



JUZGADO CUARENTA LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D. C.
Bogotá D.C., diez (10) de junio de dos mil veintidós (2022)

I.- OBJETO POR DECIDIR

La impugnación interpuesta por la accionante **Yennifer del Carmen Romero León** contra el fallo proferido por el **Juzgado Séptimo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá**, dentro de la acción de tutela promovida por aquella en contra de la Secretaría de Salud de Cundinamarca, en la cual se vinculó a la Alcaldía Mayor de Bogotá, a la Secretaria Distrital de Salud, a la Superintendencia Nacional de Salud, a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, al Hospital San Rafael de Itagüí E.S.E., a la Clínica de Alta Complejidad de Valledupar y al Hospital Cardiovascular de Cundinamarca, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la salud y a la vida.

II.- SÍNTESIS DE LA DEMANDA

1.- De la tutela.

La accionante fundamenta la tutela en los hechos que sucintamente son:

- Indica que, es ciudadana venezolana y desde los cuatro años de edad ha tenido problemas de los riñones, por lo que fue diagnosticada en este país con la patología de *nefrocalcinosis*.
- Señala que, el 15 de enero de 2018, fue operada en la E.S.E. Hospital San Rafael de Itagüí de catéter doble J, ocasionándole un estado de salud crítico y hospitalizada por seis (6) meses.
- El 21 de enero de 2019 fue operada nuevamente de los riñones en la Clínica de Alta Complejidad de Valledupar.
- El 28 de marzo de 2022 fue intervenida quirúrgicamente en el Hospital Cardiovascular de Cundinamarca a causa del catéter doble j, del cual le quedaron de retirar el dispositivo en tres (3) semanas, esto con la finalidad de conocer la evolución de los riñones.
- Cumpliendo lo indicado por el médico, se acercó al Hospital Cardiovascular de Cundinamarca con el fin de solicitar cita para el retiro del catéter doble j, pero le fue negado al no encontrarse afiliada a ninguna entidad de salud.
- Con fundamento en los hechos narrados, solicita se le ampare sus derechos fundamentales a la salud y en conexidad a la vida y, en consecuencia, se ordene a la accionada, SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA, a efectuar el trámite pertinente para el servicio renal ambulatorio.



2-. Respuesta de las accionadas y vinculadas.

La Secretaría de Salud de Cundinamarca, informó que la accionante no se encuentra en la base de ADRES (antes FOSYGA) – BDUa afiliada; que los servicios de salud que se brinda a los migrantes de países fronterizos que se encuentran en condición de irregular en el país, corresponde a los relativos en cuanto a la atención inicial de urgencias a través de las IPS del sitio de residencia del usuario. Que no ha incurrido en la violación de los derechos en salud del usuario y, por consiguiente, se solicita a instar a la peticionaria para que legalice su estadía en el territorio nacional.

La Alcaldía Mayor de Bogotá, manifestó que por razones de competencia de la tutela fue trasladada a Secretaria Distrital de Salud, como entidad cabeza del sector central.

La Secretaria Distrital de Salud, manifestó que consultada y verificada la base de datos se observó que la accionante no se encuentra afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud, por lo tanto, debe legalizar su situación ante migración Colombia con un permiso especial de permanencia o un salvoconducto de refugiado y, a partir de este, recibir los servicios de salud integrales y su afiliación al régimen subsidiado.

La Superintendencia Nacional de Salud, solicitó declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva y reiterar la desvinculación de toda responsabilidad dentro de la presente acción de tutela.

La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, indicó que no es función de la entidad la prestación de los servicios de salud, por lo que la vulneración de derechos fundamentales se produciría por una omisión no atribuible a esta entidad, situación que fundamenta una clara falta de legitimación en la causa por pasiva de esta accionada.

De igual manera, solicitó imponer la carga a la accionante de legalizar su permanencia en Colombia y realizar la afiliación formal al Sistema General de Seguridad Social en Salud, negando el amparo solicitado en lo que tiene que ver con esta entidad ya que resulta innegable que no se ha desplegado ningún tipo de conducta que vulnere los derechos de la accionante y en consecuencia desvincularla del trámite constitucional

El Hospital Cardiovascular de Cundinamarca indicó que es responsabilidad de la Secretaría de Salud de Cundinamarca, autorizar los servicios médicos ordenados por los galenos, a fin de que tales procedimientos se practiquen dentro de las IPS de su red contratada. Informando que se le ha prestado todos los servicios necesarios para el cuidado de la salud; además, que al momento de responder la presente tutela la paciente se encontraba en las instalaciones del Hospital.



El Hospital San Rafael de Itagüí E.S.E. y la Clínica de Alta Complejidad de Valledupar no se pronunciaron al respecto.

