado el hecho de carecer de capacidad de pago; sin embargo, los últimos han sido adscritos a una entidad administradora específica, que gestiona los servicios por ellos requeridos con cargo a los recursos del régimen subsidiado; mientras los simplemente vinculados deben surtir el trámite de afiliación a una ARS, teniendo derecho a los servicios de atención de salud que prestan las instituciones públicas y aquellas privadas que tengan contrato con el Estado para el efecto.

Con base en lo anterior, corresponde a los departamentos garantizar la atención en salud de los servicios de segundo y tercer nivel de complejidad, y a los municipios asegurar la atención de primer nivel, de la población vinculada al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

“La introducción del artículo 32 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.

24.- En consecuencia, esta Sala concluye que la implementación del artículo 32 de la Ley 1438 de 2011 generó: (i) la desaparición de la calidad de participante vinculado consagrada en el artículo 157 de la Ley 100 de 1993; (ii) la obligación de las entidades territoriales de garantizar la prestación de los servicios básicos de salud a la población no afiliada y de iniciar los trámites necesarios para su afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud de conformidad con los requisitos exigidos por la ley³.”

5. El derecho fundamental a la salud y la afiliación a la seguridad social en salud de extranjeros no residentes en Colombia⁴

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

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

5.2. Esta Corporación se ha pronunciado sobre las implicaciones que tiene la norma anteriormente mencionada. En efecto, en la sentencia T-215 de 1996, este Tribunal indicó que esta disposición constitucional garantiza que los extranjeros sean tratados en condiciones de igualdad y asegura la protección jurídica de los mismos derechos que tienen los nacionales colombianos.

Adicionalmente, la Corte señaló que el reconocimiento de derechos genera al mismo tiempo una responsabilidad a los extranjeros de cumplir la misma normatividad consagrada para todos los residentes en el territorio colombiano, tal y como lo establece el artículo 4º de la Constitución el cual dispone que “[E]s deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades”.

Lo anterior fue reiterado en las sentencias T-321 de 2005 y T-338 de 2015, en las que este Tribunal indicó que la Constitución reconoce una condición general de igualdad de derechos civiles y políticos entre los colombianos y los extranjeros, los cuales pueden ser excepcionalmente subordinados a condiciones especiales, o incluso se puede negar el ejercicio de determinados derechos por razones de orden público. Asimismo, se reiteró que el reconocimiento de derechos a los extranjeros, genera la obligación de cumplir todos los deberes establecidos para todos los residentes del territorio colombiano.

5.3. Por otra parte, en la sentencia C-834 de 2007, al analizar la constitucionalidad del artículo 1º de la Ley 789 de 2002, que establece que el “sistema de protección social se constituye como el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos”, esta Corporación se pronunció de forma particular sobre el derecho a la seguridad social de los extranjeros. En esa oportunidad, la Corte indicó 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, en especial en materia de salud, lo que no restringe al legislador para ampliar su protección con la regulación correspondiente.

³ *Ibidem.*

⁴ Sentencia T-705/2017, M.P. JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

(...)

5.5. En esta oportunidad, la Corte reitera las reglas jurisprudenciales en las que se establece que los extranjeros: (i) deben ser tratados en condiciones de igualdad respecto de los nacionales colombianos; (ii) tienen la obligación de cumplir la Constitución y las leyes establecidas para todos los residentes en Colombia; (iii) tienen derecho a recibir un mínimo de atención por parte del Estado en casos de urgencia con el fin de atender sus necesidades básicas, especialmente las relacionadas con asuntos de salud.

(...)