III-. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El 02 de mayo de 2022 el Juzgado Séptimo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, profirió sentencia por medio de la cual resolvió:

“PRIMERO. TUTELAR los derechos fundamentales, a la salud y a la vida de Yennifer del Carmen Romero y, en consecuencia:

SEGUNDO. – ORDENAR a la Secretaría de Salud de Cundinamarca, que dentro del término máximo de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta decisión, en caso de no haberlo hecho, disponga todos los recursos administrativos, financieros y humanos necesarios, a fin de autorizar y materializar el procedimiento médico denominado “RETIRO DE SONDA VESICAL Y TOMA DE ECOGRAFIA DE VIAS URINARIAS DE CONTROL”, conforme lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO. - INSTAR a la señora Yennifer del Carmen Romero, a que inicie los trámites legales correspondientes, que le permitan su vinculación y la de su grupo familiar al Sistema General de Seguridad Social en Salud, afín de acceder a una atención integral en salud en especial, a aquellos servicios que se requieran con necesidad. (...)”

Fundamentó su decisión en que el médico tratante diagnosticó a la actora con: *“CALCULO DEL RIÑON(N200); OTRAS HIDRONEFROSIS Y LAS NO ESPECIFICADAS(N13); ENFERMEDAD RENAL CRONICA, ETAPA 5 (N185)”*, y en ocasión a dichos diagnósticos le fue ordenada *“POR UROLOGIA CON INDICACION DE RETIRO DE SONDA VESICAL Y TOMA DE ECOGRAFIA DE VIAS URINARIAS DE CONTROL”*

Advirtiendo que el procedimiento requerido fue ordenado por el médico tratante, donde se evidenció el riesgo sobre la salud de la actora y la necesidad de que el tratamiento ordenado se materialice para salvaguardar los derechos fundamentales de la misma.

Encontró el despacho que la accionante se encuentra desprotegida en su derecho a la salud por ser una mujer joven, vulnerable, en calidad de migrante irregular por el conflicto que vive su país de origen, por lo que se le amparara los derechos fundamentales a la salud y a la vida.

IV-. IMPUGNACIÓN

Inconforme con el fallo, la accionante presentó impugnación (*pdf. 014 del archivo 001 el cuaderno tutela*), aduciendo que, si bien es cierto el *“RETIRO DE SONDA*



VESICAL Y TOMA DE ECOGRAFIA DE VIAS URINARIAS DE CONTROL”, contribuyen a la protección de sus derechos fundamentales, no se examinó de manera integral lo que solicitó respecto al cubrimiento de la prestación del servicio renal ambulatorio, esto relacionado con la historia clínica aportada en la cual refiere que la actora requiere una cirugía desobstructiva o diálisis en los cuales mencionó en el escrito tutelar, procedimiento que debe realizarse semanalmente.

V-. RAZONAMIENTOS QUE FUNDAMENTAN LA CONCLUSIÓN

Conforme al Artículo 86 Constitucional, la acción de tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a facilitar y permitir el control de los actos u omisiones de todas las autoridades públicas y excepcionalmente de los particulares cuando estos vulneren derechos fundamentales. Esta acción constitucional puede ser interpuesta por cualquier persona, a fin de obtener la pronta y efectiva defensa de los derechos fundamentales cuando ello resulte urgente para evitar un perjuicio irremediable, o cuando no exista otro medio de defensa judicial.

1.- Problema Jurídico

Con fundamento en los precedentes señalados se debe determinar si ¿el **Juzgado Séptimo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá**, en el fallo de primera instancia omitió pronunciarse respecto del trámite pertinente solicitado con relación al servicio renal ambulatorio?

2.- Estudio de procedencia formal del amparo.

En el caso *sub examine*, este Despacho considera que, en el escrito de tutela, la accionante Yennifer del Carmen Romero León en el (*pdf. 01 pág. 1 del archivo 001 del cuaderno de tutela*) se refirió a la solicitud para *el retiro del catéter doble j*, la cual fue ordenada en la sentencia de tutela, empero, en la pág. 3 del mismo escrito en el acápite de peticiones solicitó: “*que se efectuó el tramite pertinente para el servicio renal ambulatorio a mi persona*” *sic*, haciendo evidente que el *a quo* no se pronunció respecto a esta solicitud en el fallo tutelar y en virtud del principio de eficacia jurídica directa de los derechos fundamentales y supremacía de la Constitución, se deben proteger los principios constitucionales de las personas.