5.8. En el mismo sentido, la Ley 715 de 2001 establece el derecho de que, independientemente del origen nacional o de su calidad de residentes, todas las personas en Colombia tienen por lo menos el derecho de recibir la atención de urgencias que sea requerida. En los términos de los artículos 10 y 14 de la citada ley:

“Artículo 10. (...) Derechos y deberes de las personas, relacionados con la prestación del servicio de salud. Las personas tienen los siguientes derechos relacionados con la prestación del servicio de salud:

(...)

b) Recibir la atención de urgencias que sea requerida con la oportunidad que su condición amerite sin que sea exigible documento o cancelación de pago previo alguno;

Artículo 14. Prohibición de la negación de prestación de servicios. Para acceder a servicios y tecnologías de salud no se requerirá ningún tipo de autorización administrativa entre el prestador de servicios y la entidad que cumpla la función de gestión de servicios de salud cuando se trate de atención de urgencia.”

(...)

5.10. Con base en lo expuesto, esta Sala entiende que la atención de urgencias comprende (i) emplear todos los medios necesarios y disponibles para estabilizar la situación de salud del paciente, preservar su vida y atender sus necesidades básicas. Igualmente, en caso de que el medio necesario para lo anterior no esté disponible en el hospital que presta la atención de urgencias inicial (ii) remitir inmediatamente al paciente a una entidad prestadora del servicio que sí disponga del medio necesario para estabilizarlo y preservar la vida del paciente.

5.11. Teniendo en cuenta lo arriba mencionado, la garantía mínima del derecho a la salud para extranjeros no residentes comprende el derecho a recibir un mínimo de servicios de salud de atención de urgencias para atender sus necesidades básicas con el fin de preservar la vida cuando no haya un medio alternativo, la persona no cuente con recursos para costearlo y se trate de un caso grave y excepcional.

5.12. Sin embargo, debe advertir la Sala que lo anterior no significa que los extranjeros no residentes no deban afiliarse al sistema general de seguridad social en salud para obtener un servicio integral y previo a ello aclarar el estatus migratorio. Igualmente, no supone prescindir de la obligación que tienen de adquirir un seguro médico o un plan voluntario de salud, tal y como ello se encuentra previsto en el parágrafo 1º del artículo 32 de la Ley 1438 de 2011”.

2.3. Análisis del caso concreto:

Descendiendo al caso concreto, tenemos que el señor ANDRÉS FELIPE OSPINA OSORIO en calidad de Agente Oficioso de la señora ÁNGELA ROBERTA BUENO OSORIO, solicita el amparo de los derechos fundamentales de ésta y que, en consecuencia, se ordene a SANITAS EPS afiliarla en calidad de beneficiaria de aquel, en el régimen contributivo. Así mismo busca que se le brinde toda la atención en salud que llegue a requerir, prenatal, durante el parto e igualmente el tratamiento post parto.

Así, del expediente se colige que la señora ÁNGELA ROBERTA BUENO OSORIO, quien se encuentra en estado de gestación, es de nacionalidad brasileña, y viajó desde su país natal con destino a Colombia el día 07/01/2023 con un permiso de turista por 90 días, por lo que su permanencia en este país es regular.

En este escenario, primeramente conviene precisar que si bien las pretensiones de la tutela van encaminadas principalmente a lograr la afiliación de la agenciada a la EPS SANITAS en calidad de beneficiaria; de la respuesta brindada por dicha EPS al trámite se denota que el señor ANDRÉS FELIPE OSPINA OSORIO a la fecha no figura como afiliado cotizante, razón por la cual de entrada se advierte la improcedencia de la pretensión efectuada en tal sentido, aunado a lo anterior, debe acotarse que en todo caso dicha afiliación requiere del cumplimiento de unos requisitos, formalidades y documentos que deben ser en todo caso acatados por quienes pretendan pertenecer al SGSSS en el régimen contributivo.