Además, de las pruebas aportadas al expediente y de la historia clínica allegada, se encuentra que Yennifer del Carmen Romero León entre sus diagnósticos y patologías padece de **HIDRONEFROSIS CON OBSTRUCCIÓN POR CÁLCULOS DEL RIÑÓN Y DEL URÉTER, ENFERMEDAD RENAL SEVERA, ATROFIA RENAL, NEFROCALCINOSIS, QUE NECESITA UNA CIRUGÍA DESOBSTRUCTIVA O EL TRATAMIENTO DE DIÁLISIS**. Por lo anterior, y



con las circunstancias fácticas descritas, demuestran que la señora Romero León es una persona en situación de vulnerabilidad por la patología que padece.

3-. Derecho a la Seguridad Social en Salud de los extranjeros con permanencia irregular en Colombia –reiteración jurisprudencial–

La Constitución Política establece que “*los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos (...)*” –Art. 100 Superior– y, tendrán “*el deber de acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades*” –Art. 4 Superior–.

A partir de estos mandatos constitucionales, el legislador dispuso en el artículo 153 de la Ley 100 de 1993 que “*la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud es obligatoria para todos los residentes en Colombia (...)*”, bien sea al régimen contributivo o subsidiado. Ello, sin perjuicio del seguro médico o Plan Voluntario de Salud, que pueden adquirir a fin de obtener beneficios adicionales a los básicos ofrecidos por el Sistema General de Salud – Parágrafo 1 del artículo 32 de la Ley 1438 de 2011–.

En este sentido, estableció que para llevar a cabo dicha afiliación corresponde a la población aportar su documento de identidad, que para el caso de los extranjeros es la “*cédula de extranjería, pasaporte, carné diplomático o salvoconducto de permanencia, según corresponda, para los extranjeros*”¹ o el Permiso Especial de Permanencia (PEP)².

De acuerdo con lo anterior, se advierte que todos los ciudadanos independientemente de que sean nacionales colombianos o extranjeros, tienen la obligación de afiliarse al Sistema General de Seguridad Social en Salud y tener un documento de identidad válido que les permita efectuar tal vinculación.

Sin perjuicio de este deber de afiliación, la Corte Constitucional en reiteradas oportunidades ha señalado que, por regla general, todos los extranjeros migrantes, incluidos aquellos que se encuentran en situación de irregularidad, tienen derecho a recibir atención básica y de urgencias en el territorio nacional, toda vez que “*se trata de un contenido mínimo esencial del derecho a la salud que busca comprender que toda persona que se encuentra en Colombia “tiene derecho a un mínimo vital, en tanto que manifestación de su dignidad humana, es decir, un derecho a recibir una*

¹ Decreto 780 del 2016, numeral 5 del artículo 2.1.3.5.

² Artículo 5 de la Resolución 5797 de 2017.



atención mínima por parte del Estado en casos de [extrema] necesidad y urgencia, en aras a atender sus necesidades más elementales y primarias”³.

Además, “garantizar, como mínimo, la atención que requieren con urgencia los migrantes en situación de irregularidad tiene una finalidad objetiva y razonable y es entender que, en virtud del principio de solidaridad, el Sistema de Salud no le puede dar la espalda a quienes se encuentran en condiciones evidentes de debilidad manifiesta”⁴

La Sentencia T-197 de 2019 reiteró las reglas jurisprudenciales sobre el derecho de los extranjeros migrantes, incluidos aquellos que se encuentran en situación de irregularidad en el país, a recibir atención básica y de urgencias en el territorio nacional y, en este sentido, precisó que: *“en el marco de un contexto de crisis migratoria, se ha previsto que, ante un evento de la naturaleza descrita, surge con urgencia una activación superior del principio de solidaridad orientado a que, bajo parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, se avance ‘lo más expedita y eficazmente posible hacia la realización del derecho a la salud de los migrantes con mayores estándares a la mera urgencia médica, especialmente en tratándose de aquellos migrantes en mayor situación de vulnerabilidad”*.

Sin desconocer la obligación ineludible de los extranjeros de regularizar su situación migratoria en el territorio nacional, se observa que, en cumplimiento del principio de solidaridad y las disposiciones de orden jurídico interno, los extranjeros con permanencia irregular en el territorio colombiano y sin recursos económicos, tienen derecho a recibir una adecuada atención básica y de urgencias con cargo a las entidades territoriales de salud, y, en subsidio, a la Nación cuando sea requerido hasta que se logre la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud⁵. Esta asistencia médica debe emplear *“todos los medios necesarios y disponibles para estabilizar la situación de salud del paciente, preservar su vida y atender sus necesidades básicas”⁶*.

4.- Análisis del caso concreto

Del escrito de tutela, se evidencia que la accionante, Yennifer del Carmen Romero León, es de nacionalidad venezolana; que desde temprana edad fue diagnosticada con la patología de *nefrocalcinosis* (exceso de calcio depositado en los riñones), que ha sido intervenida quirúrgicamente en tres (3) ocasiones en este país a causa de la enfermedad renal; que inició el trámite constitucional con el fin de que le realizaran

³ Sentencia T-197 de 2019.