Así, para la afiliación y el reporte de novedades al sistema, los afiliados se identificarán con uno de los siguientes documentos⁵:

- “1. Registro Civil Nacimiento o en su defecto, el certificado de nacido vivo para menores de 3 meses.*
- 2. Registro Civil Nacimiento para los de 3 meses y menores de siete (7) años edad.*
- 3. Tarjeta de identidad para los mayores (7) años y menores de dieciocho (18) años de edad.*
- 4. Cédula de ciudadanía para los mayores de edad.*
- 5 Cédula de extranjería, pasaporte, carné diplomático o salvoconducto de permanencia, según corresponda, para los extranjeros.**
- 6. Pasaporte de la Organización de las Naciones Unidas para quienes tengan la calidad refugiados o asilados”. (Negritas fuera de texto).*

Ahora bien, en relación con lo anterior se tiene que la prestación de los servicios de salud de la población pobre no afiliada, particularmente del grupo de individuos extranjeros que no han sido afiliados al SGSSS y que su ingreso al país ha sido de forma irregular o regular, éste último como es el caso de la señora ÁNGELA ROBERTA BUENO OSORIO, debe mencionarse que la misma se encuentra limitado a la atención inicial de urgencias y atención de urgencias como previamente fue dilucidado y fundamentado en la Ley 100 de 1993, reiterado por el artículo 67 de la Ley 715 de 2001; el parágrafo del artículo 20 de la Ley 1122 de 2007 y el artículo 10 literal b) de la Ley 1751 de 2015.

Ahora bien, aclarado el tipo de servicios de salud a los cuales tienen derecho los migrante regulares, valga decir que la atribución de competencias y financiación, si bien está establecida en cabeza de los entes territoriales, es perentorio manifestar y dar claridad que tal asunción de responsabilidades depende irrestrictamente del nivel de complejidad que amerite ser atendido en favor del sujeto solicitante; de este modo en cuanto a la denominación de Niveles de Complejidad y Niveles de Atención, los mismos vienen siendo desarrollados desde antes de la Ley 100 de 1993, con un antecedente inicial en la Ley 10 de 1990 y en el Decreto 1760 de 1990. Estas definiciones se

⁵ Artículos 2.1.3.2 y 2.1.3.4 del Decreto 780 de 2016 emitido por el Ministerio de Salud y Protección Social

ajustaron luego en el año 1993; finalmente, la Resolución 5261 de 1994 actualizó el alcance de tales niveles de complejidad, así.

“NIVEL I: Médico general y/o personal auxiliar y/o paramédico y/o de otros profesionales de la salud no especializados.

NIVEL II: Médico general y/o profesional paramédico con interconsulta, remisión y/o asesoría de personal o recursos especializados.

NIVEL III y IV: Médico especialista con la participación del médico general y/o profesional paramédico”

Ello para concluir que la prestación de los servicios de salud en favor de la población pobre no afiliada, y en consecuencia la prestación de los servicios de salud requeridos por los migrante irregulares o incluso regulares sin afiliación al SGSSS, con nivel de complejidad uno corresponde a los Municipios a través de sus secretarías locales de salud, en el caso de marras a través de la SECRETARÍA DE SALUD DE MANIZALES - CALDAS y los subsiguientes - complejidad ii, iii y iv - a los Departamentos a través de sus respectivas Direcciones Territoriales de Salud, en el sub examine a la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS.

De conformidad con los elementos de juicio que abonan la actuación procesal, se tiene que la señora ÁNGELA ROBERTA BUENO OSORIO, de nacionalidad brasileña, se encuentra radicada de manera regular en Colombia, en calidad de turista, sin que hasta el momento haya refrendado su situación migratoria ante las autoridades correspondientes, para poder vincularse al Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de la Entidad Promotora de Salud a que haya lugar, con el fin de que se le suministre las prestaciones médicas que requiera en adelante, con ocasión de su estado de gravidez.

Ahora bien, en lo que respecta al derecho a la salud, seguridad social y dignidad, se advierte de las respuestas de las accionadas que la accionante no se encuentra registrada en la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA, y, en tal razón, tampoco cuenta o cuenta con un permiso especial de permanencia, aclarando que tampoco tiene un salvoconducto de permanencia especial, documento que, según lo señalado en las consideraciones generales, es necesario para que pueda acceder al sistema general de seguridad social en salud, luego es dable determinar que la accionante ostenta la condición de extranjero no residente en el país.