⁴ Ibídem.

⁵ Sentencia T-197 de 2019.

⁶ Ibídem.



el procedimiento para el retiro del catéter doble j, el cual le había sido negado al no encontrarse afiliada a ninguna entidad de salud.

Del trámite de amparo conoció, en primera instancia, el Juzgado Séptimo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá D.C., el cual en su sentencia tuteló los derechos fundamentales invocados por la peticionaria y ordenó a la Secretaría de Salud de Cundinamarca autorizar y materializar el procedimiento médico denominado **“Retiro de sonda vesical y toma de ecografía de vías urinarias de control”**.

La accionante impugnó el fallo, en el sentido de que, además del procedimiento ordenado en la parte resolutive de la sentencia, se autoricen los procesos médicos ambulatorios como lo es la HEMODIALISIS; petición que, según la accionante hizo ambulatorio, esto como consecuencia de la enfermedad renal crónica que padece y que está plenamente acreditada en la historia clínica aportada y diagnosticada por el médico tratante.

Debe advertirse que en el escrito de tutela la accionante solicita:

PRIMERO.- *Con fundamento en lo anteriormente expuesto le solicito señor juez que se tutelen mis derechos fundamentales de la salud y en conexidad a la vida, vulnerados por la entidad aquí accionada.*

SEGUNDO.- *Ordenar a las accionada SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA A que se efectuó el trámite pertinente para el servicio renal ambulatorio a mi persona. Y así se me respete su derecho fundamental a la salud. (Subraya fuera de texto).*

Tampoco en su escrito de tutela la accionante hace mención a que se le hubiera ordenado tratamiento de hemodiálisis por su médico tratante, lo que se desprende de la Autorización de Servicios de Salud se indica como justificación: **“Se solicita remisión prioritaria por riesgo de ira y muerte para cirugía desobstructiva o diálisis”**

Pero allí no se indica u ordena que la paciente debe ser sometida a diálisis u otro procedimiento específico, diferente al **“RETIRO DE SONDA VESICAL Y TOMA DE ECOGRAFIA DE VIAS URINARIAS DE CONTROL”**, tal y como fue ordenado por el juez *a quo* al conceder el amparo tutelar.

De otra parte, se observa el escrito allegado por la entidad accionada sobre el interés de dar cumplimiento a la orden de tutela, donde el director operativo de la Secretaría de Salud de Cundinamarca señala:

“SEGUNDO: *Se intenta en repetidas ocasiones comunicación con la señora YENNIFER DEL CARMEN ROMERO LEON a través del teléfono 3214108348 con el fin de informar el procedimiento a seguir en cumplimiento a la orden judicial, sin embargo, la marcación NO CONTESTA.*



TERCERO: Es importante señalar que la Secretaria de Salud de Cundinamarca autorizará a la señora **YENNIFER DEL CARMEN ROMERO LEON** lo ordenado por el juzgado **RETIRO DE SONDA VESICAL Y TOMA DE ECOGRAFIA DE VIAS URINARIAS DE CONTROL**, para ello se requiere la **ORDEN MEDICA**.

Una vez tenga las ordenes médicas debe solicitar las autorizaciones a través del correo john.umana@cundinamarca.gog.co y/o mariaelena.algarra@cundinamarca.gov.co, Allí también los orienta y dan solución a lo requerido”.

De lo anterior, se concluye que no le asiste razón a la accionante para que se amplíe el amparo constitucional a otros aspectos, diferentes a los que fueron abordados por el *a quo*, como quiera que el procedimiento o tratamiento a seguir depende de lo que determine el médico tratante y acorde con los resultados o hallazgos que arroje la ecografía de vías urinarias de control que le fue ordenada y que, precisamente, fue objeto de amparo constitucional.

De otra parte, debe recordarse a la actora su deber-obligación que le fue impuesta por el juez de instancia en el fallo que concedió el precitado amparo constitucional.

Por las razones expuestas se confirmará en su integridad el fallo impugnado.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARENTA (40) LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, actuando como juez constitucional,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida el 02 de mayo de 2022, por el Juzgado Séptimo (07) Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá D.C., en la acción de tutela de la referencia, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE lo decidido a las partes por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO: REMÍTASE a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

El Juez,

DIDIER LÓPEZ QUICENO



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Acción de tutela Segunda Instancia
Rad: 110014105 007 2022-00259-01
Accionante: Yennifer del Carmen Romero León.
Accionada: Secretaría de Salud de Cundinamarca
Decisión: Confirma

Lrdr.