En tal virtud, es dable concluir que a la promotora de la acción no le ha sido posible ingresar al sistema general de seguridad social en salud, dado el estatus migratorio que ostenta, situación administrativa que debe definir, siendo dicha tarea de su fuero. Al respecto, no se aportó elementos de juicio al dossier que permitan a esta célula judicial determinar que ha adelantado gestión alguna para obtener el salvoconducto de permanencia pertinente y que es requisito para iniciar el proceso de afiliación en los términos de los artículos 2.1.3.2 y 2.1.3.4 del Decreto 780 de 2016 emitido por el Ministerio de Salud y Protección Social, a través del formulario físico o electrónico, siendo necesario que se identifique con la “Cédula de extranjería, pasaporte, carné diplomático o salvoconducto de permanencia, según corresponda, para los extranjeros”.

En todo caso, no resulta ajeno para el Despacho que a los extranjeros que se encuentren dentro del territorio nacional, les asiste el derecho a recibir un mínimo de atención por parte del Estado, en tratándose de aquellos eventos de necesidad y urgencia, con el fin de atender sus necesidades más elementales y primarias, vale decir, lo que el ordenamiento jurídico ha denominado *atención básica de urgencias*.

Con todo, no puede desconocerse que la accionante por su condición especial de mujer gestante requiere atención pronta y oportuna, en aras de proteger su vida y salud, así como la del bebé que se encuentra en gestación, y por consiguiente, devienen indispensables los respectivos controles prenatales, siendo este el motivo por el cual acudió a la presente acción constitucional, de donde se sigue, a juicio de este juzgador, que es menester acoger dicha pretensión, en la medida que en diversos pronunciamientos la H. Corte Constitucional ha deslindado que los controles prenatales son servicios de carácter urgente para el caso de las mujeres en estado de embarazo, cuya condición médica implica de suyo mayores cuidados, con miras a conservar ambas vidas.

Puesta de este modo las cosas, se debe reiterar, como se dejó claro en las consideraciones generales de esta providencia, que corresponde a la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS, en coordinación con la SECRETARÍA DE SALUD DE MANIZALES, en calidad de Entidades Territoriales, gestionar y asegurar, mediante instituciones prestadoras de servicios de salud públicas o privadas que tengan contrato con el Estado, la prestación de los servicios de salud requeridos por la accionante en los niveles de urgencias, que sean necesarios para conservar y estabilizar su condición de gravidez, así como de asumir los costos de los servicios de atención que por dicho concepto le sean prestados a la paciente con cargo a la atención pobre no afiliada, por tratarse de una persona extranjera no residente, servicios en salud que deberán prestar dentro de los niveles de atención que sean de su competencia.

Así pues, la normatividad y la jurisprudencia es clara en endilgarle a dichas entidades del orden departamental y municipal, la carga de prestarle el servicio de salud en urgencias, mientras se encuentre en curso el trámite de su estatus migratorio y de su afiliación al Régimen Contributivo o Subsidiado, por tratarse de un extranjero no residente en Colombia.

De cara a los argumentos expuestos, se concluye que el amparo deprecado deviene procedente, motivo por el cual se tutelarán los derechos fundamentales de la señora ÁNGELA ROBERTA BUENO OSORIO, en consecuencia, se ordenará a la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS en coordinación con la SECRETARÍA DE SALUD DE MANIZALES, que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas, contado a partir de la notificación de la presente providencia, PRESTEN los servicios de urgencias que requiere la accionante durante el tiempo en que permanezca como extranjera no residente en Colombia, dentro de los niveles de complejidad que sean de su competencia, atención en urgencias que comprende la atención prenatal, el parto y los cuidados post parto de la accionante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, sin que haya lugar a anteponer obstáculos administrativos de ninguna índole.

Ahora bien, frente a la petición de tratamiento integral que elevare la accionante este despacho la Negará, porque para acceder a los servicios de salud que conlleva la concesión de dicho aval, se requiere ineluctablemente que la usuaria regularice su situación migratoria, así como adelante las gestiones administrativas pertinentes para afiliarse al SGSSS.

Por lo demás, se EXHORTARÁ a la señora ÁNGELA ROBERTA BUENO OSORIO para que dentro del término de un (1) mes contado a partir de la notificación de esta providencia, adelante los trámites necesarios para regularizar su presencia en el territorio colombiano ante la oficina de Migración Colombia, a través del Centro Facilitador de Servicios Migratorios de la ciudad de Manizales; una vez solucionada su situación, deberá realizar la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, dentro del régimen subsidiado o contributivo, según el caso.

Ahora bien, no habrá lugar a impartir órdenes atinentes al recobro que podrán hacer, en caso de que se configuren los presupuestos legales para tal efecto, las entidades involucradas en las órdenes tuitivas impartidas por el Despacho, ante la autoridad correspondiente, ya que esta facultad se tiene conforme a las normas vigentes y habrá de efectuarse mediante el trámite administrativo correspondiente según la competencia de cada entidad, el cual resulta ser el escenario natural para dirimir esa clase de actuaciones y no la acción de tutela, cuya teleología es proteger los derechos fundamentales de las personas ante las situaciones que los vulneren o amenacen, mas no para resolver cuestiones netamente administrativas.

Finalmente se absolverá de responsabilidad a la EPS SANITAS, la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS, MIGRACIÓN COLOMBIA y la ADRES, por no demostrarse de su parte conductas activas u omisivas vulneradoras de derechos fundamentales.

Por lo anteriormente discurrido, **EL JUZGADO SEXTO CIVIL DEL CIRCUITO DE MANIZALES, CALDAS**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR LA IMPROCEDENCIA de la acción de tutela promovida por la señora ANGELA ROBERTA BUENO OSORIO contra SANITAS EPS, en cuanto a las pretensiones de ordenar a ésta última su afiliación en salud, como beneficiaria del señor ANDRÉS FELIPE OSPINA OSORIO. Lo anterior, por las razones esbozadas en las consideraciones.

SEGUNDO: TUTELAR los derechos fundamentales a la vida digna y salud, de la señora la señora ANGELA ROBERTA BUENO OSORIO -cédula de Brasil 89366909-.

TERCERO: ORDENAR a la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS en coordinación con la SECRETARÍA DE SALUD DE MANIZALES, que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas, contado a partir de la notificación de la presente

providencia, PRESTEN los servicios de urgencias que requiera la accionante señora ANGELA ROBERTA BUENO OSORIO durante el tiempo en que permanezca como extranjera no residente en Colombia, dentro de los niveles de complejidad que sean de su competencia, atención en urgencias que comprende la atención prenatal, el parto y los cuidados post parto de la accionante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, sin que haya lugar a anteponer obstáculos administrativos de ninguna índole.

CUARTO: EXHORTAR a la señora ÁNGELA ROBERTA BUENO OSORIO para que dentro del término de un (1) mes contado a partir de la notificación de esta providencia, adelante los trámites necesarios para regularizar su presencia en el territorio colombiano ante la oficina de Migración Colombia, a través del Centro Facilitador de Servicios Migratorios de la ciudad de Manizales; una vez solucionada su situación, deberá realizar la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, dentro del régimen subsidiado o contributivo, según el caso.

QUINTO: ABSOLVER DE RESPONSABILIDAD a la EPS SANITAS, la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS, MIGRACIÓN COLOMBIA y la ADRES.

SEXTO NOTIFICAR esta providencia a las partes por el medio más expedito y eficaz.

SÉPTIMO: ENVIAR el expediente a la H. Corte Constitucional por la Secretaría del Despacho, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**GUILLERMO ZULUAGA GIRALDO
JUEZ**

Firmado Por:
Guillermo Zuluaga Giraldo
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 006
Manizales - Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **5594a725e128c868feddc24bb384a0e395ee1fc4179fca460274e3c31cd68c55**

Documento generado en 01/02/2023 04:44:50 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>